Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 4. oktobra 2024*

„Predhodno odločanje – Azilna politika – Mednarodna zaščita – Direktiva 2013/32/EU – Skupni postopki za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite – Člena 36 in 37 – Pojem ‚varna izvorna država‘ – Označitev – Priloga I – Merila – Člen 46 – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Presoja sodišča v zvezi z označitvijo tretje države za varno izvorno državo“

V zadevi C-406/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Krajský soud v Brně (okrožno sodišče v Brnu, Češka republika) z odločbo z dne 20. junija 2022, ki je prispela na Sodišče 20. junija 2022, v postopku

CV

proti

Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal, predsednica senata, E. Regan (poročevalec), T. von Danwitz, Z. Csehi, predsedniki senatov, in O. Spineanu-Matei, predsednica senata, J.-C. Bonichot, I. Jarukaitis, A. Kumin, sodniki, M. L. Arastey Sahún, sodnica, in M. Gavalec, sodnik,

generalni pravobranilec: N. Emiliou,

sodni tajnik: C. Di Bella, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 6. junija 2023,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za češko vlado A. Edelmannová, M. Smolek in J. Vláčil, agenti,

– za nemško vlado J. Möller in R. Kanitz, agenta,

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman, A. Hanje in P. P. Huurnink, agentke,

* Jezik postopka: češčina.

– za Evropsko komisijo A. Azéma in M. Salyková, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. maja 2024

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 36 in 37, člena 46(3) ter Priloge I k Direktivi 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) ter člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med CV in Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (ministrstvo za notranje zadeve Češke republike, oddelek za azil in migracije; v nadaljevanju: ministrstvo za notranje zadeve), zaradi zavrnitve prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložil CV.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Ženevska konvencija o statusu beguncev

3 V skladu s členom 1(A)(2) Konvencije o statusu beguncev, ki je bila podpisana v Ženevi 28. julija 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)) in je začela veljati 22. aprila 1954 ter je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, ki je bil sklenjen 31. januarja 1967 v New Yorku in je začel veljati 4. oktobra 1967 (v nadaljevanju: Ženevska konvencija), se „[z]a namene te Konvencije […] izraz ‚begunec' uporablja za vsako osebo, ki se […] zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem, osnovanem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju, nahaja izven države, katere državljan je, in ne more, ali zaradi takšnega strahu noče uživati varstva te države […]".

EKČP

4 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), v členu 15, naslovljenem „Derogacija v primeru izrednega stanja", določa:

„1. Med vojno ali ob drugi splošni nevarnosti, ki ogroža življenje naroda, sme vsaka Visoka pogodbena stranka sprejeti ukrepe, s katerimi derogira svoje obveznosti iz te Konvencije, v strogo omejenem obsegu, ki ga terjajo kritične razmere, in ob pogoju, da ti ukrepi niso v nasprotju z njenimi drugimi obveznostmi po mednarodnem pravu.

2. Na podlagi te določbe ni mogoče derogirati pravic iz 2. člena, razen v primerih smrti, ki so posledica zakonitih vojnih dejanj, kakor tudi ne pravic iz 3. in 4. (1. odstavek) ter 7. člena.

3. Vsaka Visoka pogodbena stranka, ki uporabi možnost začasne omejitve pravic, mora Generalnega sekretarja Sveta Evrope celovito seznaniti z ukrepi, ki jih je sprejela, in z razlogi zanje. Obvestiti mora Generalnega sekretarja Sveta Evrope tudi o tem, kdaj so ti ukrepi prenehali veljati, in od kdaj zopet v celoti veljajo določbe Konvencije."

Pravo Unije

Direktiva 2005/85/ES

5 Direktiva Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah (UL 2005, L 326, str. 13), je bila razveljavljena z Direktivo 2013/32. Člen 30 Direktive 2005/85, naslovljen „Nacionalna označitev tretjih držav za varne izvorne države", je v odstavku 1 določal:

„Brez poseganja v člen 29 lahko države članice ohranijo ali sprejmejo zakonodajo, ki v skladu s Prilogo II dopušča nacionalno označitev dodatnih tretjih držav, ki jih ni na minimalnem skupnem seznamu, za varne izvorne države za namene obravnavanja prošenj za azil. To lahko vključuje označitev dela države za varnega, kadar so v tem delu izpolnjeni pogoji iz Priloge II."

6 Člen 31 te direktive, naslovljen „Koncept varne izvorne države", je v odstavku 1 določal:

„Tretja država, ki je bila bodisi v skladu s členom 29 bodisi s členom 30 označena za varno izvorno državo, se lahko po individualnem obravnavanju prošnje šteje za določenega prosilca za azil za varno izvorno državo samo, če:

(a) ima prosilec državljanstvo te države; ali

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

ter če ni izkazal nikakršnih resnih razlogov, zaradi katerih bi se štelo, da ta država glede na njegove osebne okoliščine z ozirom na njegovo prošnjo za status begunca v skladu z Direktivo [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 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 7, str. 96)] ni varna izvorna država."

7 Priloga II k navedeni direktivi, naslovljena „Označitev držav za varne izvorne države za namene členov 29 in 30(1)", je določala merila, ki omogočajo označitev tretje države za varno izvorno državo.

Direktiva 2011/95/EU

8 Direktiva 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), v členu 9, naslovljenem „Dejanja preganjanja“, določa:

„1. Da se šteje za dejanje preganjanja v smislu člena 1(A) Ženevske konvencije, mora dejanje:

(a) biti dovolj resne narave ali dovolj ponavljajoče, da predstavlja hudo kršitev temeljnih človekovih pravic, zlasti pravic, od katerih odstopanja niso mogoča po členu 15(2) [EKČP], ali

(b) predstavljati akumulacijo različnih ukrepov, vključno s kršitvami človekovih pravic, ki je dovolj huda, da vpliva na posameznika na podoben način, kot je omenjeno v točki (a).

2. Dejanja preganjanja, opredeljena v odstavku 1, imajo lahko med drugim naslednje oblike:

(a) dejanja fizičnega ali psihičnega nasilja, vključno z dejanji spolnega nasilja;

(b) pravni, upravni, policijski in/ali sodni ukrepi, ki so sami po sebi diskriminatorni ali izvedeni na diskriminatoren način;

(c) pregon ali kazen, ki je nesorazmeren(-a) ali diskriminatoren(-a);

(d) odrekanje sodnega varstva, kar ima za posledico nesorazmerno ali diskriminatorno kazen;

(e) pregon ali kazen zaradi zavrnitve služenja vojaškega roka v spopadu, kjer bi služenje vojaškega roka vključevalo kazniva dejanja ali dejanja, ki spadajo med izključitvene razloge, navedene v členu 12(2);

(f) dejanja, ki so povezana s spolom ali usmerjena na otroke.

3. Skladno s točko (d) člena 2 mora obstajati povezava med razlogi iz člena 10 in dejanji preganjanja, kot so določena v odstavku 1 tega člena, ali odsotnostjo zaščite pred temi dejanji.“

Direktiva 2013/32

9 V uvodnih izjavah 18 in 20 Direktive 2013/32 je navedeno:

„(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.

