ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

4. října 2024(*)

„ Řízení o předběžné otázce – Azylová politika – Mezinárodní ochrana – Směrnice 2013/32/EU – Společná řízení pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany – Články 36 a 37 – Pojem ‚bezpečná země původu‘ – Určení – Příloha I – Kritéria – Článek 46 – Právo na účinný opravný prostředek – Soudní přezkum označení třetí země za bezpečnou zemi původu“

Ve věci C-406/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Krajského soudu v Brně (Česká republika) ze dne 20. června 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 20. června 2022, v řízení

CV

proti

Ministerstvu vnitra České republiky, Odboru azylové a migrační politiky,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení: K. Lenaerts, předseda, L. Bay Larsen, místopředseda, A. Arabadžev, A. Prechal, E. Regan (zpravodaj), T. von Danwitz, Z. Csehi a O. Spineanu-Matei, předsedové senátů, J.-C. Bonichot, I. Jarukaitis, A. Kumin, M. L. Arastey Sahún a M. Gavalec, soudci,

generální advokát: N. Emiliou,

za soudní kancelář: C. Di Bella, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. června 2023,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za českou vládu: A. Edelmannová, M. Smolek a J. Vláčil, jako zmocněnci,

– za německou vládu: J. Möller a R. Kanitz, jako zmocněnci,

– za nizozemskou vládu: M. K. Bulterman, A. Hanje a P. P. Huurnink, jako zmocněnkyně,

– za Evropskou komisi: A. Azéma a M. Salyková, jako zmocněnkyně,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. května 2024,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 36 a 37, čl. 46 odst. 3 a přílohy I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání

a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60) a článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi CV a Ministerstvem vnitra České republiky, Odborem azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo vnitra“) ve věci zamítnutí žádosti CV o udělení mezinárodní ochrany.

Právní rámec

Mezinárodní právo

Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků

3 Článek 1 část A bod 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, která byla podepsána dne 28. července 1951 v Ženevě [*Recueil des traités des Nations unies*, svazek 189, s. 150, č. 2545 (1954)], vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954 a byla doplněna Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků, jenž byl uzavřen v New Yorku dne 31. ledna 1967 a vstoupil v platnost dne 4. října 1967 (dále jen „Ženevská úmluva“), stanoví, že „[p]ro účely této úmluvy pojem ‚uprchlík‘ se vztahuje na kteroukoliv osobu, jež: [...] se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; [...]“

EÚLP

4 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsaná dne 4. listopadu 1950 v Římě (dále jen „EÚLP“), v článku 15, nadepsaném „Odstoupení od závazků v případě ohrožení“, stanoví:

„1. V případě války nebo jakéhokoli jiného veřejného ohrožení státní existence, může každá Vysoká smluvní strana přijmout opatření k odstoupení od závazků stanovených v této Úmluvě v rozsahu přísně vyžadovaném naléhavostí situace, pokud tato opatření nebudou neslučitelná s ostatními závazky podle mezinárodního práva.

2. Podle tohoto ustanovení nelze odstoupit od článku 2, kromě úmrtí vyplývajících z dovolených válečných činů, a článků 3, 4 (odstavec 1) a 7.

3. Každá Vysoká smluvní strana, využívající svého práva na odstoupení, bude v plném rozsahu informovat generálního tajemníka Rady Evropy o opatřeních, která přijala, a o jejich důvodech. Generálního tajemníka Rady Evropy bude rovněž informovat o tom, kdy tato opatření pozbyla platnosti a kdy ustanovení Úmluvy budou znovu prováděna v plném rozsahu.“

Unijní právo

Směrnice 2005/85/ES

5 Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (Úř. věst. 2005, L 326, s. 13) byla zrušena směrnicí 2013/32. Článek 30 směrnice 2005/85, nadepsaný „Vnitrostátní určení třetích zemí za bezpečné země původu“, v odstavci 1 stanovil:

„Aniž je dotčen článek 29, mohou členské státy za účelem posuzování žádostí o azyl zachovat nebo přijmout právní předpisy, které v souladu s přílohou II umožňují určit za bezpečné země původu i jiné třetí země než ty, které jsou uvedeny na společném minimálním seznamu. To může zahrnovat i určení části země za bezpečnou, jsou-li ve vztahu k této části splněny podmínky uvedené v příloze II.“

6 Článek 31 posledně uvedené směrnice, nadepsaný „Pojetí bezpečné země původu“, v odstavci 1 stanovil:

„Třetí zemi, která byla v souladu s článkem 29 nebo 30 určena za bezpečnou zemi původu, lze po jednotlivém posouzení žádosti považovat pro určitého žadatele o azyl za bezpečnou zemi původu, pouze pokud:

a) žadatel má státní příslušnost této země nebo

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

a žadatel nepředložil žádné závažné důvody pro to, aby tuto zemi nebylo možno v jeho konkrétní situaci považovat za bezpečnou a mohl tak být uznán za uprchlíka podle směrnice [Rady] 2004/83/ES [ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (Úř. věst. 2004, L 304, s. 12; Zvl. vyd. 19/07, s. 96)].“

7 Příloha II uvedené směrnice, nadepsaná „Určení bezpečných zemí původu pro účely článku 29 a čl. 30 odst. 1“, definovala kritéria umožňující označit třetí zemi za bezpečnou zemi původu.

Směrnice 2011/95/EU

8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9) v článku 9, nadepsaném „Pronásledování“, stanoví:

„1. Aby bylo jednání považováno za pronásledování ve smyslu čl. 1 odst. A Ženevské úmluvy, musí být

a) svou povahou nebo opakováním dostatečně závažné, aby představovalo vážné porušení základních lidských práv, zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 [EÚLP] nelze odchýlit, nebo

b) souběhem různých opatření, včetně porušování lidských práv, který je dostatečně závažný k tomu, aby postihl jednotlivce způsobem podobným uvedenému v písmenu a).

2. Za pronásledování ve smyslu odstavce 1 mohou být mimo jiné považována tato jednání:

a) použití fyzického nebo psychického násilí, včetně sexuálního násilí;

b) právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem;

c) nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání;

d) odepření soudní ochrany, které vede k nepřiměřenému nebo diskriminačnímu trestu;

e) trestní stíhání nebo trest za odepření výkonu vojenské služby za konfliktu, jestliže by výkon vojenské služby zahrnoval zločiny nebo jednání spadající mezi důvody vyloučení uvedené v čl. 12 odst. 2;

f) jednání namířená proti osobám určitého pohlaví nebo proti dětem.

