



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 25. julija 2018 *

„Predhodno odločanje – Skupna politika na področju azila in subsidiarne zaščite – Standardi glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite – Direktiva 2011/95/EU – Člen 12 – Izključitev iz statusa begunca – Osebe, registrirane pri Agenciji Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA) – Obstoj ‚prve države azila‘ za palestinske begunce na območju delovanja UNRWA – Skupni postopki za priznanje mednarodne zaščite – Direktiva 2013/32/EU – Člen 46 – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Podrobna in *ex nunc* presoja – Obseg pooblastil sodišča prve stopnje – Sodna preučitev potrebe po mednarodni zaščiti – Preizkus razlogov za nedopustnost“

V zadevi C-585/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče v Sofiji, Bolgarija) z odločbo z dne 8. novembra 2016, ki je na Sodišče prispela 18. novembra 2016, v postopku

Serin Alheto

proti

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, M. Ilešič (poročevalec), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas, J. Malenovský in E. Levits, predsedniki senatov, E. Juhász, A. Borg Barthet, F. Biltgen, sodniki, K. Jürimäe, sodnica, C. Lycourgos in M. Vilaras, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 23. januarja 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za S. Alheto P. Zhelev, V. Nilsen, G. Voynov, G. Toshev, M. Andrejeva in I. Savova, advokati,
- za češko vlado M. Smolek in J. Vlácil, agenta,
- za madžarsko vlado G. Tornyai, Z. Fehér, G. Koós in M. Tátrai, agenti,

* Jezik postopka: bolgarščina.

– za Evropsko komisijo M. Condou-Durande, C. Georgieva-Kecsma in I. Zaloguín, agenti,
po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 17. maja 2018
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 12(1) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9), ter člena 35 in člena 46(3) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Serin Alheto in zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite (namestnik predsednika državne agencije za begunce, Bolgarija) (v nadaljevanju: DAB), ker je zadnjenavedeni zavrnil prošnjo S. Alheto za mednarodno zaščito.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Ženevska konvencija

- 3 Konvencija o statusu beguncev, podpisana v Ženevi 28. julija 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)), je začela veljati 22. aprila 1954. Dopolnjena in spremenjena je bila s Protokolom o statusu beguncev, ki je bil sklenjen v New Yorku 31. januarja 1967 in je začel veljati 4. oktobra 1967 (v nadaljevanju: Ženevska konvencija).
- 4 Člen 1(A) Ženevske konvencije se pri opredelitvi izraza „begunec“ med drugim sklicuje na tveganje preganjanja.
- 5 Člen 1(D) te konvencije določa:

„Ta konvencija se ne uporablja za osebe, ki zdaj uživajo varstvo ali pomoč drugih organov ali agencij Združenih narodov, razen visokega komisarja Združenih narodov za begunce.

Kadar bi takšno varstvo ali pomoč iz kateregakoli razloga prenehala, položaj teh oseb pa ne bi bil dokončno urejen v skladu z ustreznimi resolucijami Generalne skupščine Združenih narodov, bodo te osebe *ipso facto* upravičene do ugodnosti te Konvencije.“

Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA)

- 6 Z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov št. 302 (IV) z dne 8. decembra 1949 o pomoči palestinskim beguncem je bila ustanovljena Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA)). Njena naloga je skrbeti za blaginjo in človeški razvoj palestinskih beguncev.
- 7 Območje delovanja UNRWA obsega Gazo, Zahodni breg, Jordanijo, Libanon in Sirijo.

Pravo Unije

Direktiva 2011/95

- 8 Direktiva 2011/95 je bila sprejeta na podlagi člena 78(2), (a) in (b), PDEU, ki določa:

„Za namene [oblikovanja skupne politike o azilu, subsidiarni zaščiti in začasni zaščiti z namenom ponuditi ustrezen status vsem državljanom tretjih držav, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in zagotoviti skladnost z načelom nevracanja], Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku sprejmeta ukrepe za skupni evropski azilni sistem, ki zajema:

 - (a) enoten status azila za državljane tretjih držav, ki velja v celotni Uniji;
 - (b) enoten status subsidiarne zaščite za državljane tretjih držav, ki bi brez pridobitve evropskega azila potrebovali mednarodno zaščito“.
- 9 Člen 2 te direktive določa:

„V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

 - (a) ‚mednarodna zaščita‘ pomeni status begunca in status subsidiarne zaščite, kot sta opredeljena v točkah (e) in (g);

[...]

 - (c) ‚Ženevska konvencija‘ pomeni Konvencijo o statusu beguncev, sestavljeno v Ženevi dne 28. julija 1951, kot je bila spremenjena z Newyorškim protokolom z dne 31. januarja 1967;
 - (d) ‚begunec‘ pomeni državljan tretje države, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem zaradi rase, verske, nacionalne pripadnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini nahaja izven države, katere državljan je, in ne more ali zaradi tega strahu noče izkoristiti zaščite te države, ali osebo brez državljanstva, ki se nahaja izven države prejšnjega običajnega prebivališča zaradi enakih razlogov, kot so navedeni zgoraj, in se ne more ali zaradi tega strahu noče vrniti vanjo, in za katera se ne uporablja člen 12;
 - (e) ‚status begunca‘ pomeni priznanje državljan tretje države ali osebe brez državljanstva kot begunca s strani države članice;
 - (f) ‚oseba, upravičena do subsidiarne zaščite‘ pomeni državljan tretje države ali osebo brez državljanstva, ki ne izpolnjuje pogojev za begunca, a je bilo v zvezi z njim/njo izkazano, da obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da bi se zadevna oseba, če bi se vrnila v izvorno

državo, ali v primeru osebe brez državljanstva v državo prejšnjega običajnega prebivališča, soočila z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo, kot je opredeljena v členu 15, in za katero se člen 17(1) in (2) ne uporablja in ki ne more ali zaradi takega tveganja noče izkoristiti zaščite te države;

- (g) ‚status subsidiarne zaščite‘ pomeni priznanje državljana tretje države ali osebe brez državljanstva kot osebe, upravičene do subsidiarne zaščite, s strani države članice;

[...]“

10 Člen 4(3) navedene direktive določa:

„Obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito se izvede v vsakem posameznem primeru posebej in vključuje upoštevanje naslednjega:

- (a) vsa ustrezna dejstva, ki se nanašajo na izvirno državo v času, ko se sprejme odločitev o prošnji, vključno z zakoni in predpisi izvirne države in načinom njihove uporabe;
- (b) ustrezne izjave in dokumentacijo, ki jih predloži prosilec, vključno z informacijami o tem, ali je bil ali bi lahko bil prosilec podvržen preganjanju oziroma mu je bila ali bi mu lahko bila povzročena resna škoda;
- (c) individualni položaj in osebne okoliščine prosilca, vključno z dejavniki, kot so poreklo, spol in starost, za oceno dejstva, ali bi na podlagi prosilčevih osebnih okoliščin dejanja, ki jim je prosilec izpostavljen ali bi jim bil lahko izpostavljen, pomenila preganjanje ali resno škodo;
- (d) ali so imele dejavnosti prosilca od odhoda iz izvirne države izključni ali poglobljeni namen ustvarjanja potrebnih pogojev za prošnjo za mednarodno zaščito, z namenom ocene, ali bi bil prosilec ob vrnitvi v to državo zaradi teh dejavnosti izpostavljen preganjanju ali resni škodi;
- (e) ali se od prosilca lahko utemeljeno pričakuje, da bo izkoristil zaščito druge države, kjer lahko uveljavlja državljanstvo.“

11 Člen 5(1) te direktive določa:

„Utemeljen strah pred preganjanjem ali utemeljeno tveganje resne škode lahko temeljita na dogodkih, do katerih je prišlo, odkar je prosilec zapustil izvirno državo.“

12 Člen 7 Direktive 2011/95, naslovljen ‚Subjekti zaščite‘, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Zaščito pred preganjanjem ali resno škodo lahko nudi le:

- (a) država ali
- (b) stranke ali organizacije, vključno z mednarodnimi organizacijami, ki nadzorujejo državo ali bistveni del ozemlja države,

če so pripravljene in sposobne zagotavljati zaščito v skladu z odstavkom 2.

2. Zaščita pred preganjanjem ali resno škodo mora biti dejanska in nezačasna. Takšna zaščita se načeloma nudi, kadar subjekti iz točk (a) in (b) odstavka 1 sprejmejo razumne ukrepe za preprečitev preganjanja ali resne škode, med drugim z vodenjem učinkovitega pravnega sistema za odkrivanje, pregon in kaznovanje dejanj, ki pomenijo preganjanje ali resno škodo, in ko ima prosilec dostop do takšne zaščite.“

13 Člena 9 in 10 te direktive spadata v njeno poglavje III, naslovljeno „Pogoji, ki jih morajo izpolnjevati begunci“, in določata elemente, ki jih je treba upoštevati pri oceni, ali je prosilec bil ali bi lahko bil podvržen preganjanju.

14 Člen 12 navedene direktive, ki prav tako spada v poglavje III, je naslovljen „Izključitev“, in določa:

„1. Državljan tretje države ali oseba brez državljanstva ne more biti begunec, če:

(a) sodi na področje uporabe člena 1(D) Ženevske konvencije glede zaščite ali pomoči organov ali uradov Združenih narodov, razen Visokega komisarja Združenih narodov za begunce. Kadar je takšna zaščita ali pomoč prenehala iz katerega koli razloga, ne da bi se položaj takšne osebe dokončno uredil skladno z ustreznimi resolucijami, ki jih je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov, so takšne osebe samodejno upravičene do ugodnosti iz te direktive;

[...]“

15 Člen 15 te direktive spada v njeno poglavje V, ki ima naslov „Pogoji za priznanje subsidiarne zaščite“. V njem je določeno:

„Resna škoda zajema:

(a) smrtno kazen ali usmrtitev; ali

(b) mučenje ali nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kazen prosilca v izvorni državi ali

(c) resno in individualno grožnjo za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.“

16 Člen 17 Direktive 2011/95, ki prav tako spada v poglavje V, opredeljuje položaje, v katerih je subsidiarna zaščita izključena.