[…]

(20) V natančno določenih okoliščinah, kadar je prošnja verjetno neutemeljena ali kadar obstajajo resni pomisleki glede državne varnosti ali javnega reda, bi morale imeti države članice možnost pospešiti postopek obravnave, zlasti z uvedbo krajših vendar razumnih rokov za določene faze postopka, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku, ter učinkovit dostop prosilca do osnovnih načel in jamstev, določenih s to direktivo.“

10 Člen 31 te direktive, naslovljen „Postopek obravnavanja“, v odstavku 8 določa:

„Države članice lahko določijo, da se v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II prošnje obravnavajo pospešeno in/ali v skladu s členom 43 na meji ali v tranzitnem območju, če:

[…]

(b) prosilec prihaja iz varne izvorne države v smislu te direktive; […]

[…].“

11 Člen 32 navedene direktive, naslovljen „Neutemeljene prošnje“, določa:

„1. Brez poseganja v člen 27 lahko države članice štejejo prošnjo za neutemeljeno le, če je organ za presojo ugotovil, da prosilec ne izpolnjuje pogojev za mednarodno zaščito na podlagi Direktive [2011/95].

2. V primerih neutemeljenih prošenj, za katere se uporablja katera koli od okoliščin, ki so naštete v členu 31(8), lahko države članice prošnjo štejejo tudi za očitno neutemeljeno, če jo kot tako predvideva nacionalna zakonodaja.“

12 Člen 36 Direktive 2013/32, naslovljen „Koncept varne izvorne države“, določa:

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

(a) ima prosilec državljanstvo te države ali

(b) je prosilec oseba brez državljanstva in je imel prej stalno 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 izvorna država.

2. Države članice v nacionalni zakonodaji določijo nadaljnja pravila in podrobnosti o načinu uporabe koncepta varne izvorne države.“

13 Člen 37 te direktive, naslovljen „Nacionalna označitev tretjih držav za varne izvorne države“, določa:

„1. Države članice lahko ohranijo ali sprejmejo zakonodajo, ki v skladu s Prilogo I dopušča nacionalno označitev varnih izvornih držav za namene obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito.

2. Države članice redno preverjajo razmere v tretjih državah, označenih kot varne države izvora v skladu s tem členom.

3. Ocenjevanje, ali je država varna izvorna država v skladu s tem členom, temelji na različnih virih informacij, vključujoč zlasti informacije iz drugih držav članic, [Evropskega azilnega podpornega urada (EASO)], [Urada Visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR)], Sveta Evrope in drugih ustreznih mednarodnih organizacij.

4. Države članice obveščajo [Evropsko k]omisijo o državah, ki so v skladu s tem členom označene za varne izvorne države."

14 Člen 43 navedene direktive, naslovljen „Postopki na meji", v odstavku 1 določa:

„Države članice lahko v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II predvidijo postopke, v katerih se na mejah ali v tranzitnih območjih države članice odloča o:

[…]

(b) vsebini prošenj v postopku iz člena 31(8)."

15 Člen 46 Direktive 2013/32, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva", določa:

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

(a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo prošnjo za mednarodno zaščito, vključno z odločbo:
(i) o neutemeljenosti prošnje v zvezi s statusom begunca in/ali subsidiarne zaščite,

[…]
(iii) sprejeto na meji ali tranzitnih območjih države članice, kot je opisano v členu 43(1);

[…]

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].

[…]

5. Brez poseganja v odstavek 6 države članice prosilcem dovolijo, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, pa do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

6. V primeru odločbe:

(a) o očitni neutemeljenosti prošnje v skladu s členom 32(2) ali odločbe o neutemeljenosti prošnje po obravnavi v skladu s členom 31(8), razen v primerih, ko te odločbe temeljijo na okoliščinah iz člena 31(8)(h);

[…]

sodišče na podlagi prošnje prosilca ali na lastno pobudo odloči o pravici prosilca, da ostane na ozemlju države članice, če zaradi take odločitve prosilcu preneha pravica ostati v državi članici, in kadar v takih primerih v nacionalnem pravu ni predvidena pravica ostati v državi članici do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

[…]“

16 Člen 53 te direktive, naslovljen „Razveljavitev“, določa:

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

Sklicevanja na razveljavljeno direktivo se štejejo za sklicevanja na to direktivo in se berejo v skladu s korelacijsko tabelo v Prilogi III.“

17 Priloga I k navedeni direktivi, naslovljena „Označitev držav za varne izvorne države za namene člena 37(1)“, določa:

„Država se šteje za varno izvorno državo, če se na podlagi pravnega položaja, uporabe prava v okviru demokratičnega sistema in splošnih političnih okoliščin lahko sklepa, da tam na splošno in redno ni nikakršnega preganjanja, kakor je opredeljeno v členu 9 Direktive [2011/95], ni mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in ni ogroženosti zaradi vsesplošnega nasilja v razmerah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

Pri ocenjevanju se med drugim upošteva tudi obseg zagotavljanja varnosti pred preganjanjem ali zlorabami z:

(a) ustreznimi zakoni in predpisi države in načinom, na katerega se ti uporabljajo;

(b) spoštovanjem pravic in svoboščin, določenih v [EKČP] in/ali v Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah[, ki ga je 16. decembra 1966 sprejela Generalna skupščina Združenih narodov in je začel veljati 23. marca 1976,] in/ali v Konvenciji Združenih narodov proti mučenju, zlasti pa pravic, od katerih v skladu s členom 15(2) [EKČP] ni mogoče odstopati;

(c) upoštevanjem načela nevračanja v skladu z Ženevsko konvencijo;

(d) obstojem sistema učinkovitih pravnih sredstev zoper kršitve teh pravic in svoboščin.“

Uredba (EU) 2024/1348

18 Člen 61 Uredbe (EU) 2024/1348 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o vzpostavitvi skupnega postopka za mednarodno zaščito v Uniji in razveljavitvi Direktive 2013/32/EU (UL L 2024/1348), naslovljen „Koncept varnih izvornih držav“, v odstavku 2 določa:

„Določitev tretje države kot varne izvorne države tako na ravni [Evropske unije] kot na nacionalni ravni se lahko opravi z izjemami za določene dele njenega ozemlja ali jasno prepoznavne kategorije oseb.“

19 Člen 78 te uredbe, naslovljen „Razveljavitev“, v odstavku 1 določa:

„Direktiva [2013/32] se razveljavi z učinkom od datuma iz člena 79(2), brez poseganja v člen 79(3).“

20 Člen 79 navedene uredbe, naslovljen „Začetek veljavnosti in uporaba“, v odstavkih 2 in 3 določa:

„2. Ta uredba se uporablja od 12. junija 2026.