3. V souladu s čl. 2 písm. d) musí existovat souvislost mezi důvody uvedenými v článku 10 a pronásledováním ve smyslu odstavce 1 tohoto článku nebo neexistencí ochrany před takovým jednáním.“

Směrnice 2013/32

9 Body 18 a 20 odůvodnění směrnice 2013/32 uvádějí:

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

[...]

(20) Za přesně stanovených okolností, z nichž je zřejmé, že žádost bude shledána neopodstatněnou, nebo pokud existují závažné obavy týkající se národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, by měly mít členské státy možnost urychlit řízení o posouzení žádosti, zejména zavedením kratších avšak přiměřených lhůt pro některé procesní úkony, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení a účinný přístup žadatele k základním zásadám a zárukám stanoveným touto směrnicí.“

10 Článek 31 této směrnice, nadepsaný „Řízení o posouzení žádosti“, v odstavci 8 stanoví:

„Členské státy mohou stanovit, že se řízení o posouzení žádosti v souladu se základními zásadami a zárukami stanovenými v kapitole II urychlí nebo uskuteční na hranicích nebo v tranzitním [prostoru podle] článku 43, pokud:

[...]

b) žadatel pochází z bezpečné země původu ve smyslu této směrnice [...]

[...]“

11 Článek 32 uvedené směrnice, nadepsaný „Nedůvodné žádosti“, stanoví:

„1. Aniž je dotčen článek 27, mohou členské státy považovat žádost za nedůvodnou, pouze pokud rozhodující orgán zjistil, že žadatel nesplňuje předpoklady pro přiznání mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95].

2. V případech nedůvodných žádostí, které se vztahují k některým z okolností uvedených v čl. 31 odst. 8, mohou členské státy považovat žádost za zjevně nedůvodnou, je-li to stanoveno vnitrostátními právními předpisy.“

12 Článek 36 směrnice 2013/32, nadepsaný „Pojem bezpečné země původu“, stanoví:

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

a) žadatel má státní příslušnost této země, nebo

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

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

2. Členské státy dále ve vnitrostátních právních předpisech stanoví pravidla a úpravy týkající se použití pojmu bezpečné země původu.“

13 Článek 37 této směrnice, nadepsaný „Vnitrostátní označení třetích zemí za bezpečné země původu“, stanoví:

„1. Členské státy mohou za účelem posuzování žádostí o mezinárodní ochranu ponechat v platnosti nebo přijmout právní předpisy, které v souladu s přílohou I umožňují označit na vnitrostátní úrovni bezpečné země původu.

2. Členské státy zajistí pravidelný přezkum situace ve třetích zemích označených jako bezpečné podle tohoto článku.

3. Hodnocení, zda je země v souladu s tímto článkem bezpečnou zemí původu, se zakládá na řadě zdrojů informací, zejména informací z jiných členských států, od Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu, Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Rady Evropy a jiných významných mezinárodních organizací.

4. Členské státy oznámí [Evropské k]omisi země, které v souladu s tímto článkem označily za bezpečné země původu.“

14 Článek 43 uvedené směrnice, nadepsaný „Řízení na hranicích“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy mohou v souladu se základními zásadami a zárukami uvedenými v kapitole II stanovit řízení, kterými se na hranicích nebo v tranzitních prostorách členského státu rozhoduje o:

[...]

b) věcné stránce žádostí v řízení podle čl. 31 odst. 8.“

15 Článek 46 směrnice 2013/32, nadepsaný „Právo na účinný opravný prostředek“, stanoví:

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

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

i) o tom, že je žádost nedůvodná, pokud jde o postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany,

[...]

iii) vydaného na hranici nebo v tranzitním prostoru členského státu podle čl. 43 odst. 1,

[...]

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

[...]

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

6. V případě rozhodnutí:

a) o tom, že je žádost zjevně nedůvodná podle čl. 32 odst. 2 nebo nedůvodná po posouzení podle čl. 31 odst. 8, s výjimkou případů, kdy jsou tato rozhodnutí založena na okolnostech uvedených v čl. 31 odst. 8 písm. h);

[...]

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

[...]“

16 Článek 53 této směrnice, nadepsaný „Zrušení“, stanoví:

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

Odkazy na zrušenou směrnici se považují za odkazy na tuto směrnici v souladu se srovnávací tabulkou obsaženou v příloze III.“

17 Příloha I uvedené směrnice, nadepsaná „Určení bezpečných zemí původu pro účely čl. 37 odst. 1“, uvádí:

„Země se považuje za bezpečnou zemi původu, pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle článku 9 směrnice [2011/95], k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

Při tomto hodnocení se vezme v úvahu mimo jiné rozsah, v jakém je poskytována ochrana proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím:

a) příslušných právních předpisů země a způsobu, jakým se uplatňují;

b) dodržování práv a svobod stanovených v [EÚLP] nebo Mezinárodním paktu o občanských a politických právech[, který byl dne 16. prosince 1966 přijat Valným shromážděním Organizace spojených národů a vstoupil v platnost dne 23. března 1976,] nebo Úmluvě OSN proti mučení, a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 [EÚLP] nelze odchýlit;

c) dodržování zásady nenavracení podle Ženevské úmluvy;

d) systému účinných opravných prostředků proti porušování těchto práv a svobod.“

Nařízení (EU) 2024/1348

18 Článek 61 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1348 ze dne 14. května 2024 o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (Úř. věst. L, 2024/1348), nadepsaný „Pojem bezpečné země původu“, v odstavci 2 stanoví:

„Jak na úrovni [Evropské unie], tak na vnitrostátní úrovni lze třetí zemi označit za bezpečnou zemi původu s výjimkou určitých částí jejího území nebo jasně identifikovatelných kategorií osob.“

19 Článek 78 tohoto nařízení, nadepsaný „Zrušení“, v odstavci 1 stanoví:

„Směrnice [2013/32] se zrušuje s účinkem ode dne uvedeného v čl. 79 odst. 2, aniž je dotčen čl. 79 odst. 3.“

20 Článek 79 uvedeného nařízení, nadepsaný „Vstup v platnost a použitelnost“, v odstavcích 2 a 3 stanoví:

„2. Toto nařízení se použije ode dne 12. června 2026.

3. Toto nařízení se použije na řízení o udělení mezinárodní ochrany ve vztahu k žádostem podaným od 12. června 2026. Žádosti o mezinárodní ochranu podané před tímto dnem se řídí směrnicí [2013/32]. Toto nařízení se použije na řízení o odnětí mezinárodní ochrany, pokud bylo posuzování za účelem odnětí mezinárodní ochrany zahájeno dne 12. června 2026 nebo později. Pokud bylo posuzování za účelem odnětí mezinárodní ochrany zahájeno před tímto dnem, řídí se řízení o odnětí mezinárodní ochrany směrnicí [2013/32].“

České právo

Zákon o azylu

21 Ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) a k) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o azylu“), stanoví:

„Pro účely tohoto zákona se rozumí

[...]

b) žadatelem o udělení mezinárodní ochrany cizinec, který podal v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany má dále cizinec po dobu běhu lhůty pro podání žaloby podle § 32 a po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva podle soudního řádu správního [zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen ‚soudní řád správní‘)], má-li tato žaloba odkladný účinek, nebo do vydání usnesení krajského soudu o nepřiznání odkladného účinku, pokud o něj cizinec požádal. [...]

