Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 17. júla 2014[1]

Spojené veci C-148/13 až C-150/13

A (C-148/13), B (C-149/13) a C (C-150/13)
proti
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Raad van State (Holandsko)]

„Spoločný európsky azylový systém — Smernica 2004/83/ES — Postavenie utečenca — Smernica 2005/85/ES — Posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu — Posudzovanie skutočností a okolností — Posudzovanie dôveryhodnosti sexuálnej orientácie uvádzanej žiadateľom“

1. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak [Štátna rada, Správna sekcia, ďalej len „Raad van State“ (Holandsko), ďalej len „vnútroštátny súd“] položil širokú abstraktnú otázku, či právne predpisy EÚ stanovujú obmedzenia pre postup členských štátov pri posudzovaní žiadosti o azyl podanej žiadateľom, ktorý sa obáva prenasledovania v krajine pôvodu z dôvodu jeho sexuálnej orientácie. Táto otázka vyvoláva zložité a citlivé otázky týkajúce sa na jednej strane práv jednotlivcov, akými sú osobná identita a základné práva, a na druhej strane postavenia členských štátov pri uplatňovaní opatrení na minimálnu harmonizáciu, najmä smernice o oprávnení[2] a smernice o konaní[3] pri zhromažďovaní a posudzovaní dôkazov týkajúcich sa žiadostí o priznanie postavenia utečenca. Pri riešení týchto otázok vznikajú ďalšie otázky. Musia členské štáty uvádzanú sexuálnu orientáciu žiadateľa prijať? Umožňuje právo EÚ príslušným orgánom členských štátov, aby skúmali uvádzanú sexuálnu orientáciu, a ako by mal tento postup prebiehať tak, aby bol v súlade so základnými právami? Sú žiadosti o azyl založené na sexuálnej orientácii odlišné od žiadostí na základe iných dôvodov a mali by sa na posudzovanie takýchto žiadostí členskými štátmi vzťahovať osobitné pravidlá?

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Smernica Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. ES L 304, s. 12; Mim. vyd. 19/007, s. 96) (ďalej len „smernica o oprávnení“); pozri ďalej poznámku pod čiarou 13. Táto smernica bola s účinnosťou od 21. decembra 2013 prepracovaná, zrušená a nahradená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, s. 9).

3 — Smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (Ú. v. EÚ L 326, s. 13) (ďalej len „smernica o konaní“). Pozri ďalej poznámku pod čiarou 13. Táto smernica bola s účinnosťou od 21. júla 2015 prepracovaná a zrušená a nahradená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, s. 60).

Medzinárodné právo

Ženevský dohovor o právnom postavení utečencov

2. Článok 1 časť A bod 2 prvý pododsek Ženevského dohovoru [4] stanovuje, že pojem „utečenec“ sa vzťahuje na ktorúkoľvek osobu, ktorá „sa nachádza mimo svojho štátu a má oprávnené obavy pred prenasledovaním z rasových, náboženských a národnostných dôvodov alebo z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania určitých politických názorov, nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu svojho štátu;…“.

3. Článok 3 uvádza, že Dohovor sa má uplatňovať v súlade so zásadou nediskriminácie.

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

4. Článok 3 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd [5] zakazuje mučenie alebo podrobovanie neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu. Článok 8 zaručuje právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života. Článok 13 zakotvuje právo na účinný prostriedok nápravy. Článok 14 zakazuje diskrimináciu. [6] Protokol č. 7 k EDĽP poskytuje určité procesné záruky týkajúce sa vyhostenia cudzincov, vrátane práva cudzinca na uplatnenie námietok proti svojmu vyhosteniu, na preskúmanie svojho prípadu a práva dať sa na tento účel zastupovať.

Právo Európskej únie

Charta základných práv Európskej únie

5. Podľa článku 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) [7] je ľudská dôstojnosť nedotknuteľná a musí sa rešpektovať a ochraňovať. Podľa článku 3 ods. 1 má každý právo na rešpektovanie svojej telesnej a duševnej nedotknuteľnosti. Článok 3 ods. 2 písm. a) uvádza, že v oblastiach medicíny a biológie sa musí získať slobodný a informovaný súhlas dotknutej osoby za podmienok vymedzených zákonom. Článok 4 zodpovedá článku 3 EDĽP. Článok 7 uvádza, že „každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie“. Právo na azyl sa podľa článku 18 Charty zaručuje dodržiavaním pravidiel Ženevského dohovoru a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Diskriminácia na základe, okrem iného, sexuálnej orientácie je zakázaná článkom 21. Článok 41 Charty je určený inštitúciám a zaručuje právo na dobrú správu vecí verejných. [8] Článok 52 ods. 1 ustanovuje, že akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v Charte musí byť ustanovené zákonom a podlieha požiadavke dodržiavania zásady proporcionality. Obmedzia sú možné len vtedy, ak sú nevyhnutné a skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných. Článok 52 ods. 3 stanovuje, že práva zakotvené v Charte sa musia vykladať v súlade so zodpovedajúcimi právami zaručenými EDĽP.

4 — Dohovor o právnom postavení utečencov, podpísaný v Ženeve 28. júla 1951, ktorý nadobudol platnosť 22. apríla 1954 [*Zbierka zmlúv Spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)]. Bol zmenený a doplnený protokolom o právnom postavení utečencov uzavretým v New Yorku 31. januára 1967, ktorý nadobudol platnosť 4. októbra 1967. Dohovor a protokol ďalej spoločne označujem ako „Ženevský dohovor“.

5 — Podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDĽP“).

6 — Právami, od ktorých sa podľa článku 15 ods. 2 EDĽP nemožno odchýliť, sú právo na život (článok 2), zákaz mučenia a otroctva a nútených prác (články 3 a 4) a právo jednotlivca nebyť potrestaný bez predchádzajúceho spravodlivého procesu (článok 7).

7 — Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 389.

8 — Pozri bližšie bod 78 nižšie a poznámku pod čiarou 83.

Spoločný európsky azylový systém

6. Spoločný európsky azylový systém (ďalej len „SEAS“) vznikol po vstupe do platnosti Amsterdamskej zmluvy v máji 1999 a je určený na implementáciu Ženevského dohovoru.[9] Opatrenia prijaté na účely SEAS rešpektujú základné práva a dodržiavajú zásady uznávané v Charte.[10] Pri zaobchádzaní s osobami, na ktoré sa vzťahujú tieto opatrenia, sú členské štáty viazané záväzkami vyplývajúcimi z nástrojov medzinárodného práva, ktoré zakazujú diskrimináciu.[11] Cieľom SEAS je harmonizovať právny rámec uplatňovaný v členských štátoch na základe spoločných minimálnych ustanovení. Z podstaty opatrení upravujúcich minimálne ustanovenia vyplýva, že členské štáty sú oprávnené prijať alebo zachovať priaznivejšie ustanovenia.[12] SEAS viedol k prijatiu viacerých opatrení.[13]

Smernica o oprávnení

7. Cieľom smernice o oprávnení je stanoviť minimálne ustanovenia a spoločné kritériá pre všetky členské štáty na priznávanie postavenia utečenca a pre obsah postavenia utečenca, na identifikáciu osôb, ktoré skutočne potrebujú medzinárodnú ochranu, a na spravodlivé a účinné azylové konanie.[14]

8. Článok 2 písm. c) uvádza, že „utečenec“ znamená štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý kvôli oprávnenej obave pred prenasledovaním z rasových, náboženských dôvodov, dôvodov štátnej príslušnosti, politických dôvodov, z dôvodu zastávania určitého politického názoru alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine, nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu tejto krajiny; alebo osobu bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho doterajšieho pobytu z dôvodov ako je uvedené vyššie alebo ktorá sa tam vzhľadom na uvedené obavy nemôže alebo nechce vrátiť a na ktorú sa neuplatňuje článok 12“.

9. Článok 4 je nazvaný „Posudzovanie skutočností a okolností“. Stanovuje, že:

„1. Členské štáty môžu považovať za povinnosť žiadateľa predložiť čo možno najskôr všetky dôkazy potrebné na zdôvodnenie žiadosti o medzinárodnú ochranu. V spolupráci so žiadateľom povinnosťou členského štátu je posúdiť príslušné zložky žiadosti.

2. Dôkazy uvedené v odseku 1 pozostávajú z vyhlásení žiadateľa a celej dokumentácie, ktorá je k dispozícii žiadateľovi, týkajúc[ich] sa veku žiadateľa, základných informácií, vrátane tých, ktoré sa týkajú príslušných príbuzných, totožnosti, štátnej príslušnosti (štátnych príslušností), krajiny (krajín) a miesta (miest) predchádzajúceho pobytu, predchádzajúc[ich] žiadost[í] o azyl, trasy cesty, totožnost[i] a cestovn[ých] doklad[ov] a dôvod[ov] pre požadovanie medzinárodnej ochrany.

9 — Pozri odôvodnenie 3 úvodnej časti smernice o oprávnení.

10 — Pozri odôvodnenie 10 úvodnej časti smernice o oprávnení, resp. odôvodnenie 8 smernice o konaní.

11 — Pozri odôvodnenie 11 úvodnej časti smernice o oprávnení, resp. odôvodnenie 9 smernice o konaní.

12 — Pozri odôvodnenie 8 úvodnej časti a článok 3 smernice o oprávnení, resp. odôvodnenie 7 a článok 5 smernice o konaní.

13 — Okrem smernice o oprávnení a smernice o konaní pozri smernicu Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (Ú. v. ES L 212, s. 12); smernicu Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (Ú. v. ES L 31, s. 18; Mim. vyd. 19/006, s. 101); a opatrenia známe ako „Dublinský systém“ (nariadenia Dublin a EURODAC), najmä nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (Ú. v. ES L 50, s. 1). Nové pravidlá upravujúce SEAS boli dohodnuté v roku 2013. Opatrenia, ktoré nahrádzajú smernicu o oprávnení a smernicu o konaní, som už uviedla v poznámkach pod čiarou 2, resp. 3. Zvyšné nové opatrenia tu neuvádzam, pretože tieto nástroje nie sú priamo predmetom veci samej.

14 — Pozri odôvodnenia 1 až 4, 6, 7, 8, 10, 11 a 17 úvodnej časti smernice o oprávnení.

3. Posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu sa má vykonať na individuálnom základe a zahŕňa zohľadnenie:

a) všetkých príslušných skutočností, pokiaľ sa týkajú krajiny pôvodu v čase prijatia rozhodnutia o žiadosti; vrátane zákonov a nariadení krajiny pôvodu a spôsobu, ktorým sú uplatňované;

b) príslušných vyhlásení a dokumentácie predloženej žiadateľom vrátane informácií o tom, či žiadateľ bol alebo môže byť predmetom prenasledovania alebo vážneho bezprávia;

c) jednotlivého postavenia a osobných okolností žiadateľa, vrátane faktorov taký[ch] ako pôvod, pohlavie a vek, s cieľom posúdenia, či na základe osobných okolností žiadateľa, činy, ktorým bol alebo mohol byť žiadateľ vystavený, by predstavovali prenasledovanie alebo vážne bezprávie;

d) či činnosti žiadateľa od opustenia krajiny pôvodu boli vykonávané s výlučným alebo hlavným cieľom vytvorenia potrebných podmienok pre požadovanie medzinárodnej ochrany tak, aby sa posúdilo, či tieto činnosti spôsobia, že žiadateľ bude vystavený prenasledovaniu alebo vážnemu bezpráviu v prípade návratu do tejto krajiny;

e) či žiadateľ mohol primerane očakávať prijatie ochrany inej krajiny tam, kde mohol uplatniť štátne občianstvo.