3. Ta uredba se uporablja za postopek za priznanje mednarodne zaščite v zvezi s prošnjami, vloženimi od 12. junija 2026. Prošnje za mednarodno zaščito, vložene pred tem datumom, ureja Direktiva [2013/32]. Ta uredba se uporablja za postopek za odvzem mednarodne zaščite, kadar se je obravnava za odvzem mednarodne zaščite začela 12. junija 2026. Kadar se je obravnava za odvzem mednarodne zaščite začela pred 12. junijem 2026, postopek za odvzem mednarodne zaščite ureja Direktiva [2013/32].“

Češko pravo

Zakon o azilu

21 Člen 2(1)(b) in (k) zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (zakon št. 325/1999 o azilu) v različici, ki se uporablja v sporu o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o azilu), določa:

„Za namene tega zakona

[…]

b) prosilec za mednarodno zaščito pomeni tujca, ki je v Češki republiki vložil prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila izdana končna odločba. Tujec ima tudi status prosilca za mednarodno zaščito v času trajanja roka za vložitev tožbe iz člena 32 in med sodnim postopkom v zvezi s tožbo zoper odločbo ministrstva v skladu z [zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (zakon št. 150/2002 – zakonik o upravnem postopku) v različici, ki se uporablja v sporu o glavni stvari (v nadaljevanju: zakonik o upravnem postopku), če ima navedena tožba odložilni učinek, ali do takrat, ko okrožno sodišče ne izda sklepa o zavrnitvi zadržanja izvršitve, če je tujec za to zaprosil. […]

[…]

k) varna izvorna država pomeni državo, katere državljan je tujec, oziroma v primeru osebe brez državljanstva državo njenega zadnjega stalnega prebivališča,
   1. v kateri na splošno in redno ni preganjanja, mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in ni ogroženosti zaradi vsesplošnega nasilja v razmerah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada,
   2. ki je državljani ali osebe brez državljanstva ne zapuščajo iz razlogov, navedenih v členu 12 ali členu 14(a) [zakona o azilu],
   3. ki je ratificirala in upošteva mednarodne pogodbe o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, vključno z določbami o učinkovitih pravnih sredstvih, ter
   4. ki pravnim subjektom omogoča spremljanje razmer v zvezi s spoštovanjem človekovih pravic

[…]“

22 Člen 3d tega zakona določa:

„1. Prosilec za mednarodno zaščito ima pravico ostati na ozemlju, […] Pravica ostati na ozemlju ne pomeni upravičenosti do dovoljenja za prebivanje v smislu [zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (zakon št. 326/1999 o prebivanju tujcev na ozemlju Češke republike in o spremembi nekaterih zakonov)]. Ministrstvo ima pravico omejiti bivanje prosilca za mednarodno zaščito na ozemlju le na del ozemlja ali na sprejemni center v tranzitnem območju mednarodnega letališča, če prosilec nima dovoljenja za vstop na ozemlje.

2. Če prosilec za mednarodno zaščito ni oseba, ki je ponovila vložila prošnjo za mednarodno zaščito, se njegovega bivanja na ozemlju ne more prekiniti na podlagi upravne ali sodne odločbe, […]“

23 Člen 16(2) in (3) tega zakona določa:

„2. Prošnje za mednarodno zaščito se zavrnejo kot očitno neutemeljene tudi, če prosilec prihaja iz države, ki jo Češka republika šteje za varno izvorno državo, razen če prosilec dokaže, da te države v njegovem primeru ni mogoče šteti za varno.

3. Če obstajajo razlogi za zavrnitev prošnje za mednarodno zaščito kot očitno neutemeljene, ni treba preučiti, ali prosilec za mednarodno zaščito izpolnjuje pogoje za priznanje mednarodne zaščite iz členov 13 in 14 ali za subsidiarno zaščito iz člena 14b. Če obstajajo razlogi za zavrnitev prošnje za mednarodno zaščito kot očitno neutemeljene v skladu z odstavkom 2, prav tako ni treba preučiti, ali prosilec za mednarodno zaščito navaja okoliščine, ki kažejo na to, da bi lahko bil izpostavljen preganjanju iz razlogov iz člena 12 ali da mu grozi resna škoda v smislu člena 14a.“

24 Člen 32(2) zakona o azilu določa:

„Vložitev tožbe […] ima odložilni učinek, razen tožbe […] zoper odločbo, izdano v skladu s členom 16(2) […]“

25 Člen 85b(1) tega zakona določa:

„Ministrstvo po izdaji odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito kot očitno neutemeljene, če je sodišče ne razveljavi, ali po sprejetju sklepa okrožnega sodišča o zavrnitvi zadržanja izvršitve, če je bilo to predlagano, po uradni dolžnosti izda tujcu odredbo o zapustitvi države z veljavnostjo največ en mesec, razen če se to izvede na podlagi [zakona št. 326/1999 o prebivanju tujcev na ozemlju Češke republike in o spremembi nekaterih zakonov] […]“

26 Člen 86(4) navedenega zakona določa:

„Ministrstvo z uredbo določi seznam varnih izvornih držav, […]. Vsaj enkrat letno pregleda seznam držav, določenih z uredbo.“

Uredba št. 328/2015 o izvajanju zakona o azilu in zakona o začasni zaščiti tujcev

27 Člen 2, točka 15, vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců (uredba št. 328/2015 o izvajanju zakona o azilu in zakona o začasni zaščiti tujcev) določa:

„Države, ki jih Češka republika šteje za varne izvorne države, so […] Moldavija, z izjemo Pridnestrja, […]“

Zakonik o upravnem postopku

28 Člen 75(2) zakonika o upravnem postopku določa:

„Sodišče prouči sporne točke odločbe v okviru navedenih tožbenih razlogov. […]“

29 Člen 76(1) tega zakonika določa:

„Sodišče izpodbijano odločbo razveljavi s sodbo brez obravnave zaradi kršitev postopka,

a) kadar preverjanje ni mogoče zaradi nerazumljivosti ali pomanjkljive obrazložitve odločbe,

b) kadar dejansko stanje, na katerega se je upravni organ oprl pri sprejetju izpodbijane odločbe, ne ustreza spisu ali v njem nima podlage oziroma ga je treba obširno ali bistveno dopolniti,

c) v primeru bistvenih kršitev pravil postopka pred upravnim organom, če bi odločba lahko imela za posledico nezakonito odločitev o glavni stvari.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

30 CV, moldavski državljan, je 9. februarja 2022 v Češki republiki vložil prošnjo za mednarodno zaščito. V prošnji je navedel, da je bil leta 2015 v Moldaviji priča nesreči, v kateri naj bi voznik avtomobila zadel in ubil pešca, nato pa s kraja dogodka pobegnil. Še istega večera naj bi CV na domu obiskali neznanci, ga odpeljali v gozd in ga pretepli.

31 Potem ko je CV pobegnil, naj bi se skril pri prijateljih, nato pa naj bi se dva dni pozneje vrnil domov in ugotovil, da je bil njegov dom požgan. Nato naj bi pobegnil iz Moldavije in na češko ozemlje vstopil s ponarejenim romunskim potnim listom, ki naj bi mu ga priskrbel znanec. V letih 2016 in 2019 naj bi se CV vrnil v Moldavijo, pri čemer naj bi poskušal zagotoviti, da za to ne bi izvedel nihče drug kot njegovi bratranci.

32 V utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito se je CV skliceval na grožnje neznanih oseb v Moldaviji, ki jih policijski organi niso uspeli identificirati. Navedel je tudi, da se zaradi invazije Ruske federacije na Ukrajino ne želi vrniti v svojo regijo izvora.