[...]

k) bezpečnou zemí původu stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště,

1. ve kterém obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu,

2. který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo 14a,

3. který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků, a

4. který umožňuje činnost právnickým osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv,

[...]“

22 Ustanovení § 3d tohoto zákona stanoví:

„(1) Žadatel o udělení mezinárodní ochrany je oprávněn setrvat na území; [...] Právo setrvat na území nezakládá nárok na povolení k pobytu podle zákona [č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů]. Ministerstvo je oprávněno setrvání žadatele o udělení mezinárodní

ochrany na území omezit jen na část území nebo na přijímací středisko v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, není-li mu povolen vstup na území.

(2) Nejde-li o žadatele o udělení mezinárodní ochrany, který podal další opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, nelze setrvání žadatele o udělení mezinárodní ochrany na území ukončit na základě vydaného správního nebo soudního rozhodnutí; [...]“

23 Ustanovení § 16 odst. 2 a 3 uvedeného zákona zní:

„(2) Jako zjevně nedůvodná se zamítne i žádost o udělení mezinárodní ochrany, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu, neprokáže-li žadatel o udělení mezinárodní ochrany, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze.

(3) Jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, neposuzuje se, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu podle § 13 a 14 nebo doplňkové ochrany podle § 14b. Jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné podle odstavce 2, rovněž se neposuzuje, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a.“

24 Ustanovení § 32 odst. 2 zákona o azylu stanoví:

„Podání žaloby [...] má odkladný účinek, s výjimkou [...] žaloby proti rozhodnutí podle § 16 odst. 2 [...]“

25 Ustanovení § 85b odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Ministerstvo z moci úřední po [...] rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, nebylo-li soudem zrušeno, anebo po vydání usnesení krajského soudu o nepřiznání odkladného účinku, bylo-li o něj požádáno, udělí cizinci výjezdní příkaz s platností nejdéle na dobu 1 měsíce, není-li postupováno podle zákona [č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů] [...]“

26 Ustanovení § 86 odst. 4 uvedeného zákona stanoví:

„Ministerstvo vyhláškou stanoví seznam bezpečných zemí původu [...] Seznamy zemí stanovené vyhláškou ministerstvo přezkoumá nejméně jedenkrát v kalendářním roce.“

Vyhláška č. 328/2015, kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců

27 Ustanovení § 2 bodu 15 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, stanoví:

„Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu [...] Moldavsko, s výjimkou Podněstří [...]“

Soudní řád správní

28 Ustanovení § 75 odst. 2 soudního řádu správního stanoví:

„Soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. [...]“

29 Ustanovení § 76 odst. 1 soudního řádu správního stanoví:

„Soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem

a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,

b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění,

c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

30 Moldavský státní příslušník CV podal dne 9. února 2022 žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice. V této žádosti uvedl, že v roce 2015 byl v Moldavsku svědkem nehody, během které člověka na chodníku přejelo auto a zabilo ho, a pachatel poté od nehody ujel. Tu samou noc přijeli za CV domů nějací lidé, odvezli ho do lesa a zbili ho.

31 CV pak podle svých slov utekl, schovával se u kamarádů a za dva dny se vrátil domů a zjistil, že jeho dům shořel. CV poté z Moldavska uprchl a na falešný rumunský pas, který mu zařídil jeho známý, vstoupil na české území. V letech 2016 a 2019 se CV do Moldavska vrátil, ale snažil se, aby o tom kromě jeho bratranců nikdo nevěděl.

32 Na podporu své žádosti o udělení mezinárodní ochrany se CV dovolával vyhrůžek, jež v Moldavsku dostává od osob, které se policejním orgánům nepodařilo identifikovat. Rovněž uvedl, že se nechce znovu do oblasti původu vracet z důvodu vpádu vojsk Ruské federace na Ukrajinu.

33 Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 8. března 2022 (dále jen „zamítavé rozhodnutí“) zamítlo tuto žádost pro zjevnou nedůvodnost podle § 16 odst. 2 zákona o azylu s ohledem na podklady, které shromáždilo o politické a bezpečnostní situaci v Moldavsku a stavu dodržování lidských práv v této třetí zemi. Ministerstvo vnitra konkrétně uvedlo, že na základě § 2 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, Česká republika považuje Moldavskou republiku s výjimkou Podněstří za „bezpečnou zemi původu“ a CV se nepodařilo prokázat, že v jeho konkrétním případě tuto zemi za bezpečnou považovat nelze.

34 CV podal proti tomuto rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Brně (Česká republika), který je předkládajícím soudem. CV u předkládajícího soudu v podstatě opakuje skutečnosti, které uvedl na podporu své žádosti o udělení mezinárodní ochrany, a uvádí, že i když bylo uvedené ministerstvo povinno vzít v úvahu veškeré relevantní informace a tuto žádost posuzovat komplexně, bralo za jedinou relevantní skutečnost, že CV pochází z Moldavské republiky.

35 Ministerstvo vnitra před uvedeným soudem upřesňuje, že si uvědomovalo situaci vyplývající z konfliktu vyvolaného vpádem vojsk Ruské federace na Ukrajinu. V době vydání uvedeného rozhodnutí však neexistovaly žádné zprávy, že by se tento konflikt rozšířil mimo Ukrajinu, nebo že by toto ministerstvo muselo nějak revidovat obsah nashromážděných informací o Moldavské republice.

36 Tentýž soud mimoto podotýká, že uvedené ministerstvo uznalo, že dodržování práva vykazuje v Moldavsku zásadní nedostatky, zejména v soudnictví, takže se nedá vyloučit existence případů pronásledování podle článku 9 směrnice 2011/95. Zejména tam hrozí nepřiměřené či diskriminační trestní stíhání nebo trestání. To dopadá ve velké míře na politické oponenty, jejich obhájce, ochránce lidských práv nebo aktivisty občanské společnosti. Ministerstvo vnitra však zastávalo názor, že CV do žádné z těchto kategorií nespadá. CV navíc neuvedl, že by měl potíže s moldavskými státními orgány.