17 Člen 21 te direktive, naslovljen „Zaščita pred vračanjem“, v odstavku 1 določa:

„Države članice spoštujejo načelo nevračanja skladno s svojimi mednarodnimi obveznostmi.“

18 Poglavje IX navedene direktive, naslovljeno „Končne določbe“, vsebuje člene od 38 do 42. Člen 39(1), prvi pododstavek, te direktive določa:

„Države članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s členi 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 in 35 do 21. decembra 2013. Komisiji nemudoma sporočijo besedilo navedenih predpisov.“

19 Člen 40 te direktive določa:

„Direktiva [Sveta] 2004/83/ES [z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebujejo mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 7, str. 96)] se za države članice, zavezane s to direktivo, razveljavi z učinkom od 21. decembra 2013 [...]“

Za države članice, za katere je ta direktiva zavezujoča, se sklicevanja na Konvencijo štejejo kot sklicevanja na to direktivo [...]

20 Člen 41 Direktive 2011/95 določa:

„Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Členi 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 in 35 se uporabljajo od 22. decembra 2013.“

21 Besedilo členov 12 in 15 Direktive 2011/95 ustreza besedilu členov 12 in 15 Direktive 2004/83.

Direktiva 2013/32

22 Direktiva 2013/32 je bila sprejeta na podlagi člena 78(2)(d) PDEU, ki določa uvedbo skupnih postopkov za dodelitev ali odvzem enotnega statusa azila ali subsidiarne zaščite.

23 V uvodnih izjavah 4, 13, 16, 18 in 22 te direktive je navedeno:

„(4) [...] [Skupni evropski azilni] sistem bi moral kratkoročno vključevati skupne standarde za pravične in učinkovite azilne postopke v državah članicah, dolgoročno pa pravila Unije, ki bodo pripeljala do skupnega azilnega postopka v Uniji.

[...]

(13) Približevanje postopkovnih pravil za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite bi moralo pripomoči k omejevanju sekundarnega gibanja prosilcev za mednarodno zaščito med državami članicami v primerih, kadar takšno gibanje povzročajo razlike med pravnimi okviri, in vzpostavilo enake pogoje [k vzpostavitvi enakih pogojev] za uporabo Direktive [2011/95] v državah članicah.

[...]

(16) Bistvenega pomena je, da se odločbe v zvezi z vsemi prošnjami za mednarodno zaščito izdajo na podlagi ugotovljenih dejstev in da jih na prvi stopnji izdajo organi, katerih osebje ima ustrezno znanje ali se je udeležilo potrebnega usposabljanja za delo na področju mednarodne zaščite.

[...]

(18) V interesu držav članic in prosilcev za mednarodno zaščito je, da se o prošnjah za mednarodno zaščito odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku.

[...]

(22) Prav tako je v interesu držav članic in prosilcev, da se zagotovi pravilno ugotavljanje potreb po mednarodnih zaščiti že na prvi stopnji. V ta namen bi bilo treba prosilcem na prvi stopnji brezplačno zagotoviti pravne in postopkovne informacije, ob upoštevanju njihovih posebnih okoliščin. Zagotavljanje takih informacij bi moralo prosilcem med drugim omogočiti boljše razumevanje postopka, kar bi jim pomagalo pri izpolnjevanju zadevnih obveznosti. [...]“

24 Člen 1 Direktive 2013/32 določa:

„Namen te direktive je določiti skupne postopke za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite na podlagi Direktive [2011/95].“

25 Člen 2 Direktive 2013/32 določa:

„V tej direktivi:

[...]

(f) ‚organ za presojo‘ pomeni kateri koli parasodni ali upravni organ v državi članici, ki je odgovoren za obravnavanje prošelj za mednarodno zaščito in je pristojen izdajati odločbe na prvi stopnji v takih primerih;

[...]“

26 Člen 4 Direktive 2013/32 določa:

„1. Države članice za vse postopke imenujejo organ za presojo, ki bo odgovoren za ustrezno obravnavanje prošelj v skladu s to direktivo. Države članice zagotovijo, da ima tak organ na voljo ustrezna sredstva, vključno z dovolj usposobljenega osebja, za izvedbo svojih nalog v skladu s to direktivo.

[...]

3. Države članice zagotovijo, da je osebje organa za presojo iz odstavka 1 ustrezno usposobljeno. [...] Osebe, ki vodijo razgovor s prosilci v skladu s to direktivo, se tudi na splošno seznani s problemi, ki bi lahko negativno vplivali na sposobnost prosilca za razgovor, kot so znaki, da bi prosilec v preteklosti lahko bil mučen.

[...]“

27 Člen 10(2) te direktive določa:

„Pri obravnavanju prošelj za mednarodno zaščito [pristojni organ] najprej presodi, ali prosilci izpolnjujejo pogoje za status begunca, in če jih ne, presodi, ali so upravičeni do subsidiarne zaščite.“

28 Člen 12 navedene direktive določa:

„1. Ob upoštevanju postopkov iz poglavja III države članice zagotovijo, da so vsem prosilcem zagotovljena naslednja jamstva:

(a) v jeziku, ki ga razumejo ali za katerega se upravičeno domneva, da ga razumejo, se obvestijo o postopku ter o njihovih pravicah in obveznostih med postopkom ter o možnih posledicah v primeru, da teh obveznosti ne upoštevajo in ne sodelujejo z oblastmi. Obvestijo se o rokih, sredstvih, ki so jim na voljo za izpolnitev njihove obveznosti predložitve elementov iz člena 4 Direktive [2011/95], ter posledicah izrecnega ali implicitnega umika prošnje. O tem se prosilci obvestijo pravočasno, da se jim omogoči izvrševanje pravic, ki jih zagotavlja ta direktiva, in da lahko izpolnijo obveznosti iz člena 13;

(b) po potrebi se jim za predložitve primera pristojnim organom zagotovijo storitve tolmačenja. Države članice štejejo, da je treba te storitve nuditi, vsaj kadar se prosilca pozove na razgovor iz členov 14 do 17 in 34 ter brez takih storitev ni mogoče zagotoviti ustreznega komuniciranja. [...]

[...]“

29 Člen 13(1) te direktive določa:

„Države članice prosilcem naložijo obveznost sodelovanja s pristojnimi organi, da se ugotovijo njihova identiteta in drugi elementi iz člena 4(2) Direktive [2011/95]. [...]“

30 Člen 33(2) Direktive 2013/32 določa:

„Države članice lahko štejejo prošnjo za mednarodno zaščito za nedopustno le, če:

[...]

(b) se država, ki ni država članica, šteje za prvo državo azila za prosilca na podlagi člena 35;

(c) se država, ki ni država članica, šteje za varno tretjo državo za prosilca na podlagi člena 38;

[...]“

31 Člen 34(1), prvi odstavek, te direktive določa:

„Države članice prosilcem omogočijo, da predstavijo svoje mnenje o uporabi razlogov iz člena 33 za njihove posebne okoliščine, preden organ za presojo odloči o dopustnosti prošnje za mednarodno zaščito. V ta namen države članice opravijo osebni razgovor o dopustnosti prošnje. [...]“

32 Člen 35 navedene direktive določa:

„Za posameznega prosilca se šteje država za prvo državo azila, če:

(a) je bil prosilcu v tej državi priznan status begunca in se lahko še vedno sklicuje na to zaščito; ali

(b) sicer v tej državi uživa zadostno zaščito, vključno z načelom nevračanja,

pod pogojem, da bo v to državo ponovno sprejet.

Pri uporabi koncepta prve države azila za posebne okoliščine posameznega prosilca lahko države članice upoštevajo člen 38(1). Prosilec lahko izpodbija uporabo koncepta prve države azila s sklicevanjem na svoje posebne okoliščine.“

33 Člen 36(1) te direktive določa:

„Tretja država, ki je bila v skladu s to direktivo označena za varno izvirno državo, se lahko po individualnem obravnavanju prošnje šteje za določenega prosilca za varno izvirno državo le, če:

(a) ima prosilec državljanstvo te države ali

(b) je prosilec oseba brez državljanstva in je imel prej običajno prebivališče v tej državi

ter če ni izkazal nikakršnih tehtnih razlogov, zaradi katerih bi se štelo, da ta država glede na njegove posebne okoliščine in v smislu njegovega izpolnjevanja pogojev kot upravičenca do subsidiarne zaščite, v skladu z Direktivo [2011/95] ni varna izvirna država.“

34 Člen 38 Direktive 2013/32 določa:

„1. Države članice lahko uporabijo koncept varne tretje države le, če so pristojni organi prepričani, da se z osebo, ki išče mednarodno zaščito, v zadevni tretji državi ravna v skladu z naslednjimi načeli:

- (a) življenje in svoboda nista ogroženi zaradi rasne, verske ali narodne pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali političnega prepričanja;
- (b) ni tveganja resne škode, kot je opredeljena v Direktivi [2011/95];
- (c) v skladu z Ženevsko konvencijo se spoštuje načelo nevračanja;
- (d) spoštuje se prepoved odstranitve, ki bi kršila prepoved mučenja ter krutega, nečloveškega in ponižujočega ravnanja, kakor je določena v mednarodnem pravu; in
- (e) mogoče je zaprositi za status begunca ter, če je ugotovljeno, da je oseba res begunec, pridobiti zaščito v skladu z Ženevsko konvencijo.

2. Uporaba koncepta varne tretje države je možna na podlagi pravil nacionalnega prava, kar vključuje:

- (a) pravila, ki zahtevajo zvezo med prosilcem in zadevno tretjo državo, na podlagi katere bi bilo smiselno, da ta oseba odide v to državo;

[...]“

35 Člen 46 Direktive 2013/32 določa:

„1. Države članice zagotovijo, da imajo prosilci pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper:

- (a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo [njihovo] prošnjo za mednarodno zaščito, vključno z odločbo:
 - (i) o neutemeljenosti prošnje v zvezi s statusom begunca in/ali subsidiarne zaščite,
 - (ii) o nedopustnosti prošnje v skladu s členom 33(2),

[...]