33 Ministrstvo za notranje zadeve je z odločbo z dne 8. marca 2022 (v nadaljevanju: odločba o zavrnitvi) to prošnjo zavrnilo kot očitno neutemeljeno v smislu člena 16(2) zakona o azilu, in sicer ob upoštevanju zbranih dokazov o političnih in varnostnih razmerah v Moldaviji ter spoštovanju človekovih pravic v tej tretji državi. Natančneje, to ministrstvo je navedlo, da Češka

republika na podlagi člena 2 uredbe št. 328/2015 o izvajanju zakona o azilu in zakona o začasni zaščiti tujcev šteje Republiko Moldavijo, z izjemo Pridnestrja, za „varno izvorno državo“, pri čemer CV ni uspel dokazati, da to v njegovem posebnem primeru ne velja.

34 CV je to odločbo izpodbijal pri Krajský soud v Brně (okrožno sodišče v Brnu, Češka republika), ki je predložitveno sodišče. Pred tem sodiščem je ob vsebinski ponovitvi elementov, ki jih je oblikoval v podporo svoji prošnji za mednarodno zaščito, trdil, da čeprav bi moralo omenjeno ministrstvo upoštevati vse pomembne informacije in prošnjo presojati celovito, naj bi kot edini odločilni dejavnik štelo dejstvo, da CV prihaja iz Republike Moldavije.

35 Ministrstvo za notranje zadeve je pred navedenim sodiščem pojasnilo, da ni prezrlo položaja, ki je nastal zaradi konflikta, ki je posledica invazije Ruske federacije na Ukrajino. Vendar v času sprejetja te odločbe ni bilo nobenega poročila, ki bi kazalo, da bi se ta konflikt razširil iz Ukrajine ali da bi moralo ministrstvo kakor koli pregledati vsebino informacij, zbranih v zvezi z Republiko Moldavijo.

36 Poleg tega isto sodišče navaja, da je ministrstvo potrdilo, da v Moldaviji obstajajo temeljne težave v zvezi s spoštovanjem prava, zlasti na področju sodstva, tako da ni mogoče izključiti obstoja dejanj preganjanja v smislu člena 9 Direktive 2011/95. Obstajalo naj bi zlasti tveganje nesorazmernih ali diskriminatornih kazenskih pregonov ali obsodb, ki večinoma prizadenejo politične nasprotnike, njihove odvetnike, zagovornike človekovih pravic in aktiviste civilne družbe. Vendar je ministrstvo za notranje zadeve menilo, da CV ne spada v nobeno od teh kategorij. Poleg tega naj CV ne bi navedel, da bi imel kakršne koli težave z moldavskimi državnimi institucijami.

37 Predložitveno sodišče je 9. maja 2022 ugodilo predlogu CV iz tožbe za zadržanje izvršitve odločbe o zavrnitvi, pri čemer je upoštevalo njegovo trditev, da bi uspeh s pritožbo po odhodu s češkega ozemlja zanj imel le formalni učinek, saj bi bil v Moldaviji izpostavljen tveganju, da bi ga posamezniki, ki so ga tam v preteklosti napadli, resno poškodovali. Poleg tega to sodišče navaja, da je upoštevalo dejstvo, da se je Republika Moldavija 28. aprila 2022 zaradi invazije Ruske federacije na Ukrajino odločila, da podaljša uresničevanje svoje pravice do derogacije od obveznosti iz EKČP v skladu s členom 15 te konvencije, in sicer pravice, na katero se je sklicevala 25. februarja 2022 zaradi energetske krize, s katero se je soočala.

38 Ker je bila prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je vložil CV, zavrnjena med drugim ob upoštevanju dejstva, da je Češka republika Republiko Moldavijo, z izjemo Pridnestrja, označila za varno izvorno državo, se predložitveno sodišče sprašuje najprej o pojmu „varna izvorna država“ in zlasti o merilih za označitev tretje države za varno izvorno državo ob upoštevanju člena 37 Direktive 2013/32 in Priloge I k njej.

39 Po eni strani se sprašuje, ali tretja država nima več take oznake, ko se sklicuje na pravico do derogacije iz člena 15 EKČP.

40 Po drugi strani predložitveno sodišče sprašuje, ali pravo Unije nasprotuje temu, da država članica tretjo državo označi za varno izvorno državo le delno, z določenimi ozemeljskimi izključitvami njenega ozemlja. V zvezi s tem navaja, da možnost take delne označitve iz člena 30 Direktive 2005/85, ki je bila razveljavljena z Direktivo 2013/32, v členu 37 zadnjenavedene direktive ni več določena. Poleg tega to sodišče meni, da je namen pojma „varna izvorna država“ poenostaviti postopek obravnave prošenj za mednarodno zaščito, in sicer poenostavitev, ki naj bi bila

upravičena le za tretje države, za katere je resnično malo verjetno, da bi bilo treba državljanom priznati mednarodno ali subsidiarno zaščito. To pa naj bi veljalo le za tretje države, ki na celotnem svojem ozemlju izpolnjujejo merila, določena v Prilogi I k Direktivi 2013/322.

41 Drugič, če bi bilo treba ugotoviti, da tretje države, ki je uresničevala pravico do derogacije iz člena 15 EKČP, ni mogoče označiti za varno izvorno državo ali da takšna označitev ne more izključiti dela ozemlja zadevne tretje države, se predložitveno sodišče sprašuje o obsegu nadzora, ki ga mora v zvezi s tem opraviti na podlagi člena 46(3) Direktive 2013/32, to je določbe, ki ni bila prenesena v češki pravni red, vendar za katero meni, da ima neposreden učinek.

42 To sodišče je zlasti navedlo, da lahko za prošnje za mednarodno zaščito, ki jih vložijo državljani tretjih držav, označenih za varne izvorne države, tako kot za prošnjo, na katero se nanaša spor, o katerem odloča to sodišče, velja posebna ureditev obravnave, ki na podlagi določb te direktive omogoča zlasti obravnavanje teh prošenj po hitrem postopku in po potrebi njihovo razglasitev za očitno neutemeljene. Navedeno sodišče tudi poudarja, da v teh okoliščinah država članica, v kateri je prosilec za mednarodno zaščito vložil takšno prošnjo, temu prosilcu morda ne dovoli, da ostane na njenem ozemlju, dokler ni odločeno o njegovi tožbi zoper odločbo o zavrnitvi te prošnje.

43 Zato se isto sodišče sprašuje, ali mora sodišče, ko odloča o tožbi zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, sprejeto v okviru take ureditve, na podlagi podrobne in *ex nunc* presoje dejstev in pravnih vprašanj iz člena 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine, obravnavati kršitev pravil iz te direktive za namene določitve tretje države za varno izvorno državo, tudi če te kršitve prosilec, ki je vložil to tožbo, ni izpodbijal.

44 V teh okoliščinah je Krajský soud v Brně (okrožno sodišče v Brnu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba merilo za označitev varne izvorne države v smislu člena 37(1) [Direktive 2013/32], ki je določeno v Prilogi I, točka (b), k tej direktivi – da zadevna država zagotavlja zaščito pred preganjanjem ali zlorabami s spoštovanjem pravic in svoboščin, določenih v [EKČP], zlasti pravic, od katerih ni dovoljeno odstopati v skladu s členom 15(2) [EKČP] – razlagati tako, da če država, ki v primeru izrednega stanja v smislu člena 15 [EKČP] opusti izvajanje svojih obveznosti, ki izhajajo iz [EKČP], ne izpolnjuje več tega merila, na podlagi katerega bi jo bilo mogoče šteti za varno izvorno državo?