…

5. Tam, kde členské štáty uplatňujú zásadu, podľa ktorej je povinnosťou žiadateľa zdôvodniť žiadosť o medzinárodnú ochranu a tam, kde aspekty vyhlásení žiadateľa nie sú podložené písomným alebo iným dôkazom, tieto aspekty nevyžadujú potvrdenie, ak sú splnené nasledovné podmienky:

a) žiadateľ skutočne vynaložil snahu s cieľom zdôvodnenia svojej žiadosti;

b) predložené boli príslušné zložky [dôkazy – *neoficiálny preklad*], ktoré sú k dispozícii žiadateľovi a poskytnuté bolo uspokojivé vysvetlenie týkajúce sa akéhokoľvek nedostatku iných príslušných zložiek [dôkazov – *neoficiálny preklad*];

c) vyhlásenia žiadateľa sú uznané za logické a prijateľné a nie sú v rozpore s dostupnými osobitnými a všeobecnými informáciami týkajúcimi sa prípadu žiadateľa;

d) žiadateľ požiadal o medzinárodnú ochranu v najskoršom možnom čase, pokiaľ [ibaže by – *neoficiálny preklad*] žiadateľ preukázal primeraný dôvod, prečo tak neurobil; a

e) bola preukázaná všeobecná dôveryhodnosť žiadateľa.“

10. Článok 9 smernice o oprávnení definuje činy prenasledovania. Takéto činy musia byť svojou povahou dostatočne závažné na to, aby predstavovali vážne porušenie základných ľudských práv, najmä práv, od ktorých sa nemožno odchýliť (uvedených v článku 15 ods. 2 EDĽP), alebo musí ísť o kumuláciu rôznych opatrení, ktorá je dostatočne závažná na to, aby predstavovala uvedené porušenie základných ľudských práv.[15] Definícia činov prenasledovania môže zahŕňať činy fyzického alebo duševného násilia, vrátane činov sexuálneho násilia.[16] Medzi dôvodmi uvedenými v článku 10 a činmi prenasledovania podľa článku 9 smernice o oprávnení musí existovať súvislosť.[17]

15 — Článok 9 ods. 1.

16 — Článok 9 ods. 2.

17 — Článok 9 ods. 3.

11. Článok 10 je nazvaný „Dôvody prenasledovania“. Článok 10 ods. 1 písm. d) uvádza:

„skupina sa považuje za tvoriacu určitú sociálnu skupinu najmä tam, kde:

— príslušníci tejto skupiny majú prirodzenú [vrodenú – *neoficiálny preklad*] charakteristiku alebo spoločný pôvod, ktorý sa nemôže zmeniť alebo zdieľajú charakteristiku alebo vieru, ktorá je taká základná pre identitu alebo vedomie, že osoba by nemala byť nútená, aby sa jej zriekla, a

— skupina má jednoznačnú [odlišnú – *neoficiálny preklad*] identitu v príslušnej krajine, pretože je vnímaná ako odlišná od okolitej spoločnosti;

v závislosti od okolností v krajine pôvodu, určitá sociálna skupina môže zahŕňať skupinu vychádzajúcu zo spoločnej charakteristiky sexuálnej orientácie. Sexuálna orientácia sa nemôže chápať za zahŕňajúcu činy považované za trestné v súlade s vnútroštátnym právom členských štátov: Aspekty týkajúce sa pohlavia sa môžu zvažovať bez toho, aby samotné vytvárali predpoklad pre uplatniteľnosť tohto článku.

…

2. Pri posudzovaní, či žiadateľ má oprávnenú obavu z prenasledovania, je nepodstatné, či žiadateľ skutočne má rasovú, náboženskú, národnú, sociálnu alebo politickú charakteristiku, ktorá spôsobuje prenasledovanie za predpokladu, že takáto charakteristika je prisudzovaná žiadateľovi aktérom prenasledovania.“ [18]

Smernica o konaní

12. Cieľom smernice o konaní je zaviesť minimálny rámec pre konania o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca. [19] Vzťahuje sa na všetky žiadosti o azyl podané na území Únie. [20] Každý členský štát musí určiť rozhodujúci orgán zodpovedný za preskúmavanie žiadostí v súlade so smernicou o konaní. [21]

13. Požiadavky kladené na posudzovanie žiadostí sú uvedené v článku 8. Členské štáty musia zabezpečiť, aby rozhodujúci orgán prijal rozhodnutia o žiadostiach o azyl po primeranom preskúmaní. Na tieto účely členské štáty musia zabezpečiť: a) aby sa žiadosti skúmali a rozhodnutia prijímali individuálne, objektívne a nestranne; b) aby sa z rôznych zdrojov, napr. z Úradu vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej len „UNHCR“), získali presné a aktuálne informácie; a c) aby personál, ktorý skúma žiadosti a prijíma rozhodnutia, mal primerané vedomosti, pokiaľ ide o príslušné štandardy uplatniteľné v oblasti azylového a utečeneckého práva. [22]

14. V prípade zamietnutia žiadosti musia byť v rozhodnutí uvedené skutkové a právne dôvody (článok 9 ods. 2 prvý pododsek), a skôr, než rozhodujúci orgán prijme rozhodnutie, musí byť žiadateľovi o azyl poskytnutá príležitosť na osobný pohovor o jeho žiadosti o azyl za podmienok, ktoré žiadateľovi umožnia predložiť dôvody svojej žiadosti vyčerpávajúcim spôsobom (článok 12).

18 — Dôvody prenasledovania vymenované v článku 10 zahŕňajú pojmy rasy, náboženstva, národnosti a politického presvedčenia.

19 — Pozri odôvodnenia 2, 3, 5, 7, 8, 10, 13 a 22 úvodnej časti smernice o konaní.

20 — Článok 3 ods. 1.

21 — Článok 4 ods. 1.

22 — Článok 8 ods. 2.

15. Článok 13 stanovuje požiadavky kladené na osobný pohovor, ktorý by sa za normálnych okolností mal uskutočniť bez prítomnosti rodinných príslušníkov za podmienok, ktoré zabezpečujú primeranú dôvernosť a umožňujú žiadateľom predložiť dôvody svojej žiadosti vyčerpávajúcim spôsobom. [23] Na tieto účely členské štáty musia zabezpečiť, aby osoba, ktorá vedie pohovor, bola dostatočne spôsobilá, aby mohla, pokiaľ je to možné, brať do úvahy osobné alebo všeobecné okolnosti súvisiace so žiadosťou, vrátane kultúrneho pôvodu žiadateľa alebo jeho zraniteľnosti, a aby bol vybraný taký tlmočník, ktorý je schopný zabezpečiť primeranú komunikáciu medzi žiadateľom a osobou, ktorá vedie pohovor. [24]

16. Článok 14 stanovuje, že členské štáty musia zabezpečiť, aby sa z každého osobného pohovoru vyhotovila písomná správa, v ktorej budú uvedené aspoň najdôležitejšie informácie týkajúce sa žiadosti, ako ich predložil žiadateľ v zmysle článku 4 ods. 2 smernice o oprávnení, a aby žiadatelia mali včasný prístup k správe o osobnom pohovore. [25] Členské štáty môžu požadovať súhlas žiadateľa s obsahom správy o osobnom pohovore. [26]

17. Členské štáty musia na svoje vlastné náklady umožniť žiadateľom o azyl, aby sa poradili s právnym alebo iným poradcom oprávneným podľa vnútroštátneho práva na poskytovanie poradenstva vo vzťahu k žiadostiam o azyl. [27]

18. Článok 23 s názvom „Prieskumné konanie“ je súčasťou kapitoly III smernice o konaní, v ktorej sú upravené postupy pre konanie v prvom stupni. Členské štáty musia spracúvať žiadosti o azyl v prieskumnom konaní podľa základných zásad a záruk kapitoly II tejto smernice. Musia zabezpečiť, aby sa toto konanie čo najskôr uzavrelo, a to bez toho, aby bolo dotknuté primerané a úplné preskúmanie. [28]

19. Článok 39 stanovuje, že členské štáty musia zabezpečiť, aby žiadatelia o azyl mali k dispozícii účinné opravné prostriedky pred súdnym orgánom proti, medzi iným, rozhodnutiam o ich žiadostiach. [29]

Vnútroštátne právo

20. Podľa vysvetlenia vnútroštátnych pravidiel, ktoré poskytol vnútroštátny súd, dôkazné bremeno preukázania dôveryhodnosti dôvodov žiadosti o azyl a poskytnutia relevantných informácií na podporu tejto žiadosti znáša žiadateľ. Príslušné orgány následne pozvú žiadateľa na dva pohovory. Žiadateľom sú k dispozícii služby tlmočníka a právneho poradcu na účely získania právnej pomoci. Žiadateľovi sa oznámi záznam z pohovorov. Tento má potom možnosť požiadať o vykonanie zmien tohto záznamu a predložiť ďalšie informácie. Rozhodnutie o žiadosti žiadateľa o azyl prijíma príslušný minister, ktorý svoje zamýšľané rozhodnutie žiadateľovi oznámi pred tým, než sa stane konečným, pričom v tejto fáze žiadateľ môže predložiť písomné pripomienky. Následne minister oznámi žiadateľovi svoje konečné rozhodnutie, ktoré môže žiadateľ napadnúť podaním návrhu na súdne preskúmanie. [30]

23 — Článok 13 ods. 1, 2 a 3.

24 — Článok 13 ods. 3 písm. a) a b).

25 — Článok 14 ods. 1 a 2.

26 — Článok 14 ods. 3.

27 — Článok 15 ods. 1.

28 — Článok 23 ods. 2.

29 — Článok 39 ods. 1 písm. a).

30 — Vnútroštátne pravidlá sú obsiahnuté v článku 31 ods. 1 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch zo roku 2000), článku 3.111 Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000) a článku 3.35 Voorschrift Vreemdelingen 2000 (nariadenie o cudzích štátnych príslušníkoch z roku 2000). Usmernenie k týmto ustanoveniam je obsiahnuté v Vreemdelingencirculaire 2000 (Obežník o cudzích štátnych príslušníkoch z roku 2000), najmä v bodoch C 2/2.1, C 2/2.1.1 a C 14/2.1 až C 14/2.4.

Skutkový rámec, konanie a prejudiciálne otázky

21. A, B a C predložili holandským orgánom žiadosti o povolenia na dočasný pobyt (azyl) podľa Vreemdelingenwet 2000 na tom základe, že majú odôvodnenú obavu, že budú vo svojich krajinách pôvodu vystavení prenasledovaniu, pretože sú homosexuálni muži.