37 Dne 9. května 2022 předkládající soud vyhověl návrhu CV na přiznání odkladného účinku jeho žalobě podané proti zamítavému rozhodnutí, když souhlasil s jeho argumentem, že případný úspěch jeho žaloby poté, co by vycestoval z českého území, by pro něj měl pouze formální význam, jelikož by v Moldavsku čelil nebezpečí vážné újmy od soukromých osob, které mu už v minulosti ublížily. Předkládající soud kromě toho uvádí, že zohlednil, že v souvislosti s vpádem vojsk Ruské federace na Ukrajinu se Moldavská republika dne 28. dubna 2022 rozhodla prodloužit své odstoupení od závazků plynoucích z EÚLP na

základě článku 15 této úmluvy; tohoto práva na odstoupení využila dne 25. února 2022 v souvislosti s energetickou krizí, jíž čelila.

38 Vzhledem k tomu, že žádost CV o udělení mezinárodní ochrany byla zamítnuta zejména s přihlédnutím k tomu, že Česká republika označila Moldavskou republiku za bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří, předkládající soud se zaprvé zamýšlí nad pojmem „bezpečná země původu“ a s ohledem na článek 37 směrnice 2013/32 a její přílohu I zejména nad kritérii pro označení třetí země za bezpečnou zemi původu.

39 Předkládající soud si klade otázku, zda třetí zemi již není možné označit za bezpečnou zemi původu v případě, že využívá právo na odstoupení podle článku 15 EÚLP.

40 Dále se předkládající soud zamýšlí nad tím, zda unijní právo brání tomu, aby členský stát označil třetí zemi za bezpečnou zemi původu s výjimkou určitých částí jejího území. V tomto ohledu uvádí, že možnost takového částečného označení, která byla uvedena v článku 30 směrnice 2005/85, jež byla zrušena směrnicí 2013/32, již není v článku 37 posledně uvedené směrnice stanovena. Uvedený soud se mimoto domnívá, že koncept „bezpečné země původu“ by měl představovat určité zjednodušení řízení o posouzení žádostí o udělení mezinárodní ochrany, tedy zjednodušení, které by bylo odůvodněné pouze v případě třetích zemí, u nichž je skutečně nepravděpodobné, že by jejich státním příslušníkům měla být udělena mezinárodní nebo doplňková ochrana. Tak tomu však je podle jeho názoru pouze u třetích zemí, které kritéria stanovená v příloze I směrnice 2013/322 splňují na celém svém území.

41 Zadruhé, kdyby bylo třeba mít za to, že třetí zemi, která využila právo na odstoupení podle článku 15 EÚLP, nelze označit za bezpečnou zemi původu, nebo že z takového označení nelze vyloučit část území dotyčné třetí země, klade si předkládající soud otázku ohledně rozsahu přezkumu, který má v tomto ohledu provést na základě čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, tedy ustanovení, které nebylo do českého práva provedeno, ale má podle jeho názoru přímý účinek.

42 Předkládající soud zejména uvádí, že žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané státními příslušníky třetích zemí, jež jsou označeny za bezpečné země původu, mohou být stejně jako žádost, které se týká jím projednávaný spor, projednány ve zvláštním režimu posuzování, který na základě ustanovení této směrnice umožňuje mimo jiné posoudit tyto žádosti ve zrychleném řízení a případně je prohlásit za zjevně nedůvodné. Uvedený soud rovněž zdůrazňuje, že za těchto podmínek nemusí členský stát, ve kterém žadatel o udělení mezinárodní ochrany takovou žádost podal, tomuto žadateli umožnit, aby zůstal na jeho území, dokud se nerozhodne o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí o zamítnutí uvedené žádosti.

43 Předkládající soud si tedy klade otázku, zda je soud v případě, že je k němu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, které bylo přijato v rámci takového režimu, povinen v rámci úplného a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky podle čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32, vykládaného ve světle článku 47 Listiny, přihlédnout k porušení pravidel stanovených touto směrnicí pro účely označení třetí země za bezpečnou zemi původu, i když toto porušení nebylo napadeno žadatelem, který uvedený opravný prostředek podal.

44 Za těchto podmínek se Krajský soud v Brně rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má být kritérium určení bezpečných zemí původu pro účely čl. 37 odst. 1 směrnice [2013/32] v příloze I písm. b) k této směrnici – tedy že daná země poskytuje ochranu proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím dodržování práv a svobod stanovených v [EÚLP], a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 [EÚLP] nelze odchýlit – vykládáno tak, že pokud země odstoupí od závazků podle [EÚLP] v případě ohrožení ve smyslu článku 15 [EÚLP], pak již nesplňuje dané kritérium pro své označení coby bezpečné země původu?

2) Má být článek 36 a 37 směrnice [2013/32] vykládán tak, že brání tomu, aby členský stát označil určitou zemi jako bezpečnou zemi původu jen částečně s určitými teritoriálními výjimkami, v jejichž případě se domněnka, že je tato část země pro žadatele bezpečná, neuplatní, a pokud členský stát zemi s takovými teritoriálními výjimkami za bezpečnou označí, pak nelze dotčenou zemi jako celek pojímat coby bezpečnou zemi původu pro účely této směrnice?

3) Je-li odpověď na některou z [prvních dvou] předběžných otázek pozitivní, má být čl. 46 odst. 3 směrnice [2013/32] ve spojení s článkem 47 [Listiny] vykládán tak, že soud rozhodující o opravném prostředku proti rozhodnutí o zjevné nedůvodnosti žádosti podle čl. 32 odst. 2 uvedené směrnice, vydanému v řízení podle čl. 31 odst. 8 písm. b) této směrnice, musí k rozporu označení země za bezpečnou [zemi původu] s unijním právem z uvedených důvodů přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*) i bez námitky žadatele?“

K předběžným otázkám

K první otázce

45 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 37 směrnice 2013/32 ve spojení s její přílohou I musí být vykládán v tom smyslu, že třetí země přestává splňovat kritéria pro své označení coby bezpečné země původu již z toho důvodu, že využije právo na odstoupení od závazků stanovených v EÚLP podle článku 15 této úmluvy.

46 Jak vyplývá z informací poskytnutých uvedeným soudem, žalobce v původním řízení Ministerstvu vnitra vytýká, že i když poukázal na výhrůžky, které dostává v Moldavsku, a uvedl, že se nechce znovu do oblasti původu vracet z důvodu vpádu vojsk Ruské federace na Ukrajinu, Ministerstvo vnitra založilo zamítavé rozhodnutí pouze na tom, že žalobce v původním řízení pochází z Moldavské republiky a Česká republika označila tuto třetí zemi za bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří. Uvedený soud se proto zamýšlí nad tím, jaký dopad může mít na takové označení skutečnost, že se Moldavská republika rozhodla dne 28. dubna 2022, tedy v době, kdy projednával spor v původním řízení, prodloužit z důvodu vpádu vojsk Ruské federace na Ukrajinu své odstoupení od závazků plynoucích z EÚLP podle článku 15 této úmluvy.