2. Ali je treba člena 36 in 37 [Direktive 2013/32] razlagati tako, da državi članici preprečujeta, da bi tretjo državo priznala kot varno izvorno državo le delno, z določenimi ozemeljskimi izključitvami, glede katerih se ne bi upoštevala domneva, da je ta del države varen za prosilca, če pa država članica prizna zadevno državo kot varno s takimi ozemeljskimi izključitvami, potem te države za namene te direktive ni mogoče v celoti priznati kot varno izvorno državo?

3. Ali je treba v primeru pritrdilnega odgovora na katero koli od zgoraj navedenih vprašanj za predhodno odločanje člen 46(3) [Direktive 2013/32] v povezavi s členom 47 [Listine] razlagati tako, da mora sodišče, ki odloča o tožbi zoper odločbo, izdano v skladu s členom 32(2) [Direktive 2013/32] po postopku iz člena 31(8)(b) [Direktive 2013/32], v kateri je bilo odločeno, da je prošnja očitno neutemeljena, po uradni dolžnosti (*ex officio*) upoštevati dejstvo, da je priznanje [izvorne] države za varno iz navedenih razlogov v nasprotju s pravom Unije, tudi če prosilec tega ugovora ne navaja?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

45 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 37 Direktive 2013/32 v povezavi s Prilogo I k tej direktivi razlagati tako, da tretja država preneha izpolnjevati merila, ki omogočajo, da je označena za varno izvorno državo, samo zato, ker se sklicuje na pravico do derogacije od obveznosti, določenih z EKČP, na podlagi člena 15 te konvencije

46 Kot je razvidno iz podatkov, ki jih je predložilo to sodišče, tožeča stranka v postopku v glavni stvari ministrstvu za notranje zadeve očita, da je kljub temu, da je navedel grožnje, ki jim je izpostavljen v Moldaviji, in da je navedel, da se ne želi vrniti v regijo izvora zaradi invazije Ruske federacije na Ukrajino, to ministrstvo odločbo o zavrnitvi utemeljilo zgolj na dejstvu, da prihaja iz Republike Moldavije in da je Češka republika označila to tretjo državo za varno izvorno državo, z izjemo Pridnestrja. Zato se navedeno sodišče sprašuje, kakšen učinek bi lahko imelo na takšno označitev dejstvo, da se je Republika Moldavija 28. aprila 2022, ko je spor o glavni stvari potekal pred tem sodiščem, odločila, da podaljša uresničevanje svoje pravice do derogacije od obveznosti iz EKČP v skladu s členom 15 te konvencije zaradi invazije Ruske federacije na Ukrajino.

47 Najprej je treba opozoriti, da člena 36 in 37 Direktive 2013/32, ki se nanašata na koncept varne izvorne države in nacionalne označitve tretjih držav za varne izvorne države, določata posebno ureditev obravnave, ki jo države članice lahko uporabijo za prošnje za mednarodno zaščito in ki temelji na vrsti izpodbojne domneve zadostne zaščite v izvorni državi, ki jo prosilec lahko ovrže, če navede nujne razloge, povezane z njegovim posebnim položajem (glej v tem smislu sodbo z dne 25. julija 2018, A, C-404/17, EU:C:2018:588, točka 25).

48 Kot posebnost te posebne ureditve obravnave se lahko države članice v skladu s členom 31(8)(b) te direktive odločijo, da po eni strani pospešijo postopek obravnave, po drugi strani pa ga v skladu s členom 43 navedene direktive opravijo na meji ali v tranzitnih območjih.

49 Poleg tega lahko države članice v primeru, da se je prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je vložil prosilec iz varne izvorne države, štela za neutemeljeno, ker je organ za presojo v skladu s členom 32(1) Direktive 2013/32 ugotovil, da prosilec ne izpolnjuje pogojev za mednarodno zaščito na podlagi Direktive 2011/95, v skladu s tem členom 32(2) takšno prošnjo štejejo tudi za očitno neutemeljeno, če je kot takšna opredeljena v nacionalni zakonodaji.

50 Ena od posledic za zadevno osebo, katere prošnja se zavrne z utemeljitvijo uporabe koncepta varne izvorne države, je tudi, da se ji lahko v nasprotju s tem, kar je predvideno v primeru običajne zavrnitve, med čakanjem na izid pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi navedene prošnje ne dovoli, da ostane na ozemlju države članice, v kateri je vložila to prošnjo, kot izhaja iz določb člena 46(5) in (6) Direktive 2013/32 (glej v tem smislu sodbo z dne 25. julija 2018, A, C-404/17, EU:C:2018:588, točka 27).

51 Po teh uvodnih ugotovitvah je treba opozoriti, da se člen 37 te direktive, kot je razvidno iz njegovega naslova, nanaša na nacionalno označitev tretjih držav za varne izvorne države. Natančneje, ta člen 37(1) določa, da lahko države članice ohranijo ali sprejmejo zakonodajo, ki v skladu s Prilogo I k navedeni direktivi dopušča nacionalno označitev varnih izvornih držav za namene obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito.

52 V tej Prilogi I je med drugim navedeno, da se tretja država lahko šteje za varno izvorno državo, če se na podlagi pravnega položaja, uporabe prava v okviru demokratičnega sistema in splošnih političnih okoliščin lahko sklepa, da tam na splošno in redno ni nikakršnega preganjanja, kakor je opredeljeno v členu 9 Direktive 2011/95, ni mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in ni ogroženosti zaradi vsesplošnega nasilja v razmerah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

53 V zvezi s tem so v navedeni prilogi našteti elementi, ki se lahko upoštevajo, da se med drugim oceni, v kolikšni meri zadevna tretja država zagotavlja varnost pred preganjanjem ali zlorabami. Med te elemente iz drugega odstavka, točka (b), iste priloge spada spoštovanje pravic in svoboščin, določenih v EKČP, zlasti pa pravic, od katerih v skladu s členom 15(2) te konvencije ni mogoče odstopati.

54 Čeprav ta člen EKČP določa, da je med vojno ali ob drugi splošni nevarnosti mogoče sprejeti ukrepe, s katerimi so derogirane obveznosti iz te konvencije, za uresničevanje te pravice veljajo nekatera jamstva.

55 V skladu z besedilom člena 15(1) EKČP je treba namreč to možnost uporabiti v strogo omejenem obsegu, ki ga terjajo kritične razmere, in ob pogoju, da sprejeti ukrepi niso v nasprotju z njenimi drugimi obveznostmi po mednarodnem pravu. Dalje, ta člen 15(2) določa, da ni mogoče derogirati pravic iz člena 2 EKČP v zvezi s pravico do življenja, razen v primerih smrti, ki so posledica zakonitih vojnih dejanj, iz člena 3 in člena 4(1) te konvencije, ki določata prepoved mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja ter prepoved suženjstva, in iz člena 7 navedene konvencije, ki določa načelo, da ni kazni brez zakona. Nazadnje, kot poudarja predložitveno sodišče, ukrepi, sprejeti na podlagi člena 15, ostanejo predmet presoje Evropskega sodišča za človekove pravice.