22. A podal ešte predtým skoršiu žiadosť o priznanie postavenia utečenca na základe svojej sexuálnej orientácie, ktorú minister zamietol ako nedôveryhodnú. Rozhodnutím z 12. júla 2011 minister zamietol aj následnú žiadosť o priznanie postavenia utečenca z dôvodu, že tvrdenie A nepovažoval za dôveryhodné. Minister zastával názor, že to, že A prejavil ochotu podrobiť sa skúške, aby preukázal, že je homosexuál, neznamená, že musí tvrdenie A o vlastnej sexuálnej orientácii bezpodmienečne prijať bez toho, aby sa uskutočnilo akékoľvek posudzovanie dôveryhodnosti.

23. Vo vzťahu k B minister dospel k záveru, že jeho žiadosť nebola dôveryhodná, pretože bola povrchná a vágna, čo sa týka tak sexuálneho vzťahu, ktorý mal B v mladosti udržiavať s priateľom, ako aj vyhlásenia B, pokiaľ ide o jeho vlastné uvedomenie si, že je homosexuál. Vzhľadom na to, že B je z moslimskej rodiny a krajiny, kde homosexualita nie je akceptovaná, mal by byť podľa názoru ministra schopný poskytnúť podrobnosti o svojich pocitoch, a o tom, ako sa so svojou homosexualitou vyrovnal. Minister žiadosť B o priznanie postavenia utečenca zamietol rozhodnutím z 1. augusta 2012.

24. Minister považoval tvrdenie C o jeho homosexualite za nedôveryhodné, pretože jeho opis bol nekonzistentný. C tvrdil, že to, že je pravdepodobne homosexuál, bol schopný zistiť až potom, čo opustil svoju krajinu pôvodu. Domnieval sa, že mal také pocity už od 14 alebo 15 rokov a príslušným orgánom oznámil, že mal sexuálny vzťah s mužom v Grécku. Pritom však už skôr žiadal o priznanie postavenia utečenca na tom základe, že mal problémy vo svojej krajine pôvodu, pretože mal sexuálny vzťah s dcérou svojho zamestnávateľa. Minister dospel k názoru, že C mohol a mal urobiť vyhlásenie o svojej sexuálnej orientácii v predchádzajúcom konaní. Minister sa domnieva, že skutočnosť, že C predložil film zobrazujúci ho pri vykonávaní sexuálneho aktu s mužom, nepreukazuje, že je homosexuál. Navyše C nebol schopný jasne opísať, ako si uvedomil svoju sexuálnu orientáciu, ani odpovedať na otázky týkajúce sa napríklad identifikácie organizácií obhajujúcich práva homosexuálov v Holandsku. Minister zamietol žiadosť C o priznanie postavenia utečenca rozhodnutím z 8. októbra 2012.

25. A, B a C napadli rozhodnutia ministra návrhmi na nariadenie predbežných opatrení v konaniach prejednávaných pred Rechtbank ’s-Gravenhage (prvostupňový súd ’s-Gravenhage, ďalej len „Rechtbank“). Ich návrhy boli zamietnuté ako nedôvodné jednotlivo 9. septembra 2011, 23. augusta 2012, resp. 30. októbri 2012. Každý zo žiadateľov následne proti rozsudku, ktorým Rechtbank zamietol jeho návrh, podal odvolanie na Raad van State.

26. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania vnútroštátny súd výslovne vzal do úvahy dva prípady prejednávané Súdnym dvorom: Y a Z,[31] v ktorých už bol vyhlásený rozsudok, a X, Y a Z[32] (podaný Raad van State 18. apríla 2012), v tom čase prejednávaný Súdnym dvorom. V druhom uvedenom prípade sa žiadalo o usmernenie, okrem iného v súvislosti s tým, či cudzí štátni príslušníci s homosexuálnou orientáciou tvoria určitú sociálnu skupinu v zmysle článku 10 ods.1 písm. d) smernice o oprávnení. Konania o odvolaniach vo veci samej boli prerušené až do skončenia konania vo veci X, Y a Z.

31 — Rozsudok v spojených veciach Y a Z (C-71/11 a C-99/11, EU:C:2012:518), týkajúci sa pojmu náboženské presvedčenie v zmysle článku 10 ods.1 písm. b) smernice o oprávnení.

32 — Rozsudok v spojených veciach X, Y a Z (C-199/12, C-200/12 a C-201/12, EU:C:2013:720).

27. A, B a C v konaniach vo veciach samých tvrdia, že minister pri prijímaní svojho rozhodnutia pochybil, pretože rozhodnutie o tom, či boli homosexuáli, nezaložil na ich jednotlivých vyhláseniach o sexuálnej orientácii. Tvrdili, že postoj ministra bol v rozpore s článkami 1, 3, 4, 7 a 21 Charty v takej miere, že sa rovnal popretiu nimi uvádzanej sexuálnej orientácie.

28. Vnútroštátny súd dospel k záveru, že overovanie uvádzanej sexuálnej orientácie je oveľa zložitejšie než overovanie iných dôvodov prenasledovania uvedených v článku 10 ods. 1 smernice o oprávnení. V tejto súvislosti podotkol, že naprieč členskými štátmi neexistuje jednotný spôsob, akým sa overenie uskutočňuje.[33] Vyjadrenie žalobcov, že minister je povinný prijať uvádzanú sexuálnu orientáciu a nesmie ju preskúmať, však považoval za pochybné. S prihliadnutím na tieto úvahy si od rozsudku Súdneho dvora vo veci Y a Z a X, Y a Z (v tom čase prejednávanej) Raad van State sľuboval usmernenie, či právo EÚ ukladá obmedzenia pre posudzovanie uvádzanej sexuálnej orientácie žiadateľa o priznanie postavenia utečenca, ktoré príslušné vnútroštátne orgány môžu vykonať. Preto položil Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Aké obmedzenia stanovuje [smernica o oprávnení] a [Charta], predovšetkým jej články 3 a 7, pre spôsob, akým sa má posudzovať dôveryhodnosť údajnej sexuálnej orientácie, a odlišujú sa tieto obmedzenia od obmedzení, ktoré platia pre posudzovanie dôveryhodnosti iných dôvodov prenasledovania, a pokiaľ áno, do akej miery?“

29. Písomné pripomienky predložili A a B, UNHCR, Holandsko, Belgicko, Česká republika, Francúzsko, Nemecko a Grécko a Európska komisia. Na pojednávaní 25. februára 2014 predniesli ústne vyjadrenia všetky strany s výnimkou B, Českej republiky a Nemecka.

Posúdenie

Úvodné poznámky

30. Podľa ustálenej judikatúry predstavuje Ženevský dohovor základný kameň medzinárodného právneho režimu ochrany utečencov. Smernica o oprávnení bola prijatá ako návod pre príslušné orgány členských štátov pri uplatňovaní tohto dohovoru na základe spoločných pojmov a kritérií. Ustanovenia smernice treba preto vykladať vzhľadom na jej celkovú štruktúru a cieľ pri súčasnom rešpektovaní Ženevského dohovoru a iných relevantných zmlúv, na ktoré odkazuje článok 78 ods. 1 ZFEÚ.[34] Smernicu o oprávnení treba okrem toho vykladať v súlade s právami uznanými v Charte.[35]

31. V rámci SEAS smernica o konaní stanovuje spoločný systém záruk, ktorý slúži na zabezpečenie, aby boli Ženevský dohovor a základné práva, pokiaľ ide o postupy členských štátov o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, plne dodržiavané.[36]

33 — Pozri správu „Na úteku pred homofóbiou – žiadosti o azyl týkajúce sa sexuálnej orientácie a rodovej identity v Európe“, ktorú publikovali Sabine Jansen a Thomas Spijkerboer (ďalej len „Na úteku pred homofóbiou“).

34 — Rozsudok v spojených veciach Salahadin Abdulla a i. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 a C-179/08, EU:C:2010:105, bod 52); rozsudok Y a Z (EU:2012:518, bod 47) a X, Y a Z (EU:C:2013:720, bod 39).

35 — Pozri rozsudok X, Y a Z (EU:C:2013:720, bod 40). Pozri tiež článok 10 Charty.

36 — Pozri odôvodnenia 2, 3, 5, 7 a 8 úvodnej časti smernice o konaní a jej článok 1. Pozri ďalej rozsudok SambaDiouf (C-69/10, EU:C:2011:524, bod 34).

32. Ani samotná smernica o konaní, ani Ženevský dohovor či Charta však nestanovujú osobitné pravidlá, ako posúdiť dôveryhodnosť žiadateľa, ktorý žiada o priznanie postavenia utečenca na základe niektorého z dôvodov uvedených v článku 10 ods. 1 smernice o oprávnení, vrátane toho, že patrí k určitej sociálnej skupine z dôvodu jeho homosexuálnej orientácie. Toto posúdenie teda patrí do pôsobnosti vnútroštátnych právnych predpisov;[37] právo EÚ však môže obmedziť voľnú úvahu členských štátov pokiaľ ide o pravidlá, ktoré môžu použiť pri posudzovaní dôveryhodnosť žiadateľov o azyl.

Podmienky pre priznanie postavenia utečenca

33. Ako uvádza vnútroštátny súd, prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania vznikol v kontexte predchádzajúceho návrhu toho istého súdu vo veci X, Y a Z.[38] Niektoré otázky týkajúce sa výkladu smernice o oprávnení, pokiaľ ide o jej uplatňovanie vo vzťahu k žiadostiam o priznanie postavenia utečenca na základe sexuálnej orientácie, boli vyriešené rozhodnutím Súdneho dvora v uvedenej veci. Súdny dvor potvrdil, že homosexuálna orientácia odôvodňuje tvrdenie, že žiadateľ je členom určitej sociálnej skupiny v zmysle článku 10 ods. 1 písm. d) tejto smernice.[39] Súdny dvor vysvetlil, že od týchto žiadateľov by sa nemalo očakávať, aby sa správali určitým spôsobom, napríklad tak, že by v krajine svojho pôvodu prejavovali svoju sexuálnu orientáciu zdržanlivo alebo ju skrývali.[40] Vo vzťahu k posúdeniu, či existuje odôvodnená obava, že budú vystavení prenasledovaniu, Súdny dvor konštatoval, že príslušné orgány musia overiť, či zistené okolnosti predstavujú takú hrozbu, že dotknutá osoba môže mať vzhľadom na svoju individuálnu situáciu odôvodnenú obavu, že bude skutočne vystavená činom prenasledovania.[41] Posúdenie závažnosti rizika treba v každom prípade vykonať opatrne a obozretne a má spočívať výlučne na konkrétnom zhodnotení skutočností a okolností v súlade s pravidlami uvedenými najmä v článku 4 smernice o oprávnení.[42]

34. Prejednávanú vec treba posudzovať v tomto kontexte. Preto sa napríklad od Súdneho dvora nevyžaduje, aby rozhodol o tom, či žiadateľovi, ktorý preukáže, že je homosexuál, musí byť v členskom štáte automaticky priznané postavenie utečenca. Kroky stanovené v legislatívnom rámci skôr zahŕňajú v prvom rade zisťovanie, či žiadateľ je členom určitej sociálnej skupiny.[43] Ochrana sa poskytuje tiež v prípadoch, keď žiadatelia nie sú členmi tejto skupiny (v tomto prípade, skupiny homosexuálov), sú však za takých považovaní.[44] Treba teda určiť, či konkrétny žiadateľ má odôvodnenú obavu, že bude vystavený prenasledovaniu.[45]

35. Návrh vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania neuvádza, či predmetom konania je článok 10 ods. 2 smernice o oprávnení ako taký. Otázka je položená v minimálnom kontexte, v dôsledku čoho je skôr abstraktná. Preto sa zameriam na to, či je podľa práva EÚ prípustné, aby príslušné vnútroštátne orgány skúmali, či je žiadateľ členom určitej sociálnej skupiny v zmysle článku 10 ods. 1 písm. d) na základe jeho homosexuality (skôr než sa len spoľahli na jeho vlastné tvrdenie), ako by malo byť prípadný postup overenia vykonaný, a či existujú obmedzenia pre spôsob, akým má byť taká otázka posudzovaná.