47 Na úvod je třeba připomenout, že článek 36 směrnice 2013/32, který se týká pojmu bezpečné země původu, a článek 37 této směrnice, který se týká vnitrostátního označení třetích zemí za bezpečné země původu, zavádějí zvláštní režim posuzování, v jehož rámci mohou členské státy projednat žádosti o udělení mezinárodní ochrany a který je založen na určité formě vyvratitelné domněnky dostatečné ochrany v zemi původu, která může být žadatelem vyvrácena, pokud uvede naléhavé důvody související s jeho konkrétní situací (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, A, C-404/17, EU:C:2018:588, bod 25).

48 V rámci tohoto zvláštního režimu posuzování mohou členské státy v souladu s čl. 31 odst. 8 písm. b) této směrnice specificky stanovit, že řízení o posouzení žádosti urychlí a uskuteční jej na hranicích nebo v tranzitním prostoru podle článku 43 uvedené směrnice.

49 Dále v případě, kdy byla žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou podal žadatel pocházející z bezpečné země původu, považována za nedůvodnou, jelikož rozhodující orgán v souladu s čl. 32 odst. 1 směrnice 2013/32 zjistil, že žadatel nesplňuje předpoklady pro přiznání mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95, mohou členské státy na základě tohoto čl. 32 odst. 2 považovat takovou žádost za zjevně nedůvodnou, je-li to stanoveno vnitrostátními právními předpisy.

50 Mimoto jedním z důsledků pro žadatele, jehož žádost je zamítnuta na základě použití konceptu bezpečné země původu, je, že mu na rozdíl od toho, co je stanoveno pro případ prostého zamítnutí, nemusí být umožněno, aby na území členského státu, ve kterém byla tato žádost podána, setrval, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí o zamítnutí uvedené žádosti, jak vyplývá z ustanovení čl. 46 odst. 5 a 6 směrnice 2013/32 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, A, C-404/17, EU:C:2018:588, bod 27).

51 Po těchto úvodních poznámkách je třeba uvést, že se článek 37 této směrnice týká – jak naznačuje jeho nadpis – vnitrostátního označení třetích zemí za bezpečné země původu. Konkrétně tento článek 37 v odstavci 1 uvádí, že členské státy mohou za účelem posuzování žádostí o mezinárodní ochranu ponechat v platnosti nebo přijmout právní předpisy, které v souladu s přílohou I uvedené směrnice umožňují označit na vnitrostátní úrovni bezpečné země původu.

52 Tato příloha I mimo jiné stanoví, že třetí zemi lze považovat za bezpečnou zemi původu, pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle článku 9 směrnice 2011/95, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

53 V tomto ohledu uvedená příloha vyjmenovává skutečnosti, které lze zohlednit při posuzování mimo jiné rozsahu, v němž je v dotyčné třetí zemi poskytována ochrana proti pronásledování a špatnému zacházení. Mezi těmito skutečnostmi je v druhém pododstavci písm. b) téže přílohy uvedeno dodržování práv a svobod stanovených v EÚLP, a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 této úmluvy nelze odchýlit.

54 I když tento článek EÚLP stanoví, že v případě války nebo jakéhokoli jiného veřejného ohrožení státní existence lze přijmout opatření k odstoupení od závazků stanovených v této úmluvě, je využití této možnosti spojeno s určitými zárukami.

55 Podle znění čl. 15 odst. 1 EÚLP totiž musí být uvedená možnost využita především v rozsahu přísně vyžadovaném naléhavostí situace, pokud přijatá opatření nebudou neslučitelná s ostatními závazky podle mezinárodního práva. Dále tento článek 15 v odstavci 2 stanoví, že nelze odstoupit od článku 2 EÚLP, který se týká práva na život, kromě úmrtí vyplývajících z dovolených válečných činů, od jejího článku 3, který uvádí zákaz mučení a nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestů, od jejího čl. 4 odst. 1, který uvádí zákaz otroctví, ani od článku 7 uvedené úmluvy, který zakotvuje zásadu, že nelze uložit trest bez zákona. Konečně, jak ostatně uvádí předkládající soud, opatření přijatá na základě uvedeného článku 15 podléhají přezkumu ze strany Evropského soudu pro lidská práva.

56 Kromě toho, jak v podstatě poznamenal generální advokát v bodě 62 svého stanoviska, nelze ze samotné skutečnosti, že třetí země využila právo na odstoupení podle článku 15 EÚLP, dovodit, že tato třetí země skutečně přijala opatření, která mají za následek odstoupení od závazků stanovených v této úmluvě, ani to, jakou povahu a rozsah případně přijatá opatření k odstoupení od závazků mají.

57 Z toho plyne, že nelze mít za to, že třetí země přestává splňovat kritéria zmíněná v bodě 52 tohoto rozsudku, na základě kterých může být označena za bezpečnou zemi původu ve smyslu článku 37 směrnice 2013/32, již z toho důvodu, že využila právo na odstoupení podle článku 15 EÚLP.

58 Jak ovšem uvedl generální advokát v bodě 85 svého stanoviska, v důsledku využití tohoto práva na odstoupení musí příslušné orgány členského státu, který označil dotyčnou třetí zemi za bezpečnou zemi původu, posoudit, zda je třeba s ohledem na podmínky uplatnění tohoto práva zachovat takové označení pro účely posouzení žádostí o udělení mezinárodní ochrany, které podali žadatelé pocházející z této třetí země.

59 Článek 37 odst. 2 směrnice 2013/32 totiž vyžaduje, aby členské státy zajistily pravidelný přezkum situace ve třetích zemích označených jako bezpečné. Unijní normotvůrce tím chtěl zajistit, aby členské státy braly povinně v potaz, že okolnosti, za nichž lze předpokládat, že žadatelé o udělení mezinárodní ochrany jsou v dané zemi původu v bezpečí, jsou ze své podstaty proměnlivé.

60 Tento požadavek pravidelného přezkumu se proto uplatní i v případě, že nastanou významné skutečnosti, které vzhledem ke svému významu mohou ovlivnit způsobilost třetí země, jež byla označena za bezpečnou zemi původu, i nadále splňovat kritéria stanovená za tímto účelem v příloze I uvedené směrnice, a být tedy považována za schopnou zaručit bezpečnost žadatelů.