56 Poleg tega, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 62 sklepnih predlogov, zgolj iz tega, da se tretja država sklicuje na pravico do derogacije iz člena 15 EKČP, ni mogoče sklepati, niti ali je ta tretja država dejansko sprejela ukrepe, katerih učinek je derogacija od obveznosti, določenih s to konvencijo, niti, kadar je to ustrezno, kakšna sta narava in obseg sprejetih ukrepov derogacije.

57 Iz tega izhaja, da ni mogoče šteti, da tretja država ne izpolnjuje merila iz točke 52 te sodbe, ki ji omogočajo, da je označena za varno izvorno državo v smislu člena 37 Direktive 2013/32, samo zato, ker se je sklicevala na pravico do derogacije, določeno v členu 15 EKČP.

58 Vendar, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 85 sklepnih predlogov, morajo pristojni organi države članice, ki je zadevno tretjo državo označila za varno izvorno državo, zaradi takega sklicevanja presoditi, ali je treba glede na pogoje za uresničevanje te pravice do derogacije tako označitev ohraniti za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, ki jih vložijo prosilci iz te tretje države.

59 Člen 37(2) Direktive 2013/32 namreč določa, da države članice redno preverjajo razmere v tretjih državah, označenih kot varne izvorne države. S tem je zakonodajalec Unije želel države članice zavezati, da upoštevajo dejstvo, da se okoliščine, na podlagi katerih je mogoče domnevati, da so prosilci za mednarodno zaščito v določeni izvorni državi varni, lahko spreminjajo.

60 Zato ta zahteva po rednem preverjanju zajema tudi pojav pomembnih dogodkov, saj lahko zaradi svojega pomena vplivajo na sposobnost tretje države, označene za varno izvorno državo, da še naprej izpolnjuje merila, za to določena v Prilogi I k navedeni direktivi, s čimer se domneva, da lahko zagotovi varnost prosilcev.

61 Sklicevanje na pravico do derogacije iz člena 15 EKČP pa pomeni tak dogodek. Kot je namreč generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 67 sklepnih predlogov, čeprav ukrepi, ki so v nasprotju s tem členom 15(2) in ki derogirajo zlasti od prepovedi nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, določene v členu 3 te konvencije, po naravi nasprotujejo označitvi tretje države za varno izvorno državo, ni mogoče izključiti, da so lahko ukrepi derogacije, ki vplivajo na temeljne pravice, ki niso pravice iz navedenega člena 15(2), prav tako nezdružljivi z merili, določenimi v Prilogi I k Direktivi 2013/32 za označitev tretje države za varno izvorno državo. Poleg tega takšno sklicevanje vsekakor razkriva znatno tveganje, da se bo bistveno spremenil način uporabe pravil na področju pravic in svoboščin v zadevni tretji državi.

62 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 37 Direktive 2013/32 v povezavi s Prilogo I k tej direktivi razlagati tako, da tretja država ne preneha izpolnjevati meril, na podlagi katerih je lahko označena za varno izvorno državo, samo zato, ker se sklicuje na pravico do derogacije od obveznosti, določenih z EKČP, na podlagi člena 15 te konvencije, pri čemer morajo pristojni organi države članice, ki je opravila tako označitev, vseeno presoditi, ali pogoji za uresničevanje te pravice lahko vplivajo na to označitev.

Drugo vprašanje

63 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 37 Direktive 2013/32 razlagati tako, da nasprotuje označitvi tretje države za varno izvorno državo z določenimi ozemeljskimi izključitvami.

64 Ker je Češka republika označila Republiko Moldavijo za varno izvorno državo, razen Pridnestrja, to sodišče dvomi, ali je takšna delna označitev v skladu s to direktivo.

65 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri razlagi neke določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi kontekst in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del je, in po potrebi zgodovino njenega nastanka (sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 113 in navedena sodna praksa).

66 Na prvem mestu, kar zadeva besedilo člena 37 Direktive 2013/32, ki se v skladu z naslovom nanaša na nacionalno označitev tretjih držav za varne izvorne države, je v njem več sklicevanj na izraza „država“ in „tretja država“, ne da bi bilo navedeno, ali se pri taki označitvi izraza lahko razumeta tako, da se nanašata le na del ozemlja zadevne tretje države.

67 Na drugem mestu, v zvezi s kontekstom, v katerega je umeščen člen 37 te direktive, je, prvič, iz tega člena 37 razvidno, da lahko države članice označijo varne izvorne države v skladu s Prilogo I k navedeni direktivi. Vendar tako kot besedilo navedenega člena 37 tudi merila, določena v tej prilogi, ne nakazujejo, da lahko države članice za varno izvorno državo označijo le tisti del ozemlja zadevne tretje države, na katerem so ta merila izpolnjena.

68 Nasprotno, v skladu z navedeno prilogo je označitev države za varno izvorno državo, kot je bilo opozorjeno v točki 52 te sodbe, odvisna od možnosti, da se sklepa, da tam na splošno in redno ni nikakršnega preganjanja, kakor je opredeljeno v členu 9 Direktive 2011/95, ni mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in ni ogroženosti zaradi vsesplošnega nasilja v razmerah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

69 Kot pa je generalni pravobranilec navedel v točkah 92 in 93 sklepnih predlogov, uporaba izraza „na splošno in redno“ ob neobstoju kakršnega koli sklicevanja na del ozemlja zadevne tretje države v Prilogi I k Direktivi 2013/32 ali v členu 37 te direktive kaže na to, da morajo biti pogoji iz te priloge izpolnjeni na celotnem ozemlju zadevne tretje države, da se ta lahko označi za varno izvorno državo.

70 Drugič, kot je bilo navedeno v točkah od 47 do 50 te sodbe, nacionalna označitev tretjih držav za varne izvorne države omogoča, da za prošnje za mednarodno zaščito prosilcev iz teh tretjih držav velja posebna ureditev obravnave, ki pomeni odstopanje.

71 V zvezi s tem bi razlaga člena 37 Direktive 2013/32 v smislu, da omogoča označitev tretjih držav za varne izvorne države, razen nekaterih delov njihovega ozemlja, povzročila razširitev področja uporabe te posebne ureditve obravnave. Ker takšna razlaga ni podprta v besedilu člena 37 ali, splošneje, v tej direktivi, bi priznanje takšne možnosti kršilo ozko razlago, ki velja za določbe, ki pomenijo odstopanje (glej v tem smislu sodbi z dne 5. marca 2015, Komisija/Luksemburg, C-502/13, EU:C:2015:143, točka 61, in z dne 8. februarja 2024, Bundesrepublik Deutschland (Dopustnost naknadne prošnje), C-216/22, EU:C:2024:122, točka 35 in navedena sodna praksa).

72 Na tretjem mestu, razlago, v skladu s katero člen 37 Direktive 2013/32 državam članicam ne omogoča, da tretjo državo označijo za varno izvorno državo z določenimi ozemeljskimi izključitvami, potrjuje zgodovina nastanka tega člena. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je bila pred začetkom veljavnosti Direktive 2013/32 možnost označitve tretjih držav za varne izvorne države zaradi obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito državam članicam dodeljena z Direktivo 2005/85, zlasti s členom 30 te direktive.