37 — Pozri ustálenú judikatúru siahajúcu až k rozsudku Rewe Zentralfinanz (33/76, EU:C:1976:188, bod 5); v poslednej dobe pozri rozsudok Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, bod 39).

38 — Pozri bod 28 týchto návrhov.

39 — Pozri rozsudok X, Y a Z (EU:C:2013:720, body 46 a 47).

40 — Pozri rozsudok X, Y a Z (EU:C:2013:720, body 67 až 69).

41 — Pozri rozsudok X, Y a Z (EU:C:2013:720, bod 72 a citovanú judikatúru).

42 — Pozri rozsudok X, Y a Z (EU:C:2013:720, bod 73 a citovanú judikatúru).

43 — Článok 10 ods. 1 písm. d) smernice o oprávnení.

44 — Článok 10 ods. 2 smernice o oprávnení.

45 — Články 2 písm. c) a 9 smernice o oprávnení.

Sexuálna orientácia určená vlastným vyhlásením

36. Medzi predkladateľmi pripomienok Súdnemu dvoru je nesporné, že sexualita človeka predstavuje veľmi zložitú otázku, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou jeho osobnej identity a sféry súkromného života. Všetci účastníci sa okrem toho zhodujú v tom, že neexistuje žiadny objektívny spôsob overenia uvádzanej sexuálnej orientácie. Názory na to, či by príslušné orgány členského štátu mali overiť, či žiadateľ je homosexuálom, a teda členom sociálnej skupiny v zmysle článku 10 ods. 1 písm. d) smernice o oprávnení, sú však rôzne.

37. A a B tvrdia, že iba žiadateľ sám je schopný definovať svoju vlastnú sexualitu a že overovanie uvádzanej sexuálnej orientácie príslušným orgánom je v rozpore s právom na rešpektovanie súkromného života.[46] A tvrdí, že neexistujú žiadne všeobecné charakteristiky týkajúce sa homosexuality ani žiadny konsenzus týkajúci sa faktorov, ktoré takú sexuálnu orientáciu ovplyvňujú. Vzhľadom na uvedený kontext vnútroštátne orgány nie sú kompetentné nahradiť vyhlásenú sexuálnu orientáciu žiadateľa svojim posúdením. Všetky členské štáty, ktoré Súdnemu dvoru predložili pripomienky, tvrdia, že ich príslušné vnútroštátne orgány si ponechávajú právomoc skúmať dôveryhodnosť uvádzanej sexuálnej orientácie žiadateľa. Komisia tento prístup podporuje, keď uvádza, že je v súlade s článkom 4 smernice o oprávnení. UNHCR sa domnieva, že overenie vyhlásenia žiadateľa o jeho sexuálnej orientácii je v takýchto prípadoch normálnym prvkom skutkového posúdenia a malo by predstavovať východiskový bod pre skúmanie tejto otázky.[47]

38. Tiež súhlasím s tým, že sexuálna orientácia jedinca je komplexná záležitosť, neoddeliteľne prepletená s jeho identitou patriacou do súkromnej sféry života. To, či by uvádzaná sexuálna orientácia jednotlivca mala byť prijatá bez ďalšieho skúmania zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov, by sa preto malo posudzovať v nasledovnom rámci. Po prvé, právo na súkromie je zaručené článkom 7 Charty a ochranu pred diskrimináciou z dôvodov zahŕňajúcich sexuálnu orientáciu výslovne stanovuje článok 21 ods. 1. Tieto práva zodpovedajú článku 8 EDĽP, prípadne v spojení s jeho článkom 14.[48] Nie sú však medzi neodňateľnými právami, od ktorých sa nemožno odchýliť.[49] Po druhé, štrasburský súd rozhodol, že pojem „súkromný život“ je široký a nemožno ho taxatívne vymedziť. Pokrýva fyzickú a psychickú integritu človeka, vrátane prvkov, ako sú sexuálna orientácia a sexuálny život, ktoré patria do osobnej sféry chránenej článkom 8 EDĽP.[50]

39. Po tretie, v prípadoch týkajúcich sa pohlavnej identity a transsexuality štrasburský súd uviedol, že pojem osobná autonómia je dôležitou zásadou tvoriacou základ záruk uvedených v článku 8 EDĽP.[51] Hoci je pravda, že otázky nastolené v tejto judikatúre nie sú presne rovnaké ako tie, ktoré sú nastolené v prípadoch, ktorých predmetom je sexuálna orientácia, domnievam sa, že poskytuje cenný návod.[52] Štrasburský súd nemal príležitosť rozhodnúť, či článok 8 EDĽP zaručuje právo, aby tvrdená sexuálna

46 — Ako ho vykladá Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „štrasburský súd“).

47 — Pokiaľ ide o (užitočnú) intervenciu UNHCR, podotýkam, že bod 7 usmernení UNHCR o medzinárodnej ochrane č. 9 (ďalej len „usmernenia UNHCR“) odkazuje na Jogjakartské zásady o uplatňovaní medzinárodných právnych predpisov v oblasti ľudských práv týkajúcich sa sexuálnej orientácie a rodovej identity prijaté v roku 2007 (ďalej len „Jogjakartské zásady“). Jogjakartské zásady nie sú právne záväzné, napriek tomu však odrážajú zavedené zásady medzinárodného práva. Podľa bodu 4 úvodnej časti Jogjakartských zásad „sexuálna orientácia“ označuje „schopnosť osoby pociťovať hlbokú emočnú, citovú a sexuálnu náklonnosť k jednotlivcom odlišného pohlavia, rovnakého pohlavia alebo viacerých pohlaví a mať s nimi intímne sexuálne vzťahy“.

48 — Štrasburský súd sa zaoberal radom prípadov týkajúcich sa diskriminácie na základe sexuálnej orientácie v oblasti súkromného a rodinného života; pozri, pokiaľ ide o výklad článku 8 EDĽP samostatne a tohto ustanovenia v spojení s článkom 14 EDĽP, rozsudok ESĽP X a ďalší v. Rakúsko (sťažnosť č. 19010/07, § 92 a citovanú judikatúru, ESĽP 2013, pokiaľ ide o výklad článku 8 EDĽP samotného a tohto ustanovenia v spojení s článkom 14 EDĽP.

49 — Pozri poznámku pod čiarou 6.

50 — Rozsudok ESĽP z 12. júna 2003, Van Kück v. Nemecko (sťažnosť č. 35968/97, bod 69) a tam citovaná judikatúra.

51 — Rozsudok ESĽP Van Kück v. Nemecko, už citovaný v poznámke pod čiarou 50, body 69 a 73 až 75.

52 — Pozri napríklad rozsudok ESĽP Christine Goodwin v. Spojené kráľovstvo [GC] (sťažnosť č. 28957/95, ESĽP 2002-VI) a rozsudok Van Kück v. Nemecko, už citovaný v poznámke pod čiarou 50. Rozsudok Goodwin sa zaoberal otázkou, či sa Spojené kráľovstvo tým, že neuznalo zmenu pohlavia žiadateľky, dopustilo porušenia určitých povinností zaručiť najmä jej práva na súkromný život. Vo veci Van Kück žiadateľ tvrdí, že rozhodnutia nemeckých súdov a súvisiace konania, v ktorých boli zamietnuté jej žiadosti o úhradu liečebných nákladov vynaložených na úkony na zmenu pohlavia, zasiahli, okrem iného, do jej práva na súkromný život, keď súdy požadovali predloženie dôkazov o tom, že zmena pohlavia predstavovala jedinú možnú liečbu jej zdravotného stavu.

orientácia nebola príslušnými orgánmi skúmaná, a to najmä v súvislosti so žiadosťou o priznanie postavenia utečenca. Existujúcu judikatúru chápem tak, že záruku takého práva konštatuje, keďže pojem osobná autonómia je dôležitou zásadou tvoriacou základ pre výklad ochrany poskytovanej článkom 8 EDĽP v tom zmysle, že jednotlivci majú právo určiť svoju vlastnú identitu, ktorá zahŕňa definíciu vlastnej sexuálnej orientácie.

40. Žiadateľovo určenie jeho vlastnej sexuálnej orientácie tak v rámci postupu posudzovania žiadostí o priznanie postavenia utečenca podľa článku 4 smernice o oprávnení musí zohrávať dôležitú úlohu. Súhlasím s UNHCR, že takéto vyhlásenia by mali tvoriť prinajmenšom východiskový bod postupu posudzovania. Je však overovanie týchto vyhlásení členskými štátmi vylúčené?

Posúdenie podľa smernice o oprávnení

41. Článok 4 smernice o oprávnení vyžaduje od členských štátov, aby posúdili všetky žiadosti o medzinárodnú ochranu. Nerozlišuje sa medzi rôznymi dôvodmi prenasledovania uvedenými v článku 10 tejto smernice. Z toho vyplýva, že žiadatelia žiadajúci o priznanie postavenia utečenca na základe toho, že sú homosexuálmi a patria k určitej sociálnej skupine v zmysle článku 10 ods. 1 písm. d), nie sú vyňatí z postupu posudzovania podľa smernice. [53]

42. Článok 4 ods.1 umožňuje členským štátom preniesť dôkazné bremeno na žiadateľov, aby „predloži[li] čo možno najskôr všetky dôkazy potrebné na zdôvodnenie žiadosti o medzinárodnú ochranu…“. [54] Toto ustanovenie ukladá aj pozitívnu povinnosť členských štátov, aby na účely posúdenia príslušných zložiek žiadosti konali v spolupráci so žiadateľom. Posúdenie sa má vykonať na individuálnom základe a zahŕňať zohľadnenie jednotlivého postavenia a osobných okolností žiadateľa. [55] Článok 4 ods. 5 smernice o oprávnení pripúšťa, že žiadateľ nemusí byť vždy schopný podložiť svoje tvrdenie písomnými alebo inými dôkazmi. Takýto dôkaz sa preto nevyžaduje, ak sú splnené kumulatívne podmienky uvedené v článku 4 ods. 5 písm. a) až e). [56]

43. V prípade, že sa žiadateľ odvoláva na článok 10 ods. 1 písm. d) smernice, pričom žiada o priznanie postavenia utečenca na základe toho, že je členom určitej sociálnej skupiny z dôvodu svojej sexuálnej orientácie, je – myslím si – prakticky nevyhnutné, aby sa zohľadnil článok 4 ods. 5 smernice. Uvádzanú sexuálnu orientáciu nemožno ľahko objektívne overiť a je nepravdepodobné, že by na podporu vyhlásenia o sexuálnej orientácii urobeného samotným žiadateľom bol k dispozícii písomný alebo iný dôkaz. [57] Dôveryhodnosť sa tak stáva ústrednou otázkou.