61 Využití práva na odstoupení podle článku 15 EÚLP přitom takovou skutečnost představuje. Jak totiž v podstatě poznamenal generální advokát v bodě 67 svého stanoviska, i když opatření, která jsou v rozporu s tímto čl. 15 odst. 2 a odchylují se mimo jiné od zákazu nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestů, který je zakotven v článku 3 této úmluvy, brání ze své podstaty označení třetí země za bezpečnou zemi původu, nelze vyloučit, že opatření k odstoupení od závazků, která se týkají jiných základních práv, než od kterých podle tohoto čl. 15 odst. 2 nelze odstoupit, mohou být rovněž neslučitelná s kritérii, která jsou v příloze I směrnice 2013/32 stanovena pro účely označení třetí země za bezpečnou zemi původu. Kromě toho takové využití práva na odstoupení každopádně vyvolává značné riziko významné změny způsobu, jakým jsou v dotyčné třetí zemi uplatňována pravidla v oblasti práv a svobod.

62 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět, že článek 37 směrnice 2013/32, ve spojení s její přílohou I, musí být vykládán v tom smyslu, že třetí země nepřestává splňovat kritéria pro své označení coby bezpečné země původu pouze z toho důvodu, že využije právo na odstoupení od závazků stanovených v EÚLP podle článku 15 této úmluvy, avšak příslušné orgány členského státu, který provedl takové označení, musí posoudit, zda podmínky uplatnění tohoto práva mohou toto označení zpochybnit.

K druhé otázce

63 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 37 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby mohla být třetí země označena jako bezpečná země původu s výjimkou některých částí jejího území.

64 Vzhledem k tomu, že Česká republika označila Moldavskou republiku za bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří, má uvedený soud pochybnosti o tom, zda je takovéto označení pouze části této země v souladu s touto směrnicí.

65 Podle ustálené judikatury platí, že při výkladu ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext, cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí, a případně i historii jeho vzniku (rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 113 a citovaná judikatura).

66 Pokud jde na prvním místě o znění článku 37 směrnice 2013/32, který se v souladu se svým nadpisem týká vnitrostátního označení třetích zemí za bezpečné země původu, je v něm několikrát uveden výraz „země“ a „třetí země“, aniž je uvedeno, že pro účely takového označení lze tyto výrazy chápat tak, že se vztahují i jen na část území dotyčné třetí země.

67 Pokud jde na druhém místě o kontext, do něhož je článek 37 této směrnice zasazen, z tohoto článku 37 zaprvé vyplývá, že členské státy mohou určit bezpečné země původu v souladu s přílohou I uvedené směrnice. Podobně jako znění uvedeného článku 37 přitom kritéria uvedená v této příloze neposkytují žádnou informaci o tom, že členské státy mohou za bezpečnou zemi původu označit pouze tu část území dotyčné třetí země, ve vztahu k níž jsou tato kritéria splněna.

68 Naopak, jak bylo připomenuto v bodě 52 tohoto rozsudku, podle uvedené přílohy závisí označení země za bezpečnou zemi původu na možnosti prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle článku 9 směrnice 2011/95, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

69 Jak přitom generální advokát poznamenal v bodech 92 a 93 svého stanoviska, použití výrazů „obecně a soustavně“ naznačuje – jelikož příloha I směrnice 2013/32 ani článek 37 této směrnice neobsahují žádnou zmínku o části území dotyčné třetí země – že aby bylo možné označit dotyčnou třetí zemi za bezpečnou zemi původu, musí být podmínky uvedené v této příloze splněny na celém jejím území.

70 Zadruhé, jak bylo uvedeno v bodech 47 až 50 tohoto rozsudku, vnitrostátní označení třetích zemí za bezpečné země původu umožňuje projednat žádosti o udělení mezinárodní ochrany, které podali žadatelé pocházející z těchto třetích zemí, ve zvláštním režimu posuzování, který má povahu výjimky.

71 Výklad článku 37 směrnice 2013/32 v tom smyslu, že umožňuje označit třetí země za bezpečné země původu s výjimkou některých částí jejich území, by v tomto ohledu vedl k rozšíření působnosti tohoto zvláštního režimu posuzování. Vzhledem k tomu, že takový výklad nemá oporu ve znění tohoto článku 37 ani obecně v této směrnici, bylo by uznání takové možnosti v rozporu se striktním výkladem, který se musí uplatnit v případě ustanovení, jež mají povahu výjimky [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. března 2015, Komise v. Lucembursko, C-502/13, EU:C:2015:143, bod 61, a rozsudek ze dne 8. února 2024, Bundesrepublik Deutschland (Přípustnost následné žádosti), C-216/22, EU:C:2024:122, bod 35 a citovaná judikatura].

72 Na třetím místě je třeba uvést, že výklad, podle kterého článek 37 směrnice 2013/32 neumožňuje členským státům označit třetí zemi za bezpečnou zemi původu s výjimkou některých částí jejího území, je potvrzen historií vzniku tohoto článku. V tomto ohledu je nutno poznamenat, že před vstupem směrnice 2013/32 v platnost byla možnost označit třetí země za bezpečné země původu pro účely posuzování žádostí o udělení mezinárodní ochrany přiznána členským státům směrnicí 2005/85, zejména jejím článkem 30.

73 Tento článek 30 výslovně stanovil, že členské státy mohou za bezpečnou určit i část třetí země, jsou-li ve vztahu k této části splněny podmínky uvedené v příloze II směrnice 2005/85, které v podstatě odpovídají podmínkám stanoveným v příloze I směrnice 2013/32. I když příloha II směrnice 2005/85, podobně jako příloha I směrnice 2013/32, vyžadovala důkaz o tom, že v dané zemi „obecně a soustavně“ nedochází k pronásledování, ze samotného znění uvedeného článku 30 vyplývalo, že v případě takového částečného označení se tento požadavek vztahuje jen na část území označenou za bezpečnou.

74 Směrnice 2013/32 podle svého článku 53 zrušila směrnici 2005/85, jejíž článek 30 byl – jak vyplývá ze srovnávací tabulky obsažené v příloze III směrnice 2013/32 – nahrazen článkem 37 posledně uvedené směrnice. Možnost určit za bezpečnou část území třetí země již přitom v posledně uvedeném článku stanovena není.

75 Záměr zrušit tuto možnost je zřejmý ze samotného znění změny čl. 30 odst. 1 směrnice 2005/85, kterou obsahuje návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany, který předložila Komise [COM(2009) 554 final, s. 60], neboť uvedená možnost z něj byla v převážné většině jazykových verzí explicitně vyškrtnuta a v ostatních verzích byla vypuštěna.