3. Države članice zaradi spoštovanja odstavka 1 zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95].

[...]“

36 Člen 51(1) Direktive 2013/32 določa:

„Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s členi 1 do 30, členom 31(1), (2) in (6) do (9), členi 32 do 46, členoma 49 in 50 ter Prilogo I do 20. julija 2015. Komisiji nemudoma sporočijo besedilo navedenih predpisov.“

37 Člen 52, prvi odstavek, te direktive določa:

„Države članice uporabljajo zakone in druge predpise iz člena 51(1) za vložene prošnje za mednarodno zaščito in za postopke za odvzem mednarodne zaščite, ki se začnejo po 20. juliju 2015 ali na zgodnejši datum. Prošnje, ki so vložene pred 20. julijem 2015, in postopke za odvzem statusa begunca, ki se

začnejo pred navedenim datumom, urejajo zakoni in drugi predpisi, sprejeti v skladu z Direktivo [Sveta] 2005/85/ES [z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih in postopkih držav članic za priznanje in preklic statusa begunca (UL 2005, L 326, str. 13)].“

38 Člen 53, prvi odstavek, Direktive 2013/32 določa:

„Direktiva [2005/85] se za države članice, ki jih zavezuje ta direktiva, razveljavi z učinkom od 21. julija 2015 [...]“

39 Člen 54, prvi odstavek, Direktive 2013/32 določa:

„Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.“

40 Ker je bila objava iz člena 54 izvedena 29. junija 2013, je Direktiva 2013/32 začela veljati 19. julija 2013.

41 Členi 33, 35 in 38 ter člen 46(1) Direktive 2013/32 ustrezajo členom 25, 26 in 27 ter členu 39(1) Direktive 2005/85. Nasprotno pa člen 10(2), člen 34 in člen 46(3) Direktive 2013/32 določajo pravila, ki niso bila vsebovana v Direktivi 2005/85.

Bolgarsko pravo

42 V Bolgariji postopek obravnave prošenj za mednarodno zaščito ureja Zakon za ubezhishteto i bezhantsite (zakon o azilu in beguncih, v nadaljevanju: ZUB). Za prenos direktiv 2011/95 in 2013/32 v bolgarsko pravo je bil ZUB spremenjen z zakonom, ki sta začela veljati oktobra 2015 in decembra 2015.

43 V členih 8 in 9 ZUB so v bistvu povzeta merila iz členov 9, 10 in 15 Direktive 2011/95.

44 Člen 12(1) ZUB določa:

„Status begunca se ne dodeli tujcu:

[...]

4. ki je upravičen do zaščite ali pomoči organov ali institucij Združenih narodov razen visokega komisarja Združenih narodov za begunce; če ta zaščita ali pomoč ni prenehala, in položaj navedene osebe ni določen, v skladu z ustrezno resolucijo Združenih narodov, je ta oseba samodejno upravičena do ugodnosti iz [Ženevske konvencije];

[...]“

45 ZUB je v različici, ki je veljala pred prenosom direktiv 2011/95 in 2013/32 v bolgarsko pravo, v členu 12(1) določal:

„Status begunca se ne dodeli tujcu:

[...]

4. ki je upravičen do zaščite ali pomoči organov ali institucij Združenih narodov razen visokega komisarja Združenih narodov za begunce in ta zaščita ali pomoč ni prenehala ter položaj navedene osebe ni določen v skladu z ustrezno resolucijo Združenih narodov;

[...]“

46 Člen 13(2) ZUB določa:

„Postopek za priznanje mednarodne zaščite ni odprt ali je zaprt, če ima tujec:

[...]

2. status begunca, ki mu ga je dodelila tretja država, ali drugo učinkovito zaščito, ki obsega spoštovanje načela nevračanja, in do katere je še upravičen, če bo v to državo ponovno sprejet;

3. prihaja iz varne tretje države, če bo v to državo ponovno sprejet“.

47 ZUB je v različici, ki je veljala pred prenosom direktiv 2011/95 in 2013/32 v bolgarsko pravo, v členu 13(2) določal:

„Postopek za priznanje statusa begunca ali humanitarnega statusa ni odprt ali je zadržan, če ima begunec [prosilec]:

[...]

2. status begunca, ki mu ga je dodelila varna tretja država, če bo v to državo ponovno sprejet“.

48 Člen 75(2) ZUB določa:

„[...] Med obravnavo prošnje za mednarodno zaščito se presojuje vsa dejstva [...] o osebnih okoliščinah prosilca [...]“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

49 Iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja, da je S. Alheto, rojena 29. novembra 1972 v Gazi, imetnica potnega lista, ki ga je izdala Palestinska uprava, in je registrirana pri UNRWA.

50 S. Alheto je 15. julija 2014 prek skrivnih hodnikov, ki to območje povezujejo z Egiptom, zapustila Gazo. Iz te države je z ladjo odpotovala v Jordanijo.

51 Konzularna služba republike Bolgarije v Jordaniji je 7. avgusta 2014 S. Alheto izdala turistični vizum za potovanje v Bolgarijo, katerega veljavnost je potekla 1. septembra 2014.

52 S. Alheto je v Bolgarijo vstopila 10. avgusta 2014 z letom Amman-Varna. Veljavnost navedenega vizuma je bila 28. avgusta 2014 podaljšana do 17. novembra 2014.

53 S. Alheto je 11. novembra 2014 pri DAB vložila prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je 25. novembra 2014 ponovila. V utemeljitev tega predloga je navedla, da bi vrnitev v Gazo pomenila resno grožnjo za njeno življenje, saj bi tam tvegala mučenje in preganjanje.

54 Ta nevarnost naj bi bila povezana s tem, da izvaja družbeno dejavnost obveščanja žensk o njihovih pravicah in da naj Hamas, to je organizacija, ki nadzoruje Gazo, ne bi odobral te dejavnosti.

55 Poleg tega naj bi glede na oborožene spopade med Hamasom in Izraelom v Gazi obstajalo splošno nasilje.

56 DAB je med decembrom 2014 in marcem 2015 s S. Alheto opravil več osebnih razgovorov.

- 57 Namestnik predsednika DAB je 12. maja 2015 prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo vložila S. Alheto, na podlagi člena 75 ZUB v povezavi s členoma 8 in 9 tega zakona zavrnil (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) z obrazložitvijo, da trditve S. Alheto niso verodostojne.
- 58 Namestnik predsednika DAB je med drugim pojasnil, da je sicer upravičeno dvomiti o spoštovanju temeljnih pravic v Gazi, vendar zgolj okoliščina, da je S. Alheto ženska, ki druge ženske, ki živijo v Gazi, obvešča o njihovih pravicah, ne zadostuje za ugotovitev obstoja dejanske nevarnosti preganjanja v smislu člena 8 ZUB ali resne škode v smislu njegovega člena 9. V zvezi s tem naj bi mednarodno poročilo, sestavljeno leta 2014, pokazalo, da v Gazi policistke sodelujejo pri pomembnih dejavnostih, kot so boj proti drogam, kazenski pregon in nadzor svobode gibanja. V teh okoliščinah bi bilo težko razumljivo, da je S. Alheto zaradi njene dejavnosti izpostavljena resni in individualni grožnji.
- 59 Namestnik predsednika DAB je dodal, da S. Alheto ni bila prisiljena zaprositi za mednarodno zaščito niti zaradi splošnega nasilja, ki ga povzroča oborožen spopad.
- 60 S. Alheto je pri Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče v Sofiji, Bolgarija) zoper izpodbijano odločbo sprožila upravni spor. Pojasnila je, da nekateri dokazi, na katere se je sklicevala na individualnih razgovorih, v nasprotju s členom 75 ZUB niso bili preučeni in da so bili preučeni dokazi napačno presojeni, kar pomeni kršitev členov 8 in 9 ZUB.
- 61 To sodišče šteje, da bi DAB prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je vložila S. Alheto, načeloma moral preučiti na podlagi člena 12(1), točka 4, ZUB in ne členov 8 in 9 tega zakona. Izpodbijana odločba naj zato ne bi bila v skladu ne z ZUB ne z ustreznimi pravili Direktive 2011/95, zlasti njenim členom 12(1), točka (a).
- 62 Vendar navedeno sodišče opozarja, da člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 s členom 12(1), točka 4, ZUB ni prenesen pravilno, zaradi česar naj bi bilo obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito iz postopka v glavni stvari zapleteno.
- 63 Poleg tega naj bi bilo treba glede na obveznost zagotovitve učinkovitega pravnega sredstva, zlasti zahtevo po popolni in *ex nunc* presoji iz člena 46(3) Direktive 2013/32, med drugim ob upoštevanju členov 18, 19 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ugotoviti obseg pristojnosti, ki jo je določil zakonodajalec Unije. Zlasti bi bilo treba vedeti, ali lahko sodišče v okviru take popolne in *ex nunc* presoje v svoji presoji upošteva dokaze, vključno z razlogi za nedopustnost, ki niso bili upoštevati pri sprejetju odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito.
- 64 V zvezi s tem želi predložitveno sodišče predvsem izvedeti, ali je treba v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, osebo, registrirano pri UNRWA, ki je pobegnila iz Gaze in je pred potovanjem v Unijo prebivala v Jordaniji, obravnavati kot tako, ki je dovolj zaščiten v Jordaniji, in zato njeno prošnjo za mednarodno zaščito, vloženo v Uniji, razglasiti za nedopustno.
- 65 Nazadnje naj bi se zastavljalo vprašanje, ali po razglasitvi ničnosti odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito sodišče lahko ali celo mora samo odločiti o tej prošnji.
- 66 V teh okoliščinah je Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče v Sofiji, Bolgarija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
1. Ali iz člena 12(1)(a) Direktive 2011/95 v povezavi s členom 10(2) Direktive 2013/32 in členom 78(2)(a) PDEU izhaja, da ta člen:
 - (a) dopušča, da se prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je vložila oseba brez državljanstva palestinskega rodu, registrirana kot begunec pri [UNRWA], ki je pred vložitvijo prošnje prebivala na območju, na katerem deluje ta agencija (v Gazi), obravnava kot prošnja v skladu s členom 1(A) [Ženevske konvencije] namesto kot prošnja za mednarodno zaščito v skladu