44. Je posúdenie dôveryhodnosti žiadateľa v súlade s Chartou a rešpektovaním základných práv?

45. Domnievam sa, že áno.

46. Článok 18 Charty zaručuje právo na azyl s náležitým zreteľom na pravidlá Ženevského dohovoru a zmlúv. V EDĽP zodpovedajúce právo nie je zakotvené, hoci článok 1 protokolu č. 7 stanovuje určité procesné záruky týkajúce sa vyhostenia cudzincov. Vo vzťahu k žiadostiam o priznanie postavenia utečenca štrasburský súd uznal, že podľa medzinárodného práva majú zmluvné štáty právo,

53 — Pozri odôvodnenie 11 úvodnej časti smernice o oprávnení a zásadu nediskriminácie zakotvenú v článku 3 Ženevského dohovoru a článku 21 Charty.

54 — Dôkazy uvedené v článku 4 ods. 1 sú podrobne uvedené v článku 4 ods. 2, pozri bod 9 vyššie. Pozri tiež rozsudok M. (C-277/11, EU:C:2012:744, bod 73).

55 — Článok 4 ods. 3 písm. c) smernice o oprávnení. Pozri tiež článok 8 ods. 2 smernice o konaní.

56 — Pozri bod 9 vyššie.

57 — Pozri body 60 a 61 nižšie.

(s prihliadnutím na ich zmluvné záväzky) kontrolovať vstup, pobyt a vyhostenie cudzincov v rámci svojho územia. To nie je prekvapujúce.[58] Pri vykonávaní azylovej politiky je povinnosťou členských štátov stanoviť, kto skutočne potrebuje ochranu a prijať ich ako utečencov. Z rovnakého dôvodu sú oprávnené odmietnuť poskytnúť pomoc falošným žiadateľom.

47. To, či je žiadateľ členom určitej sociálnej skupiny v zmysle článku 10 ods. 1 písm. d) (alebo je vnímaný ako jej člen, čo vyvolá potrebu uplatňovania článku 10 ods. 2), je nerozlučne spojené s otázkou, či má odôvodnenú obavu, že bude vystavený prenasledovaniu.[59] Posúdenie existencie skutočného rizika musí nutne byť prísne[60] a vykonané opatrne a obozretne. Predmetom posúdenia v takých prípadoch sú záležitosti týkajúce sa bezúhonnosti osoby, individuálnych slobôd a základných hodnôt Európskej únie.[61]

48. I keď sexuálna orientácia uvádzaná žiadateľom musí vždy nutne predstavovať východiskový bod, príslušné vnútroštátne orgány sú s cieľom posúdiť, či má odôvodnenú obavu pred prenasledovaním v zmysle smernice o oprávnení a Ženevského dohovoru, oprávnené skúmať túto zložku jeho žiadosti spolu so všetkými ďalšími zložkami.

49. Z toho teda nevyhnutne vyplýva, že žiadosti o priznanie postavenia utečenca na základe sexuálnej orientácie sú rovnako ako všetky ostatné žiadosti o priznanie postavenia utečenca predmetom postupu posúdenia, ako ho vyžaduje článok 4 smernice o oprávnení. Toto posúdenie však musí byť vykonané spôsobom, ktorý rešpektuje práva jednotlivcov zaručené Chartou. (Toľko je medzi stranami vskutku nesporné.)

Posudzovanie dôveryhodnosti

50. Ani smernica o oprávnení, ani smernica o konaní nestanovujú osobitné pravidlá, pokiaľ ide o spôsob, akým sa má posúdiť dôveryhodnosť žiadateľa. Všeobecné stanovisko je teda také, že vzhľadom na chýbajúcu úpravu veci právom EÚ je v právomoci každého členského štátu určiť procesné podmienky upravujúce právny postup na účely zabezpečenia ochrany poskytovanej právom EÚ.[62]

51. Stanovuje právo EÚ obmedzenia pre toto všeobecné stanovisko?

52. A a B tvrdia, že pri každom posudzovaní treba zistiť skutočnosti, ktoré súvisia s tvrdeniami žiadateľa zdôvodňujúcimi jeho žiadosť o priznanie postavenia utečenca, a že účelom ďalšej fázy (procesu spolupráce medzi žiadateľom a vnútroštátnymi orgánmi) je určiť, či je možné tieto skutočnosti potvrdiť. Od žiadateľov nemožno vyžadovať, aby svoje žiadosti o priznanie postavenia utečenca podložili spôsobom znevažujúcim ich ľudskú dôstojnosť alebo osobnú nedotknuteľnosť. V súlade s uvedeným sú metódy ako lekárske vyšetrenia, výsluchy o sexuálnych skúsenostiach žiadateľa alebo porovnávanie dotknutého žiadateľa s homosexuálnym stereotypom, v rozpore s Chartou.[63]

53. Holandsko poukazuje na to, že článok 4 smernice o oprávnení neupravuje spôsob, akým by sa malo preskúmať žiadateľovo vlastné vyhlásenie o jeho sexuálnej orientácii. Je preto na členských štátoch, aby to určili sami v súlade so svojimi vnútroštátnymi predpismi. Česká republika uvádza, že by sa mali uplatniť metódy najmenej zasahujúce do súkromného života žiadateľa. Využitie iných postupov by však nemalo byť vylúčené, ak dôveryhodnosť žiadateľa nebolo možné zistiť prostredníctvom menej

58 — Rozsudok ESĽP z 18. decembra 2012, F. N. a i. v. Švédsko (sťažnosť č. 28774/09, bod 65) a citovaná judikatúra.

59 — V zmysle článku 2 ods. 1 písm. c) smernice o oprávnení.

60 — Rozsudok ESĽP z 27. júna 2013, M.K.N. v. Švédsko (sťažnosť č. 72413/10, bod 27) a citovaná judikatúra.

61 — Rozsudok v spojených veciach Salahadin Abdulla a i. (EU:C:2010:105, bod 90).

62 — Pozri napríklad rozsudok Agrokonsulting (C-93/12, EU:C:2013:432, bod 36).

63 — Žiadatelia sa odvolávajú na články 1, 3, 4 (práva od ktorých sa nemožno odchýliť), 7, 18, 19, 21 a 41 Charty.

náročných metód, a ten s ich využitím súhlasí. Francúzska, nemecká a grécka vláda súhlasia s tým, že usmernenia UNHCR poskytujú užitočný návod vo vzťahu k procesu stanovenia dôveryhodnosti. Nemecko tvrdí, že pseudo-lekárske testovanie alebo požadovanie od žiadateľov, aby vykonali sexuálny akt na účely stanovenia ich sexuálnej orientácie, by bolo v rozpore s článkom Charty. Belgická vláda taktiež podporuje usmernenia UNHCR, pričom tvrdí, že žiadateľovu sexuálnu orientáciu netreba klinicky alebo vedecky overovať. Na čom záleží je to, či je žiadateľovo tvrdenie hodnoverné. Právo na súkromný život je už primerane zohľadnené v znení smernice o oprávnení a smernice o konaní. Na toto právo sa teda nemožno spoliehať druhýkrát s cieľom dosiahnuť miernejšie posúdenie alebo vytvorenie väčšej pružnosti pravidiel v prospech žiadateľov o azyl, ktorí tvrdia, že sú homosexuálni.

54. UNHCR rozdeľuje metódy na posúdenie dôveryhodnosti do dvoch kategórií. Niektoré z nich, ktoré sú za každých okolností v rozpore s Chartou, opisuje ako nachádzajúce sa na tzv. „čiernej listine“. Zahŕňajú: vynucujúci výsluch o podrobnostiach sexuálnych praktík žiadateľa, lekárske alebo pseudo-lekárske vyšetrenia, nemiestne požiadavky na predloženie dôkazov ako napr. žiadanie od žiadateľov, aby doložili fotografie, ktoré ich zachytávajú pri sexuálnych aktoch. Druhá kategória podľa UNHCR predstavuje „sivú listinu“, zahŕňajúcu praktiky, u ktorých je riziko, že budú v rozpore s Chartou, pokiaľ sa neuplatnia vhodne alebo citlivo; zahŕňa praktiky ako napr. vyvodenie názoru, že žiadateľ je nedôveryhodný, pretože svoju sexuálnu orientáciu ako na základ pre podanie žiadosti o priznanie postavenia utečenca neuviedol pri prvej príležitosti, alebo vyvodenie záveru z nesprávne zodpovedaných otázok z oblasti všeobecného prehľadu týkajúcich sa napr. organizácií zastupujúcich homosexuálov v krajine, v ktorej sa žiada o azyl. Sivá listina UNHCR zahŕňa taktiež vnútroštátne postupy, ktoré žiadateľovi neumožňujú vysvetliť skutočnosti, ktoré sa nejavia ako vierohodné.

55. Komisia zastáva názor, že smernica o oprávnení nestanovuje obmedzenia toho, aký typ dôkazov je možné doložiť k žiadosti o priznanie postavenia utečenca. Dôkazy by sa však mali zhromažďovať spôsobom, ktorý rešpektuje žiadateľove základné práva. Metódy, ktoré znevažujú ľudskú dôstojnosť, alebo jej odporujú, ako napríklad pseudo-lekárske testy alebo posudzovanie narážkami na stereotypy, sú v rozpore tak so smernicou o oprávnení, ako aj s Chartou. Komisia sa nazdáva, že nie je možné poskytnúť ešte všeobecnejšie indície než už uvedené v článku 4 smernice o oprávnení a v článkoch 3 a 7 Charty.

56. Je pravda, že smernica o oprávnení neobsahuje výslovné ustanovenie upravujúce voľnú úvahu členských štátov vo vzťahu k praktikám a metódam posudzovania dôveryhodnosti žiadateľa. Napriek tomu sa nedomnievam, že právo EÚ túto voľnú úvahu nijako neobmedzuje.

57. Charta stanovuje univerzálne normy, ktoré je nutné uplatniť pri zavádzaní akejkoľvek smernice. Smernica o oprávnení harmonizuje právnu úpravu tým, že uvádza minimálne normy na získanie postavenia utečenca v Európskej Únii.[64] Ak by členské štáty na posudzovanie týchto žiadostí uplatňovali výrazne odlišné praktiky, oslabilo by to SEAS a zvlášť Dublinský systém. Bolo by nežiaduce, ak by rozdiely pri jej zavádzaní viedli k väčšej pravdepodobnosti úspechu žiadostí v jednom štáte než v inom z dôvodu ľahšieho splnenia požiadaviek kladených na dôkazy.