73 Ta člen 30 je izrecno določal, da lahko države članice označijo del tretje države za varen, kadar so v tem delu izpolnjeni pogoji iz Priloge II k Direktivi 2005/85, ki v bistvu ustrezajo pogojem iz Priloge I k Direktivi 2013/32. Čeprav je v Prilogi II k Direktivi 2005/85, tako kot v Prilogi I k Direktivi 2013/32, zahtevan dokaz, da tam „na splošno in redno“ ni nikakršnega preganjanja, iz samega besedila navedenega člena 30 izhaja, da se ta zahteva v primeru takšne delne označitve uporablja le za del ozemlja, ki je označen za varnega.

74 V skladu s členom 53 Direktive 2013/32 je bila s to direktivo razveljavljena Direktiva 2005/85, katere člen 30 je bil, kot je razvidno iz korelacijske tabele iz Priloge III k Direktivi 2013/32, nadomeščen s členom 37 te direktive. Možnost, da se del ozemlja tretje države označi za varen, pa v tem členu ni več navedena.

75 Da je bila ta možnost namenoma odpravljena, izhaja iz samega besedila spremembe člena 30(1) Direktive 2005/85 iz predloga 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, str. 60), pri čemer je bila v veliki večini jezikovnih različic navedena možnost izrecno prečrtana, v drugih pa izbrisana.

76 Poleg tega je tak namen potrjen s podrobno obrazložitvijo tega predloga (COM(2009) 554 final, Priloga, 14959/09 ADD 1, str. 15), ki jo je Komisija predložila Svetu in v kateri je izrecno navedena želja po odpravi možnosti držav članic, da uporabijo koncept varne izvorne države za del ozemlja tretje države, in po posledici, ki izhaja iz takega črtanja, in sicer, da se odtlej zahteva, da so materialni pogoji za tako označitev izpolnjeni za celotno ozemlje zadevne tretje države.

77 Na četrtem in zadnjem mestu, cilji Direktive 2013/32 ne nasprotujejo taki posledici in posledično razlagi člena 37 te direktive, v skladu s katero ta člen državam članicam ne omogoča, da za varno izvorno državo označijo tretjo državo, v kateri določeni deli njenega ozemlja ne izpolnjujejo materialnih pogojev za tako označitev, ki so navedeni v Prilogi I k navedeni direktivi.

78 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“ (sodba z dne 25. julija 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, točka 109).

79 V zvezi s tem je v uvodni izjavi 20 navedene direktive navedeno, da bi morale imeti države članice v natančno določenih okoliščinah, med drugim, kadar je prošnja verjetno neutemeljena, možnost pospešiti postopek obravnave, zlasti z uvedbo krajših, vendar razumnih rokov za določene faze postopka, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku, ter učinkovit dostop prosilca do osnovnih načel in jamstev, določenih s to direktivo.

80 Kot je navedeno v točkah od 47 do 50 te sodbe, lahko država članica za prošnje za mednarodno zaščito, ki jih vložijo prosilci iz tretje države, ki jo je ta država članica označila za varno izvorno državo, uporabi posebno ureditev obravnave, ki temelji na vrsti izpodbojne domneve o zadostni zaščiti v izvorni državi in v okviru katere je mogoče zlasti pospešiti postopek obravnave teh prošenj.

81 Ker želi zakonodajalec Unije, kot je bilo navedeno v točki 78 te sodbe, z Direktivo 2013/32 zagotoviti hitro in celovito obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, mora v okviru izvrševanja diskrecijske pravice, ki jo ima pri določitvi skupnih postopkov za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite, tehtati ta dva cilja pri določitvi pogojev, pod katerimi lahko države članice tretjo državo označijo za varno izvorno državo. Dejstvo, da ta zakonodajalec v okviru te direktive ni predvidel možnosti držav članic, da za tako označitev izključijo del ozemlja tretje države, tako odraža to tehtanje in njegovo odločitev, da da prednost celovitemu obravnavanju prošenj za mednarodno zaščito, ki so jih vložili prosilci, katerih izvorna država ne izpolnjuje materialnih pogojev iz Priloge I k tej direktivi na celotnem ozemlju.

82 Čeprav člen 61(2) Uredbe 2024/1348, ki z učinkom od 12. junija 2026 razveljavlja Direktivo 2013/32, znova uvaja takšno možnost, saj določa, da se določitev tretje države kot varne izvorne države tako na ravni Unije kot na nacionalni ravni lahko opravi z izjemami za določene dele njenega ozemlja, gre za posebno pravico zakonodajalca Unije, da to odločitev ponovno preuči tako, da opravi novo tehtanje, če je v skladu z zahtevami, ki izhajajo zlasti iz Ženevske konvencije in Listine. Poleg tega je treba ugotoviti, da dejstvo, da se pravna ureditev, ki je bila za to uvedena s to uredbo, razlikuje od tiste, ki je določena z Direktivo 2005/85, potrjuje razlago, da zakonodajalec Unije v Direktivi 2013/32 ni predvidel te možnosti.

83 Glede na zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 37 Direktive 2013/32 razlagati tako, da nasprotuje temu, da se tretja država lahko označi za varno izvorno državo, če določeni deli njenega ozemlja ne izpolnjujejo materialnih pogojev za tako označitev, ki so navedeni v Prilogi I k tej direktivi.

Tretje vprašanje

84 S tretjim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da mora sodišče, ko odloča o tožbi zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, ki se obravnava v okviru posebne ureditve, ki se uporablja za prošnje, ki jih vložijo prosilci iz tretjih držav, ki so v skladu s členom 37 te direktive označene kot varne izvorne države, na podlagi podrobne in *ex nunc* presoje, ki jo zahteva ta člen 46(3), obravnavati kršitev materialnih pogojev za takšno označitev iz Priloge I k navedeni direktivi, tudi če ta kršitev ni izrecno navedena v utemeljitvi te tožbe.

85 Člen 46 Direktive 2013/32 se v skladu s svojim naslovom nanaša na pravico prosilcev za mednarodno zaščito do učinkovitega pravnega sredstva. V členu 46(1) je tem prosilcem priznana taka pravica do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper odločbe, izdane v zvezi z njihovo prošnjo. Člen 46(3) opredeljuje obseg te pravice do učinkovitega pravnega sredstva, pri čemer določa, da morajo države članice, ki jih ta direktiva zavezuje, zagotoviti, da sodišče, pri katerem se izpodbija odločba o prošnji za mednarodno zaščito, izvede „podrobno in ex nunc presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95]“ (glej v tem smislu sodbo z dne 29. julija 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, točka 51 in navedena sodna praksa).

86 Poleg tega je treba opozoriti, da je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da je treba značilnosti pravnega sredstva, ki je določeno v členu 46 Direktive 2013/32, določiti v skladu s členom 47 Listine, ki pomeni potrditev načela učinkovitega sodnega varstva. Člen 47 Listine je dovolj sam po sebi in ga ni treba pojasnjevati z določbami prava Unije ali nacionalnega prava, da bi se posameznikom podelila pravica, na katero se lahko sklicujejo. Torej ne more veljati drugače za člen 46(3) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 47 Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 29. julija 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, točki 55 in 56 ter navedena sodna praksa).