76 Takový záměr je mimoto potvrzen podrobným vysvětlením k tomuto návrhu [COM(2009) 554 final, Příloha, 14959/09 ADD 1, s. 15], které Komise poskytla Radě Evropské unie a ve kterém je výslovně zmíněna vůle zrušit možnost členských států použít pojem bezpečné země původu na část třetí země a důsledek takového zrušení, tedy že je napříště vyžadováno, aby materiální požadavky takového označení splňovalo celé území dané třetí země.

77 Na čtvrtém a posledním místě je třeba uvést, že cíle sledované směrnicí 2013/32 nebrání takovému důsledku, a tudíž výkladu článku 37 této směrnice v tom smyslu, že tento článek neumožňuje členským státům označit za bezpečnou zemi původu třetí zemi, jejíž některé části území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež jsou uvedeny v příloze I uvedené směrnice.

78 Směrnice 2013/32 sleduje vedle obecného cíle zavést společné procesní normy také konkrétní cíl – jak vyplývá zejména z bodu 18 jejího odůvodnění – aby žádosti o mezinárodní ochranu byly vyřízeny „co možná nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení“ (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 109).

79 V souvislosti s tím bod 20 odůvodnění této směrnice uvádí, že za přesně stanovených okolností, z nichž je mimo jiné zřejmé, že žádost bude shledána neopodstatněnou, by měly mít členské státy možnost urychlit řízení o posouzení žádosti, zejména zavedením kratších, avšak přiměřených lhůt pro některé procesní úkony, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení a účinný přístup žadatele k základním zásadám a zárukám stanoveným touž směrnicí.

80 Jak bylo uvedeno v bodech 47 až 50 tohoto rozsudku, členský stát může žádosti o udělení mezinárodní ochrany, které podali žadatelé pocházející z třetí země, kterou tento členský stát označil za bezpečnou zemi původu, projednat ve zvláštním režimu posuzování, který je založen na určité formě vyvratitelné domněnky dostatečné ochrany v zemi původu a v jehož rámci je možné mimo jiné urychlit řízení o posouzení těchto žádostí.

81 Vzhledem k tomu, že – jak bylo uvedeno v bodě 78 tohoto rozsudku – prostřednictvím směrnice 2013/32 usiluje unijní normotvůrce o to, aby bylo zajištěno posouzení žádostí o udělení mezinárodní ochrany, které bude zároveň rychlé i úplné, přísluší mu, aby v rámci výkonu posuzovací pravomoci, kterou má za účelem stanovení společných řízení pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany, tyto dva cíle navzájem poměřil při stanovení podmínek, za kterých mohou členské státy označit třetí zemi za bezpečnou zemi původu. Skutečnost, že tento normotvůrce v této směrnici nestanovil možnost členských států vyloučit část území třetí země z takového označení, je tedy odrazem tohoto poměření a rozhodnutí tohoto normotvůrce upřednostnit úplné posouzení žádostí o udělení mezinárodní ochrany, které podali žadatelé, jejichž země původu nesplňuje materiální požadavky stanovené v příloze I uvedené směrnice na celém území.

82 I když čl. 61 odst. 2 nařízení 2024/1348, kterým se s účinností od 12. června 2026 zrušuje směrnice 2013/32, takovou možnost znovu zavádí, když stanoví, že jak na úrovni Unie, tak na vnitrostátní úrovni lze třetí zemi označit za bezpečnou třetí zemi s výjimkou určitých částí jejího území, je výsadou unijního normotvůrce, aby toto řešení přehodnotil a provedl nové poměření, splňuje-li požadavky vyplývající zejména z Ženevské úmluvy a Listiny. Kromě toho je třeba konstatovat, že skutečnost, že právní režim, který je za tímto účelem tímto nařízením zaveden, se liší od režimu, který stanovila směrnice 2005/85, podporuje výklad, že unijní normotvůrce tuto možnost ve směrnici 2013/32 nestanovil.

83 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že článek 37 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby třetí země mohla být označena jako bezpečná země původu, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež jsou uvedeny v příloze I této směrnice.

K třetí otázce

84 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že je-li k soudu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která byla posouzena ve zvláštním režimu použitelném na žádosti podané žadateli pocházejícími z třetích zemí, které jsou v souladu s článkem 37 této směrnice označeny za bezpečné země původu, musí uvedený soud v rámci úplného a *ex nunc* posouzení, které stanoví tento čl. 46 odst. 3, přihlédnout k tomu, že došlo k porušení materiálních požadavků takového označení uvedených v příloze I uvedené směrnice, i když toto porušení není na podporu tohoto opravného prostředku výslovně namítáno.

85 Článek 46 směrnice 2013/32 se v souladu se svým nadpisem týká práva na účinný opravný prostředek, které mají žadatelé o udělení mezinárodní ochrany. Tento článek 46 přiznává v odstavci 1 těmto žadatelům takové právo na účinný opravný prostředek před soudem proti rozhodnutím týkajícím se jejich žádosti. Odstavec 3 uvedeného článku 46 vymezuje rozsah tohoto práva na účinný opravný prostředek a upřesňuje, že členské státy vázané touto směrnicí musí zajistit, aby soud, u něhož je rozhodnutí o předmětné žádosti o mezinárodní ochranu napadeno, provedl „úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95]“ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 51 a citovaná judikatura).

86 Je třeba mimoto připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že vlastnosti opravného prostředku upraveného v článku 46 směrnice 2013/32 musí být určeny v souladu s článkem 47 Listiny, který je potvrzením zásady účinné soudní ochrany. Článek 47 Listiny je přitom sám o sobě dostačující a nemusí být upřesněn ustanoveními unijního nebo vnitrostátního práva k tomu, aby bylo jednotlivcům přiznáno právo uplatnitelné jako takové. Nemůže tomu tedy být jinak v případě čl. 46 odst. 3 této směrnice

ve spojení s článkem 47 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, body 55 a 56 a citovaná judikatura).

87 Z tohoto hlediska, pokud jde o rozsah práva na účinný opravný prostředek, jak je definován v tomto čl. 46 odst. 3, Soudní dvůr rozhodl, že slova „zajistí, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky“, musí být vykládána v tom smyslu, že členské státy jsou povinny na základě tohoto ustanovení upravit vnitrostátní právo tak, aby soud při rozhodování o uvedených opravných prostředcích posoudil všechny skutkové a právní okolnosti, které mu umožní provést aktualizované posouzení daného případu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 110).

88 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že výraz *ex nunc* zdůrazňuje povinnost soudu provést posouzení, které případně zohlední nové skutečnosti, jež nastaly po přijetí rozhodnutí, které je předmětem opravného prostředku. Takové posouzení totiž umožňuje vyřídit žádost o mezinárodní ochranu úplně, aniž je nutné vrátit věc rozhodujícímu orgánu. Pravomoc soudu zohlednit nové skutečnosti, o kterých tento orgán nerozhodl, odpovídá cíli směrnice 2013/32, jak byl připomenut v bodě 78 tohoto rozsudku (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, body 111 a 112).