58. Aby bola vnútroštátnemu súdu poskytnutá užitočná odpoveď, je podľa mňa nevyhnutné identifikovať praktiky, ktoré sú v rozpore s právom EÚ. Obzvlášť nápomocné sú v tomto smere pripomienky UNHCR. Napriek tomu som si terminológiu „čiernej“ alebo „sivej listiny“ neosvojila, a to z dvoch dôvodov. V prvom rade zostavenie čiernej listiny znamená stanovenie zakazujúcich všeobecne záväzných pravidiel, čo je úloha, s ktorou sa vhodnejšie vysporiada zákonodarca. V druhom rade by takéto označovanie v kontexte prebiehajúceho konania nevnieslo viac svetla ani nepomohlo nadobudnúť právnu istotu, pretože posúdenie Súdneho dvora v konaní podľa článku 267 ZFEÚ sa obmedzuje na predložené podklady a bolo by nejasné, či jedna alebo druhá listina mala predstavovať demonštratívny alebo taxatívny zoznam.

64 — Jeho článok 1.

59. Taktiež by som rada poukázala na to, že nesúhlasím s postojom belgickej vlády vo veci vytvárania väčšej pružnosti v prospech žiadateľov o priznanie postavenia utečenca na základe sexuálnej orientácie. Táto záležitosť sa skôr týka zavedenia parametrov pre konanie členských štátov pri uplatňovaní smernice o oprávnení a smernice o konaní. V tejto súvislosti nižšie poukážem na tie praktiky, ktoré považujem za nezlučiteľné s článkom 4 smernice o oprávnení pri jeho výklade v duchu Charty.

60. V Európskej únii sa už homosexualita nepovažuje za zdravotnú alebo psychologickú poruchu. [65] Nejestvuje uznávané lekárske vyšetrenie, ktorým by sa dala určiť sexuálna orientácia osoby. Čo sa týka práva na súkromný život, zásah do práva jednotlivca na jeho sexuálnu orientáciu je možný okrem iného iba vtedy, ak to stanovuje zákon a ak je v súlade so zásadou proporcionality. [66]

61. Keďže homosexualita nie je zdravotný problém, akékoľvek domnelé lekárske testovanie vykonané na účely určenia žiadateľovej sexuálnej orientácie podľa mňa nemôže byť považované za zlučiteľné s článkom 3 Charty. Taktiež by nevyhoveli zásade proporcionality (článok 52 ods. 1) vo vzťahu k porušeniu práva na súkromný a rodinný život, pretože z definície sa vyplýva, že takýto test nedokáže určiť sexuálnu orientáciu jednotlivca. Z toho vyplýva, že lekárske testy nemožno použiť na účely stanovenia dôveryhodnosti žiadateľa, pretože porušujú články 3 a 7 Charty. [67]

62. Nemecká vláda a UNHCR sa vo svojich komentároch vyjadrili najmä k pseudo-lekárskej skúške falometrie. [68] Z toho, čo som uviedla v bodoch 60 a 61 vyššie, ktoré sa na takéto pseudo-lekárske testy uplatnia primerane, vyplýva, že zastávam názor, že články 3 a 7 Charty tieto testy zakazujú. Falometria je obzvlášť pochybná praktika na overenie homosexuálnej orientácie. Po prvé vyžaduje, aby príslušné vnútroštátne orgány na to, aby sa tieto skúšky mohli vôbec vykonať, umožnili šírenie pornografie. Po druhé neberie do úvahy, že ľudská myseľ je mocný nástroj a fyzická reakcia na materiál predložený pred žiadateľa môže byť vyvolaná inou predstavou žiadateľa, odlišnou od predloženého zobrazenia. Takéto skúšky neumožňujú rozlíšiť skutočných žiadateľov od falošných a sú preto zjavne neefektívne a navyše v rozpore so základnými právami.

63. Nazdávam sa, že otvorené otázky na tému sexuálnych aktivít a sklonov žiadateľa sú v rozpore s článkami 3 a 7 Charty. Tieto otázky svojou samotnou podstatou porušujú bezúhonnosť jednotlivca zaručenú článok 3 ods. 1 Charty. Sú intruzívne a nerešpektujú súkromný a rodinný život. Ich dôkazná hodnota je navyše v kontexte posudzovania žiadosti o priznanie postavenia utečenca sporná. Po prvé, falošný žiadateľ si môže ľahko vymyslieť potrebné informácie. Po druhé, takýto postup môže odradiť niektorých jednotlivcov (vrátane skutočných žiadateľov), a preto podrýva princíp spolupráce medzi žiadateľom a vnútroštátnymi orgánmi (článok 4 ods. 1 smernice o oprávnení).

65 — MKCH-9 (1977) Svetovej zdravotníckej organizácie uvádzala homosexualitu ako psychickú chorobu; tá bola z MKCH-10 odstránená, čo schválilo Štyridsiate tretie zasadnutie Svetového zdravotníckeho zhromaždenia 17. mája 1990. Medzinárodná klasifikácia chorôb (MKCH) je štandardným diagnostickým nástrojom na účely epidemiológie a zdravotnej starostlivosti a na klinické účely.

66 — Článok 7 v spojení s článkom 52 ods. 1 Charty.

67 — Lekárske testovanie vykonané bez súhlasu žiadateľa môže predstavovať porušenie článku 1 a článku 4 Charty. Bolo by v jasnom rozpore s článkom 4 smernice o oprávnení, keďže sú nezlučiteľné s princípom spolupráce. V rozsudku ESĽP Jalloh v. Nemecko [GC] (sťažnosť č. 54810/00, ECHR 2006-IX) štrasburský súd vytýčil všeobecné princípy týkajúce sa výkladu článku 3 EDĽP (ktorý zodpovedá článku 4 Charty) vo vzťahu k vykonávaniu lekárskych vyšetrení. Ak sa má liečba zahrnúť do rozsahu článku 3, musí dosahovať minimálnu úroveň závažnosti. Takéto posúdenie je relatívne; závisí od všetkých okolností daného prípadu a vyžaduje kvalifikované preukázanie tvrdení, bez odôvodnených pochybností (pozri bod 67). Štrasburský súd pri svojom posúdení vzal do úvahy tiež to, či cieľom liečby je dotknutú osobu zahanbiť a ponížiť (pozri ďalej body 68 a 69 až 74).

68 — Falometrické testovanie sa zameriava na fyzickú reakciu skúšaného na pornografiu, ktorý môže pozostávať z heterosexuálnej alebo homosexuálnej (mužskej alebo ženskej) pornografie. Pozri ďalej bod 6.3.5 správy „Na úteku pred homofóbiou“, citovanej v poznámke pod čiarou 33.

64. Okrem toho Súdny dvor vo veci X, Y a Z vo vzťahu k vyjadrovaniu sexuálnej orientácie uviedol, že nič v znení článku 10 ods. 1 písm. d) smernice o oprávnení nenaznačuje, že by mal zákonodarca EÚ v úmysle z pôsobnosti daného ustanovenia vylúčiť isté typy aktov alebo prejavov súvisiacich so sexuálnou orientáciou.[69] Článok 10 ods. 1 písm. d) smernice o oprávnení preto nestanovuje obmedzenia vo vzťahu k postoju, aký môžu zaujať príslušníci určitej sociálnej skupiny vo vzťahu k vlastnej totožnosti alebo správaniu, ktoré môže, ale nemusí patriť do definície sexuálnej orientácie na účely tohto ustanovenia.[70]

65. To ma vedie k myšlienke, že Súdny dvor uznal, že príslušné orgány by nemali preskúmavať žiadosti o priznanie postavenia utečenca na základe homosexuálneho archetypu. Žiaľ, skúmanie založené na otázkach týkajúcich sa sexuálnych aktivít žiadateľa by naznačovalo práve to, že orgány svoje posúdenie zakladajú na stereotypných domnienkach o homosexuálnom správaní. Je nepravdepodobné, že by takéto otázky dokázali rozlíšiť skutočných žiadateľov od falošných, ktorí sa na napísanie žiadosti náležite pripravili, a preto sú nevhodné a neprimerané v zmysle článku 52 ods. 1 Charty.

66. Podľa môjho názoru je v jasnom rozpore s článkom 7 Charty vyžadovať od žiadateľov, aby predložili dôkazy vo forme video nahrávok alebo fotografií alebo od nich požadovať vykonanie sexuálnych aktov na účely určenia ich sexuálnej orientácie. Opäť pripomínam, že dôkazná hodnota takýchto dôkazov je pochybná, pretože môžu byť podľa potreby vyfabrikované a neumožňujú rozlíšiť skutočného žiadateľa od falošného.

67. Aj v prípade, že žiadateľ súhlasí s niektorou z troch praktík (lekárskym vyšetrením,[71] intruzívnym výsluchom alebo s poskytnutím explicitného dôkazu), takýto súhlas nemení môj záver. Súhlas žiadateľa s lekárskym testom na účely preukázania niečoho (homosexuality), čo sa nepovažuje za zdravotný problém, a) nemôže napraviť porušenie článku 3 Charty, b) nezvyšuje dôkaznú hodnotu žiadneho takto získaného dôkazu a c) nemôže urobiť takéto obmedzenie práv zaručených článkom 7 Charty proporcionálnym na účely článku 52 ods. 1. Okrem toho mám vážne pochybnosti, či možno usudzovať, že žiadateľ, ktorý je v konaní o žiadosti o priznanie postavenia utečenca zraniteľným účastníkom, za takýchto okolností dáva príslušným vnútroštátnym orgánom plne slobodný a informovaný súhlas.

68. Všetci účastníci, ktorí Súdnemu dvoru predložili pripomienky, súhlasia, že sexuálna orientácia je komplexná záležitosť. Preto by vnútroštátne orgány pri posudzovaní dôveryhodnosti nemali tvrdenia žiadateľov posudzovať v duchu stereotypných predstáv. Nemali by sa vyvodzovať predbežné závery postavené na domnienke, že na otázky posudzovateľa existujú „správne“ a „nesprávne“ odpovede – napríklad, že žiadateľ nie je dôveryhodný, ak nepociťoval úzkosť, keď si uvedomil, že je homosexuál a nie heterosexuál, alebo ak nedisponuje znalosťami politických tém alebo konkrétnych aktivít týkajúcich sa homosexuálov. Takéto postupy sú v rozpore s článkom 4 ods. 3 písm. c) smernice o oprávnení, ktorá požaduje, aby príslušné orgány zohľadnili individuálne a osobné okolnosti daného žiadateľa. Pre poriadok dodávam, že účelom pohovoru je dať žiadateľovi priestor, aby sa sám vyjadril. Ak sa dobrovoľne podujme napríklad poskytnúť jasnú informáciu o svojej sexuálnej orientácii, táto situácia sa líši od situácie, keď sa na túto tému priamo pýtajú príslušné orgány. Napriek tomu sú príslušné orgány naďalej zodpovedné za posúdenie jeho dôveryhodnosti, pričom musia pamätať na to, že informácie tejto povahy nedokážu určiť jeho sexuálnu orientáciu. V tomto smere dávam do pozornosti usmernenia UNHCR.