- s členom 1(D), drugi [odstavek], te konvencije, če je bila pristojnost za obravnavo prošnje prevzeta iz drugih razlogov, kakor pa so razlogi sočutja ali humanitarnosti, in obravnavo prošnje ureja Direktiva 2011/95;
- (b) dopušča, da se taka prošnja ne obravnava z vidika pogojev v skladu s členom 12(1)(a) Direktive 2011/95 in se posledično ne uporabi razlaga te določbe, ki jo je podalo Sodišče?
2. Ali je treba člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 v povezavi s členom 5 te direktive razlagati tako, da nasprotuje nacionalnim določbam, kakršne so tiste iz postopka v glavni stvari v členu 12(1), točka 4, ZUB, ki v nobeni od upoštevnih različic ne vsebuje izrecne klavzule o samodejni zaščiti palestinskih beguncev in tudi ne pogoja, da je pomoč iz katerega koli razloga prenehala, ter tako, da je člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 dovolj natančen in brezpogojen in ima zato neposredni učinek, tako da se uporabi tudi takrat, kadar se oseba, ki išče mednarodno zaščito, nanj ni izrecno sklicevala in kadar je treba prošnjo obravnavati v skladu s členom 1(D), drugi stavek, [Ženevske konvencije]?
3. Ali iz člena 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 12(1)(a) Direktive 2011/95 izhaja, da v pritožbenem postopku pred sodiščem, v katerem se izpodbija odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, izdana v skladu s členom 10(2) Direktive 2013/32, ob upoštevanju položaja v postopku v glavni stvari dopušča, da sodišče prve stopnje prošnjo za mednarodno zaščito obravnava v skladu s členom 1(D), drugi stavek, Ženevske konvencije o statusu beguncev in presojo opravi v skladu s členom 12(1)(a) Direktive 2011/95, če je prošnjo za mednarodno zaščito vložila oseba brez državljanstva palestinskega rodu, registrirana kot begunec pri UNRWA, ki je pred vložitvijo prošnje prebivala na območju, na katerem deluje ta agencija (v Gazi), in v odločbi o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito ta prošnja ni bila obravnavana z vidika navedenih določb?
4. Ali iz določb člena 46(3) Direktive 2013/32 glede pravice do učinkovitega pravnega sredstva v povezavi z zahtevo ‚podrobn[e] in *ex nunc* presoje[e] dejstev in pravnih vprašanj‘, če se razlagajo v povezavi s členi 33 in 34 ter 35[, drugi odstavek,] te direktive, s členom 21(1) Direktive 2011/95 ter s členi 18, 19 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, izhaja, da v pritožbenem postopku pred sodiščem, v katerem se izpodbija odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, izdana v skladu s členom 10(2) Direktive 2013/32, dopuščajo:
- (a) da o dopustnosti prošnje za mednarodno zaščito in vračanju osebe brez državljanstva v državo, v kateri je prebivala pred vložitvijo prošnje za mednarodno zaščito, prvič odloča sodišče prve stopnje, in sicer po tem, ko je organu za presojo naložilo, naj predloži za to potrebna dokazila, in je osebi omogočilo, da predstavi svoje mnenje glede dopustnosti prošnje, ali
- (b) da sodišče prve stopnje zaradi bistvene kršitve postopka razveljavi odločbo in organu za presojo naloži, naj ob upoštevanju navodil glede razlage in uporabe zakona ponovno odloči o prošnji za mednarodno zaščito, pri čemer ta organ opravi tudi razgovor o dopustnosti, določen v členu 34 Direktive 2013/32, in odloči o vprašanju, ali je osebo brez državljanstva mogoče vrniti v državo, v kateri je prebivala pred vložitvijo prošnje za mednarodno zaščito;
- (c) da sodišče prve stopnje presoja varnost v državi, v kateri je oseba prebivala v času ustne obravnave, oziroma, če je prišlo do bistvenih sprememb položaja, ki jih je treba v korist osebe upoštevati v odločbi, v času sprejetja sodbe?
5. Ali je pomoč UNRWA zadostna zaščita v smislu člena 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32 v konkretni državi na območju, na katerem deluje ta agencija, če ta država uporablja načelo nevračanja v smislu Ženevske konvencije v primeru oseb, ki jim navedena agencija nudi pomoč?

6. Ali iz člena 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine izhaja, da pravica do učinkovitega pravnega sredstva v povezavi z določbo, v skladu s katero se „po potrebi potreb[a] po mednarodni zaščiti [presoja] v skladu z Direktivo [2011/95]“, sodišče prve stopnje v okviru pritožbenega postopka proti odločbi, s katero je bila prošnja za mednarodno zaščito vsebinsko obravnavana in zavrnjena, zavezuje k sprejetju sodbe:
- (a) ki poleg tega, da postane pravnomočna v delu, ki zadeva vprašanje zakonitosti zavrnitve, postane pravnomočna tudi v delu, ki zadeva potrebo vlagatelja prošnje po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo 2011/95, in sicer tudi takrat, kadar lahko mednarodno zaščito v skladu z nacionalno zakonodajo zadevne države članice prizna le upravni organ z odločbo;
 - (b) o nujnosti priznanja mednarodne zaščite z ustrežno obravnavo prošnje za mednarodno zaščito, ne glede na kršitve postopka, ki jih je organ za presojo storil pri obravnavi prošnje?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

- 67 Ker časovna uporaba določb Direktive 2013/32, na katere se nanašajo od tretje do šesto vprašanje, ni jasna in je bila predmet razprave pred Sodiščem, je treba v zvezi s tem uvodoma navesti nekaj pojasnil.
- 68 Ni sporno, da je ta direktiva Direktivo 2005/85 nadomestila z učinkom od 21. julija 2015, torej po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito iz postopka v glavni stvari.
- 69 V teh okoliščinah je treba na eni strani poudariti, da člen 52, prvi odstavek, drugi stavek, Direktive 2013/32 določa, da prošnje za mednarodno zaščito, vložene pred 20. julijem 2015, urejajo določbe nacionalnih predpisov, sprejetih v skladu z Direktivo 2005/85.
- 70 Na drugi strani člen 52, prvi odstavek, prvi stavek, Direktive 2013/32 dopušča, da se za prošnje za mednarodno zaščito, vložene pred 20. julijem 2015, uporabljajo nacionalne določbe, potrebne za izvajanje pravil, uvedenih s to direktivo. Države članice namreč v skladu s tem stavkom navedene določbe uporabljajo „za vložene prošnje za mednarodno zaščito [...], ki se začnejo po 20. juliju 2015 ali na zgodnejši datum“.
- 71 Iz preučitve pripravljalnih del za Direktivo 2013/32, zlasti iz primerjave Stališča Sveta (EU) št. 7/2013 v prvi obravnavi z namenom sprejetja direktive Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem statusa mednarodne zaščite, sprejetega 6. junija 2013 (UL 2013, C 179 E, str. 27), s predlogom Komisije za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v državah članicah (COM(2009) 554 final), izhaja, da je bil izraz „ali na zgodnejši datum“ dodan med zakonodajnim postopkom.
- 72 Zato ne glede na napetost med prvim in drugim stavkom člena 52, prvi odstavek, Direktive 2013/32 iz navedenih pripravljalnih del izhaja, da je zakonodajalec Unije državam članicam, ki to želijo, nameraval dovoliti, da za prošnje za mednarodno zaščito, vložene pred 20. julijem 2015, s takojšnjim učinkom uporabijo svoje določbe o izvajanju te direktive.
- 73 Vendar pa člen 52, prvi odstavek, Direktive 2013/32 držav članic, čeprav jim je dovolil, da navedene določbe takoj uporabijo za prošnje za mednarodno zaščito, vložene pred 20. julijem 2015, k temu ni prisilil. Ker ta določba z uporabo izraza, „ki se začnejo po 20. juliju 2015 ali na zgodnejši datum“, omogoča različno časovno uporabo, je za to, da se pri izvajanju prava Unije spoštujeta načeli pravne varnosti in enakosti pred zakonom ter da se prosilce za mednarodno zaščito zaščiti pred arbitrarnostjo in imajo v okviru postopkov za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v državah članicah pravico do

učinkovitega pravnega sredstva, pomembno, da vse države članice, ki jih ta direktiva zavezuje, zlasti v zvezi s časovno uporabo pravila podrobne in *ex nunc* presoje predvidljivo in enako obravnavajo vse prošnje za mednarodno zaščito, vložene v istem obdobju na njihovem ozemlju.