89 Dále je třeba poznamenat, že přídavné jméno „úplné“, které je uvedeno v čl. 46 odst. 3 této směrnice, potvrzuje, že soud je povinen posoudit jak skutečnosti, jež rozhodující orgán zohlednil nebo měl zohlednit, tak skutečnosti, které nastaly po přijetí rozhodnutí tímto orgánem (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 113).

90 A konečně výraz „případné“, který je obsažen v části věty „včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95]“, ukazuje na to, že úplné a *ex nunc* posouzení, které má provést soud, se nemusí nutně týkat věcného posouzení potřeby mezinárodní ochrany, a může se tedy týkat procesních aspektů žádosti o udělení mezinárodní ochrany (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 115).

91 Označení třetí země za bezpečnou zemi původu přitom spadá pod tyto procesní aspekty žádostí o udělení mezinárodní ochrany, jelikož s ohledem na úvahy uvedené v bodech 48 až 50 tohoto rozsudku může mít takové označení dopad na řízení o posouzení takových žádostí.

92 Kromě toho, jak bylo uvedeno v bodě 46 tohoto rozsudku, žalobce v původním řízení vytýká orgánu, který přijal zamítavé rozhodnutí, že i když poukázal na výhrůžky, které dostává v Moldavsku, a uvedl, že se nechce znovu do oblasti původu vracet z důvodu vpádu vojsk Ruské federace na Ukrajinu, tento orgán založil zamítavé rozhodnutí pouze na tom, že žalobce v původním řízení pochází z Moldavské republiky a Česká republika označila tuto třetí zemi za bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří.

93 Označení této třetí země za bezpečnou zemi původu tedy představuje jednu ze skutečností obsažených ve spise, se kterými byl předkládající soud seznámen a o nichž má rozhodnout na základě žaloby podané proti uvedenému rozhodnutí.

94 Z toho je třeba dovodit, že i když případné porušení pravidel, která jsou směrnicí 2013/32 stanovena pro takové označení za účelem projednání žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané žadatelem pocházejícím z uvedené třetí země ve zvláštním režimu, který vyplývá z jejího označení za bezpečnou zemi původu, nebylo jako takové žalobcem v původním řízení výslovně namítáno, toto případné porušení představuje za takových okolností právní otázku, kterou se musí předkládající soud zabývat v rámci úplného a *ex nunc* posouzení stanoveného čl. 46 odst. 3 této směrnice.

95 Zamítavé rozhodnutí je totiž založeno výlučně na tom, že žalobce v původním řízení pochází z Moldavské republiky a že tato třetí země musí být považována za bezpečnou zemi původu. Je proto třeba mít za to, že rozhodující prvek tohoto zamítavého rozhodnutí, které je založeno na označení uvedené třetí země za bezpečnou zemi původu, je nutně zahrnut v žalobě, kterou žalobce v původním řízení podal proti

uvedenému rozhodnutí. Soud příslušný k rozhodnutí o této žalobě tedy musí v jejím rámci posoudit legalitu takového označení na základě tohoto čl. 46 odst. 3.

96 Zejména s ohledem na otázky, které si klade předkládající soud za účelem rozhodnutí jím projednávaného sporu, jak jsou uvedeny v bodech 38 až 40 tohoto rozsudku, musí uvedený soud v rámci úplného a *ex nunc* posouzení stanoveného uvedeným čl. 46 odst. 3 a na základě skutečností obsažených ve spise přezkoumat využití článku 15 EÚLP, pokud orgány příslušné v tomto ohledu nebyly schopny zvážit rozsah takové významné události pro schopnost třetí země, která byla označena za bezpečnou zemi původu, nadále plnit kritéria stanovená za tímto účelem směrnicí 2013/32. Dále musí přezkoumat nedodržení podmínky, která vyplývá z ustanovení této směrnice a podle níž se musí označení třetí země za bezpečnou zemi původu vztahovat na celé její území.

97 Kromě toho již Soudní dvůr upřesnil, že pokud státní příslušník třetí země splňuje podmínky pro přiznání mezinárodní ochrany stanovené v uvedené směrnici, jsou členské státy v zásadě povinny přiznat požadovaný status, jelikož v tomto ohledu nemají diskreční pravomoc (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 50 a citovaná judikatura).

98 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na třetí otázku je třeba odpovědět, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že je-li k soudu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která byla posouzena ve zvláštním režimu použitelném na žádosti podané žadateli pocházejícími z třetích zemí, které jsou v souladu s článkem 37 této směrnice označeny za bezpečné země původu, musí uvedený soud v rámci úplného a *ex nunc* posouzení, které stanoví tento čl. 46 odst. 3, přihlédnout na základě skutečností obsažených ve spise a těch, se kterými byl seznámen v průběhu řízení, k tomu, že došlo k porušení materiálních požadavků takového označení uvedených v příloze I uvedené směrnice, i když toto porušení není na podporu tohoto opravného prostředku výslovně namítáno.

K nákladům řízení

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

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

1) Článek 37 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve spojení s její přílohou I

musí být vykládán v tom smyslu, že

třetí země nepřestává splňovat kritéria pro své označení coby bezpečné země původu pouze z toho důvodu, že využije právo na odstoupení od závazků stanovených v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, která byla podepsána dne 4. listopadu 1950 v Římě, podle článku 15 této úmluvy, avšak příslušné orgány členského státu, který provedl takové označení, musí posoudit, zda podmínky uplatnění tohoto práva mohou toto označení zpochybnit.

2) Článek 37 směrnice 2013/32

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání tomu, aby třetí země mohla být označena jako bezpečná země původu, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež jsou uvedeny v příloze I této směrnice.

3) **Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie**

musí být vykládán v tom smyslu, že

je-li k soudu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která byla posouzena ve zvláštním režimu použitelném na žádosti podané žadateli pocházejícími z třetích zemí, které jsou v souladu s článkem 37 této směrnice označeny za bezpečné země původu, musí uvedený soud v rámci úplného a *ex nunc* posouzení, které stanoví tento čl. 46 odst. 3, přihlédnout na základě skutečností obsažených ve spise a těch, se kterými byl seznámen v průběhu řízení, k tomu, že došlo k porušení materiálních požadavků takového označení uvedených v příloze I uvedené směrnice, i když toto porušení není na podporu tohoto opravného prostředku výslovně namítáno.

Podpisy

---

* Jednací jazyk: čeština.