69 — Okrem činov, ktoré sú považované za trestné v súlade s vnútroštátnym právom členských štátov, pozri bod 67. Pozri tiež bod 34 týchto návrhov.

70 — Pozri rozsudok X, Y a Z (EU:C:2013:720, bod 68).

71 — Pozri článok 3 ods. 2 písm. a) Charty.

69. Na záver uvádzam, že vzhľadom na nemožnosť určenia sexuálnej orientácie jednotlivca s konečnou platnosťou by postupy, ktoré sa o to pokúšajú, nemali hrať žiadnu rolu v procese posudzovania podľa článku 4 smernice o oprávnení. Takéto postupy porušujú články 3 a 7 Charty. V závislosti od okolností prípadu je pravdepodobné, že môžu porušovať aj iné práva zaručené Chartou. Posúdenie na účely určenia, či má byť postavenie utečenca priznané, by sa malo miesto toho sústrediť na otázku, či je žiadateľ dôveryhodný. To znamená zvážiť, či je jeho vysvetlenie vierohodné a koherentné.

Postup posudzovania dôveryhodnosti

70. Dôveryhodnosť žiadateľa je najprv posudzovaná príslušnými vnútroštátnymi orgánmi („konanie v prvom stupni“), ktorých rozhodnutie môže byť predmetom súdneho preskúmania v prípade, že žiadateľ proti tomuto rozhodnutiu podá opravný prostriedok na príslušné vnútroštátne súdy.

71. Základné zásady a záruky konania v prvom stupni sú uvedené v kapitole II smernice o konaní.[72] Členské štáty musia zabezpečiť, aby rozhodujúci orgán[73] prijal rozhodnutie o žiadosti o azyl po primeranom preskúmaní.[74] Predtým než rozhodujúci orgán prijme rozhodnutie, musí byť žiadateľom daná možnosť absolvovať osobný pohovor.[75] Požiadavky na osobný pohovor sú stanovené v článku 13 smernice o konaní. Patrí medzi ne zabezpečenie toho, aby sa osobné pohovory uskutočňovali za takých podmienok, ktoré umožňujú žiadateľom predložiť dôvody svojej žiadosti podrobným spôsobom. V dôsledku toho musia členské štáty zabezpečiť, aby úradníci, ktorí vykonávajú takéto rozhovory, boli dostatočne kompetentní a aby žiadatelia mali prístup k službám tlmočníka, ktorý im bude v prípade potreby nápomocný.[76]

72. Vo vzťahu k posudzovaniu dôveryhodnosti B tvrdí, že ak súd neprijme tvrdenie, že otázka sexuálnej orientácie žiadateľa by mala byť stanovená len na základe jeho vyhlásenia, potom by sa dôkazné bremeno preukázania, že nie je homosexuál, malo presunúť na príslušné orgány.

73. S týmto stanoviskom nesúhlasím. Proces spolupráce podľa článku 4 ods. 1 smernice o oprávnení nie je súdny proces. Je skôr príležitosťou pre žiadateľov, aby prezentovali svoje tvrdenia a dôkazy, a pre príslušné orgány, aby zhromaždili informácie, videli a počuli žiadateľa, posúdili jeho vystupovanie a kládli otázky na spochybnenie vierohodnosti a logickosti jeho tvrdení. Slovo „spolupráca“ znamená spoluprácu medzi oboma stranami s cieľom dosiahnuť spoločný cieľ.[77] Je pravda, že toto ustanovenie umožňuje členským štátom od žiadateľa požadovať, aby predložil dôkazy na zdôvodnenie jeho žiadosti. Neznamená to však, že ukladanie takých požiadaviek na dôkazy, ktoré majú za následok prakticky znemožnenie alebo nadmerné sťaženie (napr. vysoké nároky na úroveň dôkazov, ako napríklad preukázanie tvrdenia bez odôvodnených pochybností, či na úrovni dokazovania vykonávaného v trestnom alebo kvázi-trestnom konaní) možnosti žiadateľa predložiť dôkazy potrebné na zdôvodnenie žiadosti podľa smernice o oprávnení, je v súlade s článkom 4 smernice o oprávnení.[78] Rovnako tak nemožno od žiadateľa požadovať, aby „dokázal“ svoju sexuálnu orientáciu vo vzťahu

72 — Účelom tejto smernice je stanoviť minimálne štandardy pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, pozri článok 1.

73 — „Rozhodujúci orgán“ sa zahŕňa pod pojem „príslušné orgány“ používaný v smernici o oprávnení.

74 — Požiadavky pre také preskúmanie sú uvedené v článku 8 ods. 2 písm. a) až c) smernice o konaní. Pozri ďalej články 9 až 11 tejto smernice týkajúce sa požiadaviek kladených na rozhodnutie príslušného orgánu, záruk pre žiadateľov a povinností žiadateľov.

75 — Článok 12 ods. 1 smernice o konaní.

76 — Článok 13 ods. 3 smernice o konaní.

77 — Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci M. (C-277/11, EU:C:2012:253, bod 59).

78 — Pozri napríklad rozsudok San Giorgio (C-199/82, EU:C:1983:318, bod 14) týkajúci sa vnútroštátnych pravidiel vyžadujúcich takú úroveň preukázania, ktorá mala za následok, že bolo prakticky znemožnené dosiahnuť vrátenie poplatkov vybraných v rozpore s (vtedy) právom Spoločenstva. V tejto súvislosti podľa ustálenej judikatúry zásada efektivity členskému štátu zakazuje, aby prakticky znemožnil alebo nadmerne sťažil výkon práv priznaných právnym poriadkom EÚ; pozri rozsudok Littlewoods Retail a i. (C-591/10, EU:C:2012:478, bod 28 a citovanú judikatúru).

k nejakej inej (odlišnej) úrovni, pretože táto otázka ako taká nemôže byť dokázaná. Preto je dôležité, aby úradník, ktorý vykonáva posúdenie, mal možnosť vidieť žiadateľa pri tom, ako podáva svoj opis, alebo prinajmenšom, aby mal kompletnú správu o jeho správaní sa počas priebehu preskúmavania (osobne uprednostňujem prvú možnosť).

74. Skutoční žiadatelia o priznanie postavenia utečenca často žiadajú o azyl, pretože boli podrobení ťažkej skúške a pretrpeli náročné a stresujúce situácie. Často im treba poskytnúť výhodu pochybnosti, pokiaľ ide o posúdenie dôveryhodnosti ich vyhlásení a dokladov predložených na ich podporu. Zdá sa mi, že článok 4 ods. 1 smernice o oprávnení sa riadi práve touto zásadou. Keď sa však objavia informácie, ktoré odôvodňujú vážne pochybnosti o pravdivosti tvrdení predložených žiadateľom o azyl, jednotlivec musí poskytnúť uspokojivé vysvetlenie údajných nezrovnalostí.[79]

75. Mal by byť žiadateľ oboznámený s tým, že príslušné orgány považujú jeho dôveryhodnosť za pochybnú, ešte predtým než sa prijme nepriaznivé rozhodnutie?

76. Smernica o konaní takúto požiadavku neobsahuje. Článok 14 ods. 1 vyžaduje len to, aby bola vypracovaná správa o priebehu osobného pohovoru, v ktorej budú uvedené „aspoň“ najdôležitejšie informácie týkajúce sa žiadosti, a aby bola táto správa poskytnutá žiadateľovi. Členský štát môže okrem toho požadovať žiadateľa o schválenie obsahu tejto správy, pričom body, s ktorými žiadateľ nesúhlasí, sa môžu prípadne zapísať do jeho osobného spisu. Žiadateľ tak má zaručenú možnosť na opravu určitých zložiek, a to buď pred prijatím rozhodnutia, alebo, ak k oprave nedôjde, po jeho prijatí v rámci opravného prostriedku. Okrem toho, v prípade zamietnutia žiadosti o priznanie postavenia utečenca musia byť v príslušnom rozhodnutí uvedené dôvody zamietnutia a informácie o tom, ako ho možno napadnúť (článok 9 smernice o konaní).

77. Tieto postupy[80] sú navrhnuté tak, aby zaručili právo žiadateľa na spravodlivý proces v prvom stupni. Vo fáze osobného pohovoru má žiadateľ možnosť vysvetliť svoj prípad a upriamiť pozornosť príslušných orgánov na ďalšie skutočnosti. Zo smernice o konaní však jasne nevyplýva, či zákonodarca konkrétne uvažoval o tom, do akej miery môže byť posúdenie dôveryhodnosti rozhodujúce v prípadoch, akými sú konania vo veci samej, v ktorým sa o priznanie postavenia utečenca žiada na základe sexuálnej orientácie žiadateľa, avšak bez toho, aby existovali dôkazy potvrdzujúce jeho tvrdenú homosexualitu. V takých prípadoch má správanie žiadateľa pri podaní jeho výpovede rovnakú dôležitosť ako samotný opis jeho prípadu. Smernica o konaní nevyžaduje, aby posúdenie vykonal úradník, ktorý pohovor vedie (podľa článkov 12 a 13 tejto smernice). Posúdenie tak môže byť vykonané úradníkom, ktorý žiadateľa ani nevidel ani nepočul, na základe spisu, ktorý môže obsahovať správu s prázdnymi miestami, ktoré znamenajú, že žiadateľ neodpovedal na otázky týkajúce sa jeho sexuálneho správania alebo nepreukázal znalosť „práv gayov“. Hoci by vyhotovenie videozáznamu pohovorov mohlo viesť k zmierneniu tohto problému, má tiež svoje vlastné úskalia, osobitne v takto citlivej oblasti.

78. Vo veci M.[81] Súdny dvor rozhodol, že dodržiavanie práva na dobrú správu vecí verejných zahŕňa právo každého byť vypočutý, a toto právo sa musí rešpektovať, aj keď príslušná právna úprava túto formálnu požiadavku výslovne nestanovuje.[82] Toto právo okrem toho zaručuje každému možnosť prejaviť účinne a efektívne svoj názor v priebehu správneho konania, a to skôr než bude prijaté akékoľvek rozhodnutie, ktoré môže nepriaznivo ovplyvniť jeho záujmy.[83]

79 — Rozsudok ESĽP z 20. decembra 2011, J.H. v. Spojené kráľovstvo (sťažnosť č. 48839/09, bod 50) a tam citovaná judikatúra.

80 — Článok 4 smernice o oprávnení v spojení so smernicou o konaní.

81 — Rozsudok M. (EU:C:2012:744).

82 — Rozsudok M. (EU:C:2012:744), body 83 a 86 a citovaná judikatúra.

83 — Rozsudok M. (EU:C:2012:744), bod 87. Článok 41 Charty je, ako taký, určený výlučne inštitúciám a orgánom Únie, a nie členským štátom; pozri napríklad rozsudok Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, bod 28). Ako však vo veci M. Súdny dvor vysvetlil, na členské štáty sa vzťahujú všeobecné zásady zakotvené v tomto ustanovení.