- 74 V odgovoru na zahtevo za pojasnila v zvezi s tem je predložitveno sodišče poudarilo, da v Bolgariji podrobna in *ex nunc* presoja iz člena 46(3) Direktive 2013/32, ki bi jo bilo treba v skladu s členom 51(1) te direktive prenesti do 20. julija 2015, obstaja od 1. marca 2007, tako da naj bolgarski zakonodajalec ne bi štel za potrebno, da ob prenosu te direktive sprejme ukrepe za izvajanje navedenega člena 46(3).
- 75 Navedeno sodišče je v zvezi s tem navedlo več nacionalnih določb o upravnem sporu in predložilo informacije o obsegu teh določb, preveritev natančnosti katerih ni naloga Sodišča.
- 76 Ob upoštevanju teh elementov odgovora se zdi, da so tretje, četrto in šesto vprašanje, ki se nanašajo na razlago člena 46(3) Direktive 2013/32, upoštevana za rešitev spora o glavni stvari.
- 77 Na eni strani namreč direktiva ne velja samo za nacionalne določbe, katerih izrecen namen je prenos te direktive, temveč od dneva začetka veljavnosti navedene direktive tudi za nacionalne določbe, ki so obstajale prej in ki bi lahko zagotovile skladnost nacionalnega prava z njo (glej v tem smislu sodbi z dne 7. septembra 2006, Cordero Alonso, C-81/05, EU:C:2006:529, točka 29, in z dne 23. aprila 2009, VTB-VAB in Galatea, C-261/07 in C-299/07, EU:C:2009:244, točka 35).
- 78 Vendar pa je v obravnavanem primeru, čeprav je res, da je zakon o prenosu Direktive 2013/32 v bolgarsko pravo začel veljati šele decembra 2015, torej po vložitvi prošnje S. Alheto za mednarodno zaščito v Uniji in sprejetju izpodbijane odločbe, iz odgovora predložitvenega sodišča na zahtevo za pojasnilo razvidno, da bolgarsko pravo določbe, ki zahtevajo podrobno in *ex nunc* presojo in se uporabljajo za prošnje za mednarodno zaščito, vsebuje od leta 2007.
- 79 Iz tega odgovora izhaja tudi, da so po navedbah predložitvenega sodišča državni organi menili, da te določbe zagotavljajo prenos člena 46(3) Direktive 2013/32 v nacionalno pravo.
- 80 V teh okoliščinah in ker je Direktiva 2013/32 v času vložitve prošnje za mednarodno zaščito iz postopka v glavni stvari in sprejetja izpodbijane odločbe že veljala, je treba razlago člena 46(3) te direktive, za katero predložitveno sodišče prosi v okviru tretjega, četrtega in šestega vprašanja, šteti za nujno, da bo lahko temu sodišču pomagala odločiti v sporu o glavni stvari (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2009, VTB-VAB in Galatea, C-261/07 in C-299/07, EU:C:2009:244, točki 37 in 40).
- 81 V zvezi s petim vprašanjem, ki se nanaša na razlago člena 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32, ki v povezavi s členom 33(2)(b) te direktive državam članicam omogoča, da prošnjo za mednarodno zaščito razglasijo za nedopustno, če prosilec uživa zadostno zaščito v tretji državi, iz predložitvene odločbe izhaja, da ta razlog za nedopustnost ob sprejetju izpodbijane odločbe še ni bil prenesen v bolgarsko pravo. Ker pa izhaja iz predpostavke, da se nacionalna določba, s katero je bil v vmesnem času prenesen ta razlog za nedopustnost, *ratione temporis* vendarle uporablja za spor o glavni stvari, kar je premisa, katere utemeljenost lahko preveri zgolj predložitveno sodišče, to sodišče umestno sprašuje, ali lahko v okviru podrobne in *ex nunc* presoje, kot je določena v členu 46(3) Direktive 2013/32, preuči dopustnost prošnje za mednarodno zaščito iz postopka v glavni stvari glede na tak razlog za nedopustnost, in, če je odgovor pritrdilen, kakšen pomen je treba dati temu razlogu za nedopustnost.

Prvo vprašanje

- 82 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 v povezavi s členom 10(2) Direktive 2013/32 razlagati tako, da je treba za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila oseba, registrirana pri UNRWA, preučiti, ali ta oseba uživa učinkovito varstvo ali pomoč tega organa.
- 83 Kot izhaja iz predložitvene odločbe, je to vprašanje postavljeno, ker namestnik predsednika DAB v izpodbijani odločbi ni posebej obravnaval okoliščine, ali je varstvo ali pomoč, ki jo je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari uživala s strani UNRWA na območju delovanja tega organa, prenehalo, čeprav bi ta okoliščina, če bi bila dokazana, lahko privedla do tega, da v Bolgariji pridobi status begunca v skladu s členom 1(D) Ženevske konvencije in členom 12(1)(a) Direktive 2011/95.
- 84 V zvezi s tem je treba poudariti, kot je bilo opozorjeno v točkah 6 in 7 te sodbe, da je UNRWA organ Združenih narodov, ki je bil ustanovljen za zaščito in pomoč Palestincev v Gazi, na Zahodnem bregu, v Jordaniji, Libanonu in Siriji kot „palestinskih beguncev“. Iz tega izhaja, da je oseba, kot je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, ki je registrirana pri UNRWA, upravičena do zaščite in pomoči tega organa, da se ji zagotovi njena blaginja kot begunki.
- 85 Zaradi tega posebnega statusa begunca, ki je na navedenih območjih Bližnjega vzhoda uveden za Palestince, so osebe, registrirane pri UNRWA, v skladu s členom 12(1)(a), prvi stavek, Direktive 2011/95, ki ustreza členu 1(D), prvi pododstavek, Ženevske konvencije, načeloma izključene iz statusa begunca v Evropski uniji. Vendar pa iz člena 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95, ki ustreza členu 1(D), drugi pododstavek, Ženevske konvencije, izhaja, da se, če prosilec za mednarodno zaščito v Uniji ne uživa več varstva ali pomoči UNRWA, ta izključitev preneha uporabljati.
- 86 Kot je pojasnilo Sodišče, se člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95 uporablja, če na podlagi posamične presoje vseh upoštevnihih elementov postane jasno, da je osebna varnost zadevnega Palestinca zelo ogrožena in če mu UNRWA, za katere pomoč je zadevna oseba zaprosila, ne more zagotoviti življenjskih razmer v skladu z nalogo, ki ji je zaupana, in je zato ta palestinec zaradi okoliščin, na katere ni mogel vplivati, prisiljen zapustiti območje delovanja UNRWA. V tem primeru se lahko navedeni palestinec, če ne spada pod katerega od razlogov za izključitev iz člena 12(1)(b), člena 12(2) in člena 12(3) te direktive, *ipso facto* sklicuje na ta stavek, ne da bi mu bilo treba dokazati, da ga je utemeljeno strah preganjanja v smislu člena 2(d) te direktive, dokler se ne more vrniti na ozemlje, na katerem je običajno prebival (sodba z dne 19. decembra 2012, Abed El Karem El Kott in drugi, C-364/11, EU:C:2012:826, točke od 49 do 51, od 58 do 65, od 75 do 77 in 81).
- 87 Iz elementov, na katere je bilo opozorjeno zgoraj, izhaja, da člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 na eni strani določa razlog za izključitev iz statusa begunca, na drugi pa razlog za prenehanje uporabe navedenega razloga za izključitev, pri čemer sta lahko oba odločilna za presojo, ali lahko zadevni palestinec pridobi status begunca v Uniji. Kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah od 43 do 45 sklepnih predlogov, pravila iz te določbe, kot jih razlaga Sodišče, zato pomenijo *lex specialis*. Nacionalne določbe za prenos tega sistema je treba za prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo vloži oseba, registrirana pri UNRWA, uporabiti, le če ta prošnja predhodno ni bila zavrnjena na podlagi drugega razloga za izključitev ali razloga za nedopustnost.
- 88 Ta ugotovitev je podkrepljena z namenom Direktive 2011/95. Ker je namreč bila ta direktiva sprejeta zlasti na podlagi člena 78(2)(a) PDEU in je zato njen namen v skladu s to določbo vzpostaviti enoten azilni sistem, je pomembno, da če je vlagatelj oseba, registrirana pri UNRWA, vsi organi, ki so v Uniji pristojni za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, uporabijo določbe, s katerimi so prenesena pravila iz člena 12(1)(a) te direktive.

- 89 Navedene določbe je treba uporabiti tudi takrat, kadar prošnja za mednarodno zaščito – kot v obravnavani zadevi – poleg prošnje za priznanje statusa begunca vsebuje tudi prošnjo za priznanje subsidiarne zaščite. Kot namreč izhaja iz člena 10(2) Direktive 2013/32, mora pristojni organ pri obravnavanju prošnje za mednarodno zaščito najprej ugotoviti, ali prosilec izpolnjuje pogoje za priznanje statusa begunca. Zato to, da se pravila iz člena 12(1)(a) Direktive 2011/95 ne uporabljajo za del prošnje, ki se nanaša na priznanje subsidiarne zaščite, pristojnega organa ne odveže obveznosti, da najprej uporabi določbe, s katerimi se prenašajo navedena pravila, da ugotovi, ali je treba priznati status begunca.
- 90 Ob upoštevanju navedenega je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 v povezavi s členom 10(2) Direktive 2013/32 razlagati tako, da je treba za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila oseba, registrirana pri UNRWA, preučiti, ali ta oseba uživa učinkovito varstvo ali pomoč tega organa, le če ta prošnja predhodno ni bila zavrnjena na podlagi razloga za nedopustnost ali na podlagi drugega razloga za izključitev, kot je ta iz člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive 2011/95.

Drugo vprašanje

- 91 Predložitveno sodišče s prvim delom drugega vprašanja v bistvu sprašuje, ali je treba člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki ne določa razloga za prenehanje uporabe razloga za izključitev iz statusa begunca iz te določbe ali pa ga nepravilno prenese.
- 92 Kot je bilo navedeno v točkah od 85 do 87 te sodbe, člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 na eni strani vsebuje razlog za izključitev, v skladu s katerim je državlján tretje države ali oseba brez državljanstva, ki uživa varstvo ali pomoč organov ali uradov Združenih narodov, razen Visokega komisarja Združenih narodov za begunce, izključen iz statusa begunca v Uniji, in na drugi razlog za prenehanje uporabe tega razloga za izključitev, v skladu s katerim se lahko navedeni državlján ali oseba brez državljanstva, če navedeno varstvo ali pomoč preneha, ne da bi bil položaj tega državljaná ali osebe brez državljanstva dokončno urejen v skladu z ustrezno resolucijo Združenih narodov, *ipso facto* sklicuje na to direktivo, da bi se mu priznal status begunca v Uniji.
- 93 Kot je bilo navedeno v točki 21 te sodbe, besedilo člena 12(1)(a) Direktive 2011/95 ustreza besedilu člena 12(1)(a) Direktive 2004/83.
- 94 Iz tega izhaja, da člen 12(1)(a) Direktive 2004/83 in člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 nasprotujeta nacionalni zakonodaji, v katero ni prenesen tako razlog za izključitev kot razlog za prenehanje njegove uporabe.
- 95 V obravnavanem primeru pa člen 12(1), točka 4, ZUB v različici pred začetkom veljavnosti nacionalnega zakona o prenosu Direktive 2011/95 ni določal takega razloga za prenehanje uporabe razloga za izključitev. Člen 12(1), točka 4, ZUB v različici po začetku veljavnosti tega zakona je prenesel člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95, vendar je v njem namesto izraza „[je] prenehala“ napačno uporabljen izraz „ni prenehala“. Predložitveno sodišče meni, da je v teh okoliščinah nacionalne določbe težko ali celo nemogoče razlagati v skladu s členom 12(1)(a) Direktive 2011/95.
- 96 Ob pridržku preverjanja možnosti razlage navedenih nacionalnih določb v skladu s členom 12(1)(a) Direktive 2004/83 ali členom 12(1)(a) Direktive 2011/95 v bolgarskem pravu, ki ga opravi predložitveno sodišče, je treba ugotoviti, da zadnjenavedene določbe nasprotujejo takim nacionalnim določbam, ker sta z njimi ti direktivi napačno preneseni.