87 Zato je Sodišče v zvezi z obsegom pravice do učinkovitega pravnega sredstva, kot je opredeljena v tem členu 46(3), razsodilo, da 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 te določbe svoje nacionalno pravo prilagoditi tako, da obravnava zadevnih pravnih sredstev vključuje sodni preizkus vseh dejanskih in pravnih elementov, ki sodišču omogočajo posodobljeno presojo obravnavane zadeve (glej v tem smislu sodbo z dne 25. julija 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, točka 110).

88 Najprej, v zvezi s tem pojem „*ex nunc*“ opozarja na obveznost sodišča, da opravi presojo, ki po potrebi upošteva nove elemente, ki so se pojavili po sprejetju odločbe, zoper katero je vloženo pravno sredstvo. 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 78 te sodbe (sodba z dne 25. julija 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, točki 111 in 112).

89 Dalje, pridevnik „podrobno“ v členu 46(3) te direktive potrjuje, da mora sodišče obravnavati tako elemente, ki jih je organ za presojo upošteval ali bi jih moral upoštevati, kot elemente, ki so se pojavili po tem, ko je ta organ sprejel odločbo (sodba z dne 25. julija 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, točka 113).

90 Nazadnje, z izrazom „po potrebi“, navedenim v delu stavka „po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95]“, je 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 nanaša na postopkovne vidike prošnje za mednarodno zaščito (glej v tem smislu sodbo z dne 25. julija 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, točka 115).

91 Označitev tretje države za varno izvorno državo spada med te postopkovne vidike prošenj za mednarodno zaščito, saj ob upoštevanju preudarkov iz točk od 48 do 50 te sodbe taka označitev lahko vpliva na postopek obravnave teh prošenj.

92 Poleg tega, kot je bilo navedeno v točki 46 te sodbe, tožeča stranka v postopku v glavni stvari organu, ki je sprejel odločbo o zavrnitvi, očita, da je, čeprav je navedla grožnje, ki jim je izpostavljena v Moldaviji, in da je navedla, da se ne želi vrniti v regijo izvora zaradi invazije Ruske federacije na Ukrajino, ta organ odločbo utemeljil zgolj na dejstvu, da prihaja iz Republike Moldavije in da je Češka republika to tretjo državo označila za varno izvorno državo, razen Pridnestrja.

93 Označitev te tretje države za varno izvorno državo tako predstavlja enega od elementov iz spisa, s katerimi je bilo seznanjeno predložitveno sodišče in ki jih mora preučiti v okviru tožbe zoper navedeno odločbo.

94 Na podlagi tega je treba ugotoviti, da v takih okoliščinah, čeprav se tožeča stranka v postopku v glavni stvari kot taka ni izrecno sklicevala na morebitno kršitev pravil iz Direktive 2013/32 pri tej označitvi, da bi se za postopek obravnave prošnje za mednarodno zaščito prosilca iz te tretje države uporabila posebna ureditev, ki izhaja iz označitve države za varno izvorno državo, ta morebitna kršitev pomeni pravno vprašanje, ki ga mora predložitveno sodišče preučiti v okviru podrobne in *ex nunc* presoje, določene v členu 46(3) te direktive.

95 Odločba o zavrnitvi namreč temelji izključno na dejstvu, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari prihaja iz Republike Moldavije in da je treba to tretjo državo šteti za varno izvorno državo. Zato je treba šteti, da se tožba, ki jo je vložila tožeča stranka v postopku v glavni stvari, nujno nanaša na odločilni element te odločbe o zavrnitvi, ki temelji na označitvi navedene tretje države za varno izvorno državo. Zato mora sodišče, ki je pristojno za odločanje o tej tožbi, v okviru te tožbe presoditi zakonitost take označitve na podlagi tega člena 46(3).

96 Zlasti ob upoštevanju vprašanj, ki jih je predložitveno sodišče zastavilo za rešitev spora, o katerem odloča, kot so navedena v točkah od 38 do 40 te sodbe, se mora njegova presoja v okviru te podrobne in *ex nunc* presoje iz navedenega člena 46(3) ter na podlagi elementov iz spisa, prvič, nanašati na sklicevanje na člen 15 EKČP, če pristojni organi v zvezi s tem niso mogli preučiti pomena takega pomembnega dogodka za zmožnost tretje države, označene za varno izvorno državo, da še naprej izpolnjuje merila, ki so za to določena v Direktivi 2013/32. Drugič, ta presoja se mora nanašati na kršitev pogoja, ki izhaja iz določb te direktive, v skladu s katerim mora označitev tretje države za varno izvorno državo zajemati njeno celotno ozemlje.

97 Sodišče je že pojasnilo, da če državljan tretje države izpolnjuje pogoje za priznanje mednarodne zaščite, kot so določeni v navedeni direktivi, morajo države članice načeloma priznati zadevni status, za katerega je bilo zaprošeno, pri čemer te države v zvezi s tem nimajo diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 29. julija 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, točka 50 in navedena sodna praksa).

98 Iz vseh zgornjih preudarkov izhaja, da 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, ko odloča o tožbi zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, ki se obravnava v okviru posebne ureditve, ki se uporablja za prošnje, ki jih vložijo prosilci iz tretjih držav, ki so v skladu s členom 37 te direktive označene kot varne izvorne države, na podlagi podrobne in *ex nunc* presoje, ki jo zahteva ta člen 46(3), na podlagi elementov iz spisa in elementov, s katerimi se je seznanilo med postopkom pred njim, obravnavati kršitev materialnih pogojev za takšno označitev iz Priloge I k tej direktivi, tudi če ta kršitev ni izrecno navedena v utemeljitvi te tožbe.

Stroški

99 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 37 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v povezavi s Prilogo I k tej direktivi**

   je treba razlagati tako, da

   tretja država ne preneha izpolnjevati meril, na podlagi katerih je lahko označena za varno izvorno državo, samo zato, ker se sklicuje na pravico do derogacije od obveznosti, določenih z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisano 4. novembra 1950 v Rimu, na podlagi člena 15 te konvencije, pri čemer morajo pristojni organi države članice, ki je opravila tako označitev, vseeno presoditi, ali pogoji za uresničevanje te pravice lahko vplivajo na to označitev.

2. **Člen 37 Direktive 2013/32**

   je treba razlagati tako, da

   nasprotuje temu, da se tretja država lahko označi za varno izvorno državo, če določeni deli njenega ozemlja ne izpolnjujejo materialnih pogojev za tako označitev, ki so navedeni v Prilogi I k tej direktivi.

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, ko odloča o tožbi zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, ki se obravnava v okviru posebne ureditve, ki se uporablja za prošnje, ki jih vložijo prosilci iz tretjih držav, ki so v skladu s členom 37 te direktive označene kot varne izvorne države, na podlagi podrobne in *ex nunc* presoje, ki jo zahteva ta člen 46(3), na podlagi elementov iz spisa in elementov, s katerimi se je seznanilo med postopkom pred njim, obravnavati kršitev materialnih pogojev za takšno označitev iz Priloge I k tej direktivi, tudi če ta kršitev ni izrecno navedena v utemeljitvi te tožbe.

Podpisi