79. V závislosti od okolností prípadu by a) neinformovanie žiadateľa o tom, že jeho žiadosť pravdepodobne nemá šancu na úspech, pretože príslušné orgány pochybujú o jeho dôveryhodnosti, b) neoznámenie mu dôvodov pre tento názor, a c) neposkytnutie možnosti, aby sa vyjadril ku konkrétnym pochybnostiam, mohlo viesť k porušeniu tejto všeobecnej formálnej požiadavky.

80. V konaniach vo veci samej vnútroštátny súd uvádza, že podľa procesných pravidiel uplatňovaných v Holandsku by sa dotknutým žiadateľom malo umožniť vyjadriť sa k zisteniam príslušných orgánov vo vzťahu k otázke dôveryhodnosti. Vychádzajúc z overenia vnútroštátnym súdom, že sa tak naozaj stalo, si osobne nemyslím, že by v týchto prípadoch k takémuto porušeniu došlo.

81. Článok 4 ods. 5 písm. b) smernice o oprávnení stanovuje, že ak jednotlivé vyhlásenia žiadateľa nie sú podložené ďalšími dôkazmi, mali by byť predložené všetky relevantné skutočnosti, ktoré má žiadateľ k dispozícii, a poskytnuté uspokojivé vysvetlenie týkajúce sa akéhokoľvek nedostatku iných relevantných skutočností. Podľa mňa to znamená, že postupy priznávania postavenia utečenca musia zaručiť, aby mali žiadatelia v prípadoch, kedy jediným dôkazom o ich sexuálnej orientácii je ich vlastné vyhlásenie, osobitnú možnosť vyjadriť sa k otázkam týkajúcim sa ich dôveryhodnosti.

82. Zdá sa mi ako žiaduce aj rozumné, aby členské štáty zabezpečili, aby žiadatelia dostali takú príležitosť vyjadriť sa vo vzťahu ku konkrétnym pochybnostiam o ich dôveryhodnosti v priebehu správneho konania (alebo konania v prvom stupni), predtým než rozhodujúci orgán prijme konečné rozhodnutie.

83. A aj B namietajú proti opisu poskytnutého vnútroštátnym súdom, pokiaľ ide o spôsob, akým boli smernica o oprávnení a smernica o konaní prebraté do vnútroštátneho práva a do procesu posudzovania žiadostí o priznanie postavenia utečenca v Holandsku, a najmä do systému súdneho preskúmania rozhodnutí príslušných vnútroštátnych orgánov. Holandská vláda uvádza, že sa domnieva, že opis vnútroštátneho súdu je kvalifikovaný a presný. Vnútroštátny súd uviedol, že súdy prejednávajúce odvolania troch žiadateľov proti rozhodnutiam ministra skúmali otázku dôveryhodnosti týchto žiadateľov.

84. Zásadnou otázkou je, do akej hĺbky by malo ísť preskúmanie nepriaznivého správneho rozhodnutia v prípade, keď dôvodom pre zamietnutie žiadosti o priznanie postavenia utečenca je nedôveryhodnosť žiadateľa. Malo by sa takéto preskúmanie obmedziť na právne otázky alebo rozšíriť na preskúmanie dôkazov? Takáto otázka v prejednávanej veci nebola vnútroštátnym súdom položená, a preto sa ňou na tomto mieste nezaoberám. Navyše, keďže účelom prejudiciálneho konania nie je preskúmať, či Holandsko nesplnilo svoje povinnosti pri prebratí či už smernice o oprávnení, alebo smernice o konaní (nejde tu o konania o nesplnení povinnosti), Súdny dvor nie je povinný rozhodnúť o rozdielnych názoroch A a B na jednej strane a holandskej vlády na strane druhej na systém zavedený v súčasnosti. [84]

85. Sú obmedzenia, ktoré podľa práva EÚ platia pre posudzovanie dôveryhodnosti žiadostí o priznanie postavenia utečenca založených na sexuálnej orientácii odlišné od obmedzení, ktoré platia pre posudzovanie žiadostí o priznanie postavenia utečenca z iných dôvodov prenasledovania podľa smernice o oprávnení?

86. Podľa môjho názoru nie.

87. Charta poskytuje univerzálny rámec pre výklad tak smernice o oprávnení, ako aj smernice o konaní v súvislosti so všetkými dôvodmi prenasledovania uvedenými v článku 10 smernice o oprávnení. Je možné, že sa vo vzťahu k rôznym dôvodom odvoláva na rôzne základné práva. Vo vzťahu k žiadosti o priznanie postavenia utečenca na základe dôvodov náboženského prenasledovania by logicky bolo

84 — Rozsudok v spojených veciach Sjöberg a Gerdin (C-447/08 a C-448/08, EU:C:2010:415, bod 45).

možné odvolať sa napríklad na právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženského vyznania (článok 10 Charty).[85] V prípade všetkých žiadostí o priznanie postavenia utečenca sa však na posúdenie skutočností a okolností vzťahujú požiadavky uvedené v článku 4 smernice o oprávnení a v smernici o konaní. Tento názor je v súlade so zásadou nediskriminácie zakotvenou v článku 3 Ženevského dohovoru a článku 21 Charty. Medzery v právnej úprave, ktoré som opísala, sú rovnako relevantné pre všetky žiadosti, bez ohľadu na to, na akom dôvode prenasledovania uvedenom v článku 10 smernice o oprávnení sa zakladajú keďže v situácii, keď nie sú k dispozícii nijaké alebo takmer nijaké potvrdzujúce dôkazy, predstavuje dôveryhodnosť žiadateľa kľúčovú otázku.

88. Už som poukázala na to, že otázka vnútroštátneho súdu je položená abstraktne a že Súdny dvor má k dispozícii veľmi málo podkladov, pokiaľ ide o okolnosti jednotlivých konaní vo veci samej. Pre poriadok k nim uvádzam nasledujúce komentáre.

89. A oznámil príslušným vnútroštátnym orgánom svoju ochotu podrobiť sa vyšetreniu na účely dokázania jeho homosexuálnej orientácie. Súhlas týchto orgánov s takýmto postupom na účely stanovenia jeho homosexuálnej orientácie by však, podľa môjho názoru, bol v rozpore s článkami 3 a 7 Charty.

90. Minister zamietol žiadosť B, pretože a) posúdil tvrdenia B ako neadekvátne a b) B nereagoval tak, ako by sa očakávalo, že bude reagovať homosexuálny muž z moslimskej rodiny a krajiny, kde homosexualita nie je akceptovaná, keď si uvedomí, že on sám je homosexuál. V rozsahu, v ktorom rozhodnutie ministra bolo založené na dôvode a) prináleží príslušnému vnútroštátnemu súdu ako jedinému súdu rozhodujúcemu o skutkových okolnostiach, aby určil, či B mal primeranú možnosť poskytnúť všetky relevantné informácie v súlade s článkom 4 smernice o oprávnení. Pre zabezpečenie rešpektovania práva B na dobrú správu vecí verejných je dôležité, aby vnútroštátne orgány zabezpečili, aby bol B informovaný o bodoch, v ktorých im chýbali dôkazy preukazujúce jeho tvrdenia, a aby mu bolo umožnené vyjadriť sa k týmto výhradám. Vo vzťahu k dôvodu b) by však bolo v rozpore s článkom 4 ods. 3 písm. c) tejto smernice, pokiaľ by vnútroštátne orgány založili svoje rozhodnutie iba na stereotypnom predpoklade, že keďže B je moslim a z krajiny, kde homosexualita nie je akceptovaná, jeho tvrdenie nemôže byť dôveryhodné bez uvedenia podrobností o jeho pocitoch a o tom, ako sa so svojou homosexualitou vyrovnal.

91. Minister zamietol žiadosť C, keď konštatoval, že a) bola nekonzistentná, b) chýbajú v nej informácie, keďže C jasne neopísal, ako dospel k uvedomeniu si vlastnej homosexuality, a c) film zachytávajúci C pri vykonávaní sexuálneho aktu s mužom nepreukazuje homosexuálnu orientáciu C. Vo vzťahu k bodom a) a b) v rozsahu, v akom je rozhodnutie ministra založené na týchto bodoch prináleží príslušnému vnútroštátnemu súdu ako jedinému súdu rozhodujúcemu o skutkových okolnostiach, aby určil, či C mal primeranú možnosť poskytnúť všetky relevantné informácie v súlade s článkom 4 smernice o oprávnení. Pre zaručenie rešpektovania práva C na dobrú správu vecí verejných je dôležité, aby vnútroštátne orgány zabezpečili, aby bol C informovaný o bodoch, v ktorých im chýbali dôkazy preukazujúce jeho tvrdenia, a aby mu bolo umožnené vyjadriť sa k týmto výhradám. Čo sa týka c), domnievam sa, že pripustenie dôkazu C filmom zobrazujúcim ho pri účasti na sexuálnom akte by bolo v rozpore s článkom 3 a článkom 7 Charty.

92. Napokon si myslím, že by bolo žiaduce a rozumné zabezpečiť, aby mali všetci traja žiadatelia v priebehu správneho konania (alebo konania v prvom stupni) predtým, než rozhodujúci orgán prijme konečné rozhodnutie, možnosť vyjadriť sa ku všetkým špecifickým výhradám týkajúcim sa ich dôveryhodnosti, a aby rozhodujúci úradník buď (pokiaľ možno) videl ich vystupovanie počas prednesu ich jednotlivých tvrdení, alebo prinajmenšom mal prístup k informáciám o tom, ako sa počas pohovoru správali.

85 — Článok 10 ods. 2 písm. b) smernice o oprávnení.

Návrh

93. Vzhľadom na uvedené úvahy preto navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálne otázky položené Raad van State (Holandsko) odpovedal takto:

V prípade, že je žiadosť o priznanie postavenia utečenca, podaná podľa smernice Rady 2004/83/ES z 29. apríla 2004 (o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany) a posudzovaná podľa pravidiel smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 (o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca), založená na tvrdení, že žiadateľ patrí k určitej sociálnej skupine z dôvodu jeho sexuálnej orientácie v zmysle článku 10 ods. 1 písm. d) smernice 2004/83/ES, podlieha posúdeniu skutočností a okolností na účely článku 4 smernice 2004/83/ES. Cieľom uvedeného posúdenia tejto smernice je stanoviť, či je tvrdenie žiadateľa dôveryhodné, pričom príslušné orgány musia pri výkone preskúmania postupovať v súlade s Chartou základných práv Európskej únie, a to najmä v súlade s jej článkami 3 a 7.

Vyhlásenie žiadateľa o jeho vlastnej sexuálnej orientácii je dôležitým prvkom, ktorý treba vziať do úvahy. Naopak praktiky, ako sú lekárske prehliadky, pseudo-lekárske vyšetrenia, intruzívny výsluch týkajúci sa sexuálnych aktivít žiadateľa a pripustenie explicitného dôkazu zobrazujúceho žiadateľa pri vykonávaní sexuálnych aktov, sú nezlučiteľné s článkami 3 a 7 Charty a všeobecné otázky príslušných orgánov založené na stereotypnom vnímaní homosexuálov sú v rozpore s posúdením skutočností týkajúcich sa konkrétneho jednotlivca, ktoré si vyžaduje článok 4 ods. 3 písm. c) smernice 2004/83.