- 97 Predložitveno sodišče z drugim delom drugega vprašanja v bistvu sprašuje, ali imata člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2004/83 in člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95 neposredni učinek in se lahko uporabita, tudi če se oseba, ki išče mednarodno zaščito, nanju ni izrecno sklicevala.
- 98 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da se lahko posamezniki v vseh primerih, v katerih se določbe direktive z vidika vsebine izkažejo za nepogojne in dovolj natančne, nanje sklicujejo pred nacionalnimi sodišči zoper državo, če ta v predpisanem roku direktive ni prenesla v nacionalno pravo ali če je ni prenesla pravilno (sodbe z dne 24. januarja 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, točka 33; z dne 15. januarja 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, točka 31, in z dne 7. julija 2016, Ambisig, C-46/15, EU:C:2016:530, točka 16).
- 99 Člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2004/83 in člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95 izpolnjujeta ti merili, saj določata pravilo, katerega vsebina je nepogojna in dovolj natančna, da se posameznik lahko sklicuje nanj in ga sodišče lahko uporabi. Ti določbi poleg tega predpisujeta, da se lahko v položaju, na katerega se nanašata, zadevni prosilec na direktivo sklicuje „*ipso facto*“.
- 100 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da S. Alheto v utemeljitev svoje prošnje za mednarodno zaščito navaja, da bi jo kljub registraciji pri UNRWA le podelitev statusa begunca v Uniji učinkovito zaščitila pred nevarnostmi, ki jim je izpostavljena. Iz tega izhaja, da se tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ni izrecno sklicevala ne na člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2004/83 ne na člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95, vendar predložitvenemu sodišču nič ne preprečuje, da odloči o združljivosti nacionalne zakonodaje s tema določbama.
- 101 Na podlagi navedenega je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2004/83 in člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95 razlagati tako, da:
- nasprotujeta nacionalni zakonodaji, ki ne določa razloga za prenehanje uporabe razloga za izključitev iz statusa begunca, ki ga vsebujeta, ali pa ga nepravilno prenese;
 - imata neposredni učinek in
 - se lahko uporabita, tudi če se prosilec za mednarodno zaščito ni izrecno skliceval nanju.

Tretje vprašanje

- 102 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da lahko sodišče države članice, pri katerem je vloženo pravno sredstvo na prvi stopnji zoper odločbo o prošnji za mednarodno zaščito, upošteva dejanske ali pravne elemente, kot je možnost uporabe člena 12(1)(a) Direktive 2011/95 za položaj prosilca, ki jih organ, ki je sprejel to odločbo, ni preučil.
- 103 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da Direktiva 2013/32 razlikuje med „organom za presojo“, ki ga v členu 2(f) opredeljuje kot „kateri koli parasodni ali upravni organ v državi članici, ki je odgovoren za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito in je pristojen izdajati odločbe na prvi stopnji v takih primerih“ na eni strani in „sodiščem“ iz svojega člena 46 na drugi. Postopek pred organom za presojo urejajo določbe poglavja III te direktive, naslovljenega „Postopki na prvi stopnji“, medtem ko postopek pred sodiščem urejajo pravila iz poglavja V te direktive, ki je naslovljeno „Pritožbeni postopki“ in ga sestavlja ta člen 46.

- 104 Ker se člen 46(3) Direktive 2013/32 v skladu s svojim besedilom nanaša „vsaj [na] pritožben[e] postopk[e] pred sodiščem prve stopnje“, velja razlaga te določbe, ki bo podana v nadaljevanju, vsaj za vsa sodišča, pri katerih je vloženo prvo pravno sredstvo zoper odločbo, s katero je organ za presojo o taki prošnji odločil najprej. Kot izhaja iz člena 2(f) te direktive, to velja, tudi če je ta organ parasodni.
- 105 Dalje je treba opozoriti, da člen 46(3) Direktive 2013/32 natančneje določa obseg pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ki jo morajo prosilci za mednarodno zaščito imeti zoper odločbe, izdane v zvezi z njihovo prošnjo, kot to določa člen 46(1) te direktive.
- 106 Člen 46(3) Direktive 2013/32 tako določa, da morajo države članice, ki jih zavezuje ta direktiva, zaradi spoštovanja njenega člena 46(1) zagotoviti, da sodišče, pri katerem se izpodbija odločba o prošnji za mednarodno zaščito, izvesti „podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95]“.
- 107 Ob tem, da ni napotitve na nacionalno pravo, in glede na cilj Direktive 2013/32, naveden v njeni uvodni izjavi 4, je pomembno, da se ti izrazi razlagajo in uporabljajo enotno. Kot je med drugim poudarjeno v uvodni izjavi 13 te direktive, je cilj približevanja postopkovnih pravil, ki se izvajajo z njo, vzpostavitev enakih pogojev za uporabo Direktive 2011/95 in tako omejitev gibanja prosilcev za mednarodno zaščito med državami članicami.
- 108 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba obseg teh pojmov določiti v skladu z njihovim običajnim pomenom, pri čemer je treba upoštevati kontekst, v katerem se uporabljajo, in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del so (glej zlasti sodbe z dne 30. januarja 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, točka 27; z dne 11. junija 2015, Zh. in O., C-554/13, EU:C:2015:377, točka 29, in z dne 26. julija 2017, Jafari, C-646/16, EU:C:2017:586, točka 73).
- 109 V zvezi s tem je poleg tega, da sledi splošnemu cilju uvedbe skupnih postopkovnih standardov, namen Direktive 2013/32, kot je razvidno zlasti iz njene uvodne izjave 18, predvsem ta, da se o prošnjah za mednarodno zaščito „odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku“.
- 110 Zato je treba izraz „zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo [...] zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj,“ razlagati tako, da morajo države članice na podlagi člena 46(3) Direktive 2013/32 nacionalno pravo prilagoditi tako, da obravnava zadevnih pravnih sredstev vključuje sodni preizkus vseh dejanskih in pravnih elementov, ki sodišču omogočajo posodobljeno presojo obravnavane zadeve, saj bi mu bil sicer odvzet običajni pomen.
- 111 V zvezi s tem izraz „*ex nunc*“ opozarja na obveznost sodišča, da opravi presojo, ki, kadar je to primerno, upošteva nove elemente, ki so se pojavili po sprejetju odločbe, zoper katero je vloženo pravno sredstvo.
- 112 Taka presoja namreč omogoča izčrpno obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ne da bi bilo treba spis vrniti organu za presojo. Pooblastilo, ki ga ima sodišče, da upošteva nove elemente, glede katerih se ta organ ni izrekel, je v skladu z namenom Direktive 2013/32, kot je naveden v točki 109 te sodbe.
- 113 Pridevnik „popolna“ v členu 46(3) Direktive 2013/32 pa potrjuje, da mora sodišče obravnavati tako elemente, ki jih je organ za presojo upošteval ali bi jih lahko upošteval, kot elemente, ki so se pojavili po tem, ko je ta organ sprejel odločbo.
- 114 Zahteva glede podrobne in *ex nunc* presoje poleg tega, da je treba to določbo razlagati v skladu s členom 47 Listine, pomeni, da sodišče, pri katerem je vloženo pravno sredstvo, opravi zaslišanje prosilca, razen če meni, da lahko presojo opravi zgolj na podlagi podatkov iz spisa, glede na okoliščine

primera vključno z zapisnikom ali dobesednim prepisom osebnega razgovora s prosilcem pred navedenim organom (glej v tem smislu sodbo z dne 26. julija 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, točki 31 in 44). V primeru novih elementov, ki so se pojavili po sprejetju odločbe, zoper katero je vloženo pravno sredstvo, mora sodišče, kot izhaja iz člena 47 Listine, prosilcu dati priložnost, da se izjavi, če lahko ti dejavniki neugodno vplivajo nanj.

- 115 Z izrazom „po potrebi“, navedenim v stavku „po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95]“, je, kot je na obravnavi navedla Komisija, izpostavljeno to, da se podrobni in *ex nunc* presoji, ki jo mora opraviti sodišče, ni treba nujno nanašati na vsebinsko presojo potreb po mednarodni zaščiti in da se lahko torej, če nacionalna zakonodaja na podlagi člena 33(2) Direktive 2013/32 to dopušča, nanaša na dopustnost prošnje za mednarodno zaščito.
- 116 Nazadnje je treba poudariti, da iz uvodnih izjav 16 in 22, člena 4 ter splošne sistematike Direktive 2013/32 izhaja, da je to, da upravni ali parasodni organ, ki ima posebna sredstva in za to specializirano osebje, preizkusi prošnjo za mednarodno zaščito, ključna faza skupnih postopkov, uvedenih s to direktivo. Zato pravica prosilca iz člena 46(3) te direktive, da je deležen podrobne in *ex nunc* presoje pred sodiščem, ne more zmanjšati obveznosti sodelovanja tega prosilca s tem organom, kot je urejena v členih 12 in 13 navedene direktive.
- 117 Iz tega izhaja, da v obravnavani zadevi člen 12(1)(a) Direktive 2011/95 pomeni upošteveno pravno vprašanje, ki ga mora preučiti predložitveno sodišče kot prvostopenjsko sodišče, ki mora v svojo presojo glede uporabe te določbe za položaj tožeče stranke iz postopka v glavni stvari vključiti elemente, ki so se pojavili po sprejetju izpodbijane odločbe.
- 118 Na podlagi zgornjih preudarkov je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da mora sodišče države članice, pri katerem je vloženo pravno sredstvo na prvi stopnji zoper odločbo o prošnji za mednarodno zaščito, preučiti tako dejanske in pravne elemente, kot je uporaba člena 12(1)(a) Direktive 2011/95 za položaj prosilca, ki jih je organ, ki je sprejel to odločbo, upošteval ali bi jih lahko upošteval, kot tudi elemente, ki so se pojavili po sprejetju navedene odločbe.

Četrto vprašanje

- 119 Predložitveno sodišče s četrтим vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členi 18, 19 in 47 Listine razlagati tako, da se zahteva glede podrobne in *ex nunc* presoje dejstev in pravnih vprašanj nanaša tudi na razloge za nedopustnost prošnje za mednarodno zaščito iz člena 33(2) te direktive, in če je tako, ali je treba v primeru, v katerem sodišče tak razlog za nedopustnost presoja, čeprav organ za presojo tega razloga ni preučil, spis vrniti temu organu, da opravi razgovor o dopustnosti iz člena 34 navedene direktive.
- 120 Kot je bilo poudarjeno v točki 115 te sodbe, se lahko podrobna in *ex nunc* presoja pravnega sredstva nanaša na dopustnost prošnje za mednarodno zaščito, če je to dovoljeno v nacionalnem pravu. V skladu z namenom Direktive 2013/32, da se uvede sistem, v katerem vsaj sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo zoper odločbo organa za presojo, opravi celovito in posodobljeno presojo, lahko to sodišče med drugim pride do ugotovitve, da prosilec uživa zadostno zaščito v tretji državi, tako da odpade potreba po preučitvi, ali potrebuje zaščito v Uniji, in prošnja iz tega razloga „ni dopustna“.
- 121 Kar zadeva kumulativne pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za uporabo takega razloga za nedopustnost, kot so v zvezi z razlogom glede prve države azila tisti iz člena 35 navedene direktive ali v zvezi z razlogom glede varne tretje države tisti iz člena 38 te direktive, mora navedeno sodišče natančno preučiti, ali je vsak od teh pogojev izpolnjen, pri čemer, kadar je to primerno, organ za presojo pozove, naj predloži vso dokumentacijo in vsa dejstva, ki bi lahko bila upoštevana.

- 122 V obravnavani zadevi iz besedila četrtega vprašanja in pojasnil, podanih v zvezi z njim, izhaja, da namerava predložitveno sodišče, če je to primerno, uporabiti koncept „prve države azila“ iz člena 35 Direktive 2013/32, koncept „varne tretje države“ iz člena 38 te direktive, na katerega se sklicuje njen člen 35, drugi odstavek, ali koncept „varne države izvora“ iz člena 36(1) te direktive, pri čemer je ta koncept obravnavan v točki (c) četrtega vprašanja.
- 123 V zvezi s konceptom „varne države izvora“ je treba poudariti, da ta koncept ni naveden med razlogi za nedopustnost iz člena 33 Direktive 2013/32. Zato ga v okviru tega predloga za sprejetje predhodne odločbe tudi ni treba obravnavati.
- 124 Nasprotno pa mora predložitveno sodišče v obsegu, v katerem namerava uporabiti koncept „prve države azila“ ali „varne tretje države“, opraviti presojo iz točke 121 te sodbe in se pred odločitvijo prepričati, da je prosilec imel možnost, da osebno predstavi svoje mnenje o uporabi razloga za nedopustnost za njegove posebne okoliščine.
- 125 Medtem ko je pravica prosilca do izjave o dopustnosti njegove prošnje pred sprejetjem vsake odločbe v zvezi z njo v postopku pred organom za presojo zagotovljena z osebnim razgovorom iz člena 34 Direktive 2013/32, ta pravica v pritožbenem postopku iz člena 46 te direktive izhaja iz člena 47 Listine in se zato, če je to potrebno, uveljavlja z zaslišanjem prosilca (glej v tem smislu sodbo z dne 26. julija 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, točke od 37 do 44).
- 126 V zvezi s tem je treba šteti, da se lahko sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo in preučuje razlog za nedopustnost, če je slednjega pred sprejetjem odločbe, ki se izpodbija s tem pravnim sredstvom, preučil tudi organ za presojo, opre na zapisnik o osebnem razgovoru, ki ga je opravil navedeni organ, in prosilca ne zasliši, razen če meni, da je to potrebno.
- 127 Če pa, nasprotno, organ za presojo tega razloga za nedopustnost ni preučil in zato ni opravil osebnega razgovora iz člena 34 Direktive 2013/32, mora sodišče, če meni, da bi moral biti tak razlog obravnavan s strani tega organa ali pa zaradi pojava novih elementov sedaj, izvesti tako zaslišanje.
- 128 Podobno, kot je v členu 12(1)(b) Direktive 2013/32 določeno za osebne razgovore pred organom za presojo, se morajo prosilcu na zaslišanju pred sodiščem za predložitev primera po potrebi zagotoviti storitve tolmačenja.
- 129 Nazadnje, v zvezi z vprašanjem, ki ga je izpostavilo predložitveno sodišče, ali je treba zahtevo glede podrobne in *ex nunc* presoje dejstev in pravnih vprašanj razlagati ob upoštevanju členov 18 in 19 Listine, je dovolj ugotoviti, da je treba temeljne pravice, ki so zagotovljene s tema določbama, ki se nanašata na pravico do azila in na varstvo v primeru odstranitve, izгона ali izročitve, pri izvajanju take zahteve spoštovati, vendar v okviru odgovora na to vprašanje za predhodno odločanje iz njiju ni mogoče potegniti dodatnih posebnih naukov glede obsega navedene zahteve.
- 130 Na podlagi navedenega je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da se zahteva glede podrobne in *ex nunc* presoje dejstev in pravnih vprašanj, če nacionalno pravo to dopušča, lahko nanaša tudi na razloge za nedopustnost prošnje za mednarodno zaščito iz člena 33(2) te direktive in da mora sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo, če namerava preučiti razlog za nedopustnost, ki ga organ za presojo ni preučil, izvesti zaslišanje prosilca, da mu omogoči, da osebno in v jeziku, ki ga obvlada, predstavi svoje mnenje o uporabi navedenega razloga za njegove posebne okoliščine.

Peto vprašanje

- 131 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32 razlagati tako, da je treba za osebo, registrirano pri UNRWA, če v tretji državi – ki ni ozemlje, na katerem običajno prebiva, vendar pa spada v območje delovanja navedenega organa – uživa učinkovito varstvo ali pomoč tega organa, šteti, da v tej tretji državi uživa zadostno zaščito v smislu te določbe.
- 132 Iz predložitvene odločbe izhaja, da je to vprašanje postavljeno, ker je S. Alheto med oboroženim spopadom med Državo Izrael in Hamasom julija in avgusta 2014 zapustila območje Gaze, da bi prišla na varno v Jordanijo, to je državo, v kateri je prebivala in iz nje odpotovala v Bolgarijo.
- 133 Jordanija je del območja delovanja UNRWA. Zato in ne da bi moralo Sodišče preučiti naravo mandata tega organa niti njegovih zmogljivosti za njegovo izvajanje, ni mogoče izključiti, da je navedeni organ sposoben, da osebi, registrirani pri njem, po tem, ko je ta oseba pobegnila iz Gaze, v Jordaniji zagotavlja življenjske pogoje v skladu s svojo misijo.
- 134 Zato osebe, ki je zapustila območje delovanja UNRWA in je v Uniji vložila prošnjo za mednarodno zaščito ter na navedenem območju uživa učinkovito varstvo ali pomoč UNRWA, ki ji omogoča, da tam prebiva varno, v dostojnih življenjskih razmerah in ne da bi bila izpostavljena nevarnosti vračanja na ozemlje običajnega prebivališča, vse dokler se tja ne more varno vrniti, organ, pristojen za odločanje o tej prošnji, ne more šteti za osebo, ki je bila zaradi okoliščin, neodvisnih od njene volje, prisiljena zapustiti območje delovanja UNRWA. Navedeno osebo je treba v tem primeru v skladu s členom 12(1)(a) Direktive 2011/95, kot je razložen s sodno prakso, navedeno v točki 86 te sodbe, izključiti iz statusa begunca v Uniji.
- 135 V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče na podlagi posamične presoje vseh upoštevnihih elementov, presoditi, ali zadeva S. Alheto spada v ta primer.
- 136 Če je odgovor pritrdilen, bi lahko takšen položaj ob upoštevanju preudarkov, ki bodo navedeni v nadaljevanju, povzročil zavrnitev vloge za mednarodno zaščito v delu, ki se nanaša na priznanje subsidiarne zaščite.
- 137 Člen 33(2)(b) Direktive 2013/32 namreč državam članicam dopušča, da prošnjo za mednarodno zaščito v celoti štejejo za nedopustno, zlasti če se država, ki ni država članica, šteje za prvo državo azila za prosilca na podlagi člena 35 te direktive.
- 138 V zvezi s tem se lahko na podlagi člena 35, prvi odstavek, (a) in (b), Direktive 2013/32 država šteje za prvo državo azila za posameznega prosilca, če mu je bil v tej državi priznan status begunca in se lahko še vedno sklicuje na to zaščito ali če sicer v tej državi uživa zadostno zaščito, vključno z načelom nevračanja, če bo v to državo ponovno sprejet.
- 139 Osebe, registrirane pri UNRWA, imajo, kot je bilo opozorjeno v točki 6 te sodbe, status „palestinskega begunca na Bližnjem vzhodu“. Zato nimajo statusa begunca, ki bi bil posebej vezan na Hašemitsko kraljevino Jordanijo, in zato samo zaradi te registracije in zaščite ali pomoči, ki jim jo nudi ta organ, ne spadajo v člen 35, prvi odstavek, (a) Direktive 2013/32.
- 140 Nasprotno pa je treba za Palestinca, registriranega pri UNRWA, ki je iz kraja svojega običajnega prebivališča na območju Gaze odšel v Jordanijo in nato odpotoval v državo članico ter tam vložil prošnjo za mednarodno zaščito, šteti, da sicer v tej državi uživa zadostno zaščito, vključno z načelom nevračanja, v smislu člena 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32, če mu je, prvič, zagotovljeno, da je lahko tja ponovno sprejet, drugič, da uživa učinkovito varstvo ali pomoč agencije UNRWA, ki jo tretja država priznava ali celo uokvirja, in tretjič, da so se pristojni organi države članice, v kateri je bila

vložena prošnja za mednarodno zaščito, prepričali, da bo lahko v tej tretji državi prebival varno in v dostojnih življenjskih razmerah, vse dokler bo to zaradi tveganja, ki mu je izpostavljen v Gazi, potrebno.

- 141 V tem primeru bi bila namreč Hašemitska kraljevina Jordanija kot neodvisna država, katere ozemlje je ločeno od ozemlja običajnega prebivališča zadevne osebe, zaradi svoje zaveze, da zadevno osebo ponovno sprejme, priznanja varstva ali pomoči UNRWA na svojem ozemlju in spoštovanja načela nevračanja, država subjekt zaščite v smislu člena 7(1)(a) Direktive 2011/95 in bi izpolnjevala vse pogoje, ki se s členom 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32 zahtevajo, da bi bila zajeta s konceptom „prve države azila“ iz te določbe.
- 142 Predložitveno sodišče mora, po potrebi po odredbi DAB, naj predloži vso dokumentacijo in vsa upoštevna dejstva, preučiti, ali so v obravnavanem primeru izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v točki 140 te sodbe.
- 143 Glede na zgoraj navedeno je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32 razlagati tako, da je treba za osebo, registrirano pri UNRWA, če v tretji državi – ki ni ozemlje, na katerem običajno prebiva, vendar pa spada v območje delovanja navedenega organa – uživa učinkovito varstvo ali pomoč tega organa, šteti, da v tej tretji državi uživa zadostno zaščito v smislu te določbe, če se ta:
- zaveže, da bo zadevno osebo po tem, ko je ta zapustila njeno ozemlje, da bi zaprosila za mednarodno zaščito v Uniji, ponovno sprejela, in
 - priznava navedeno varstvo ali pomoč UNRWA in spoštuje načelo nevračanja ter zadevni osebi tako omogoči, da na njenem ozemlju prebiva varno in v dostojnih življenjskih razmerah, vse dokler bo to zaradi tveganja, ki mu je izpostavljena na ozemlju svojega običajnega prebivališča, potrebno.

Šesto vprašanje

- 144 Predložitveno sodišče s šestim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da mora sodišče, pri katerem je vloženo pravno sredstvo na prvi stopnji zoper odločbo o prošnji za mednarodno zaščito, če razveljavi to odločbo, samo odločiti o tej prošnji za mednarodno zaščito tako, da ji ugodí ali pa jo zavrne.
- 145 V zvezi s tem je treba poudariti, da se člen 46(3) Direktive 2013/32 nanaša zgolj na „presojo“ pravnega sredstva, ne pa tudi na morebitne posledice razveljavitve odločbe, zoper katero je vloženo to pravno sredstvo.
- 146 Zakonodajalec Unije tako s sprejetjem Direktive 2013/32 ni nameraval uvesti kakršnega koli skupnega pravila, v skladu s katerim bi moral parasodni ali upravni organ iz člena 2(f) te direktive izgubiti pristojnost po razveljavitvi njegove prvotne odločbe o prošnji za mednarodno zaščito. Zato lahko države članice določijo, da je treba spis po taki razveljavitvi vrniti temu organu, da ta sprejme novo odločbo.
- 147 Vendar bi bil členu 46(3) Direktive 2013/32 popolnoma odvzet polni učinek, če bi se dovolilo, da ta organ po razglasitvi sodbe, s katero je prvostopenjsko sodišče v skladu s to določbo opravilo popolno in *ex nunc* presojo potrebe prosilca po mednarodni zaščiti v smislu Direktive 2011/95, sprejme odločbo, ki bi bila v nasprotju s to presojo, ali pusti, da preteče precej časa, kar bi lahko povečalo tveganje, da se pojavijo elementi, ki zahtevajo ponovno posodobljeno presojo.

¹⁴⁸ Zato, čeprav namen Direktive 2013/32 ni uvedba skupnega standarda glede pristojnosti za sprejetje nove odločbe o prošnji za mednarodno zaščito po razveljavitvi prvotne odločbe, iz njenega cilja, to je zagotovitve čim hitrejših obravnave takih prošenj, obveznosti, da se zagotovi polni učinek njenega člena 46(3), in potrebe po zagotovitvi učinkovitosti pravnega sredstva, ki izhaja iz člena 47 Listine, izhaja, da mora vsaka država članica, ki jo navedena direktiva zavezuje, svoje nacionalno pravo prilagoditi tako, da bo po razveljavitvi prvotne odločbe v primeru vrnitve spisa parasodnemu ali upravnemu organu iz člena 2(f) navedene direktive nova odločba sprejeta v kratkem času in bo v skladu s presojo iz sodbe, s katero je bila razglašena razveljavitev.

¹⁴⁹ Iz tega sledi, da je treba na šesto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da ne uvaja skupnih postopkovnih standardov glede pristojnosti za sprejetje nove odločbe o prošnji za mednarodno zaščito po razveljavitvi prvotne odločbe o tej prošnji s strani sodišča, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo. Vendar potreba po zagotovitvi polnega učinka člena 46(3) te direktive in zagotovitvi učinkovitega pravnega sredstva v skladu s členom 47 Listine zahteva, da se v primeru vrnitve spisa parasodnemu ali upravnemu organu iz člena 2(f) navedene direktive nova odločba sprejme v kratkem času in da bo v skladu s presojo iz sodbe, s katero je bila razglašena razveljavitev.

Stroški

¹⁵⁰ Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Člen 12(1)(a) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite v povezavi s členom 10(2) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite je treba razlagati tako, da je treba za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila oseba, registrirana pri Agenciji Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA), preučiti, ali ta oseba uživa učinkovito varstvo ali pomoč tega organa, le če ta prošnja predhodno ni bila zavrnjena na podlagi razloga za nedopustnost ali na podlagi drugega razloga za izključitev, kot pa je ta iz člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive 2011/95.
2. Člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite in člen 12(1)(a), drugi stavek, Direktive 2011/95 je treba razlagati tako, da:
 - nasprotujeta nacionalni zakonodaji, ki ne določa razloga za prenehanje uporabe razloga za izključitev iz statusa begunca, ki ga vsebujeta, ali pa ga nepravilno prenese;
 - imata neposredni učinek in
 - se lahko uporabita, tudi če se prosilec za mednarodno zaščito ni izrecno skliceval nanju.

3. Člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da mora sodišče države članice, pri katerem je vloženo pravno sredstvo na prvi stopnji zoper odločbo o prošnji za mednarodno zaščito, preučiti tako dejanske in pravne elemente, kot je uporaba člena 12(1)(a) Direktive 2011/95 za položaj prosilca, ki jih je organ, ki je sprejel to odločbo, upošteval ali bi jih lahko upošteval, kot tudi elemente, ki so se pojavili po sprejetju navedene odločbe.
4. Člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da se zahteva glede podrobne in *ex nunc* presoje dejstev in pravnih vprašanj, če nacionalno pravo to dopušča, lahko nanaša tudi na razloge za nedopustnost prošnje za mednarodno zaščito iz člena 33(2) te direktive in da mora sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo, če namerava preučiti razlog za nedopustnost, ki ga organ za presojo ni preučil, izvesti zaslišanje prosilca, da mu omogoči, da osebno in v jeziku, ki ga obvlada, predstavi svoje mnenje o uporabi navedenega razloga za njegove posebne okoliščine.
5. Člen 35, prvi odstavek, (b), Direktive 2013/32 je treba razlagati tako, da je treba za osebo, registrirano pri Agenciji Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA), če v tretji državi – ki ni ozemlje, na katerem običajno prebiva, vendar pa spada v območje delovanja navedenega organa – uživa učinkovito varstvo ali pomoč tega organa, šteti, da v tej tretji državi uživa zadostno zaščito v smislu te določbe, če se ta:
 - zaveže, da bo zadevno osebo po tem, ko je ta zapustila njeno ozemlje, da bi zaprosila za mednarodno zaščito v Evropski uniji, ponovno sprejela, in
 - priznava navedeno varstvo ali pomoč UNRWA in spoštuje načelo nevračanja ter zadevni osebi tako omogoči, da na njenem ozemlju prebiva varno in v dostojnih življenjskih razmerah, vse dokler bo to zaradi tveganja, ki mu je izpostavljena na ozemlju svojega običajnega prebivališča, potrebno.
6. Člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne uvaja skupnih postopkovnih standardov glede pristojnosti za sprejetje nove odločbe o prošnji za mednarodno zaščito po razveljavitvi prvotne odločbe o tej prošnji s strani sodišča, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo. Vendar potreba po zagotovitvi polnega učinka člena 46(3) te direktive in zagotovitvi učinkovitega pravnega sredstva v skladu s členom 47 Listine zahteva, da se v primeru vrnitve spisa parasodnemu ali upravnemu organu iz člena 2(f) navedene direktive nova odločba sprejme v kratkem času in da bo v skladu s presojo iz sodbe, s katero je bila razglašena razveljavev.

Podpisi