



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

4. června 2026 *

„Řízení o předběžné otázce – Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Azylová politika – Společná řízení pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany – Směrnice 2013/32/EU – Článek 46 – Právo na účinný procesní prostředek – Úplné a *ex nunc* posouzení – Rozsah pravomocí soudu prvního stupně – Posouzení skutkového stavu soudem prvního stupně – Posouzení potřeby mezinárodní ochrany soudem prvního stupně“

Ve věci C-198/25 [Quotal]ⁱ,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Soud prvního stupně v Haagu, zasedající ve Zwolle, Nizozemsko) ze dne 11. března 2025, došlým Soudnímu dvoru dne 11. března 2025, v řízení

S

proti

Minister van Asiel en Migratie,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení: K. Jürimäe, předsedkyně senátu, K. Lenaerts, předseda Soudního dvora vykonávající funkci soudce druhého senátu, F. Schalin, M. Gavalec (zpravodaj) a Z. Csehi, soudci,

generální advokátka: T. Čapeta,

za soudní kancelář: A. Lamote, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. října 2025,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za S: S. Rafi, znalkyně, a G. P. G. Willemse-Schoenmakers, advokátka,
- za nizozemskou vládu: A. Hanje a J. Langer, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi: F. Blanc, M. Debieuvre a F. van Schaik, jako zmocněnkyně,

* Jednací jazyk: nizozemština.

ⁱ Název projednávané věci je fiktivní. Neodpovídá skutečnému jménu žádné ze zúčastněných stran.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (Úř. věst. 2013, L 180, s. 60), a to samostatně nebo ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi S, pákistánským státním příslušníkem, a Minister van Asiel en Migratie (ministr pro azyl a migraci, Nizozemsko) (dále jen „ministr“) ve věci ministrova rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost S o mezinárodní ochranu.

Právní rámec

Směrnice 2011/95/EU

- 3 Článek 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9), nadepsaný „Posuzování skutečností a okolností“, stanoví:

„1. Členské státy mohou pokládat za povinnost žadatele předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu. Povinností členského státu je posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem.

2. Náležitosti uvedené v odstavci 1 zahrnují prohlášení žadatele a všechny dokumenty, jež má žadatel k dispozici a které uvádějí jeho věk, jeho původ, jeho vztahy včetně dotčených příbuzných, jeho totožnost, státní příslušnost nebo příslušnosti, zemi nebo země a místo nebo místa jeho předchozího pobytu, předchozí žádosti o azyl, cestovní trasy, cestovní doklady a důvody podání žádosti o mezinárodní ochranu.

3. Posouzení žádosti o mezinárodní ochranu se provádí jednotlivě a jsou při něm zohledněny

- a) všechny významné skutečnosti týkající se země původu v době rozhodování o žádosti, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování;
- b) významná prohlášení a dokumenty předložené žadatelem, včetně informací o tom, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován nebo zda utrpěl nebo by mohl utrpět vážnou újmu;
- c) konkrétní postavení a osobní situace žadatele, včetně takových faktorů jako jsou původ, pohlaví a věk, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda by jednání, kterým žadatel byl nebo mohl být vystaven, mohla být považována za pronásledování nebo vážnou újmu;

- d) skutečnost, zda žadatel po opuštění země původu vyvíjel činnost, jejímž jediným nebo hlavním účelem bylo vytvoření nezbytných podmínek pro požádání o mezinárodní ochranu, aby bylo možno posoudit, zda by tato činnost vystavila žadatele pronásledování nebo vážné újmě, kdyby se do uvedené země vrátil;
 - e) skutečnost, zda by od žadatele bylo možné rozumně očekávat, že by využil ochrany jiné země, ve které mohl požádat o občanství.
4. Skutečnost, že žadatel již byl pronásledován nebo utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám pronásledování nebo způsobení vážné újmy, je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy, neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování nebo způsobení vážné újmy se již nebude opakovat.
5. Uplatňují-li členské státy zásadu, podle které je povinností žadatele, aby žádost o mezinárodní ochranu zdůvodnil, a nejsou-li jednotlivá prohlášení žadatele doložena písemnými nebo jinými doklady, nevyžadují tato prohlášení důkazy při splnění těchto podmínek:
- a) žadatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil;
 - b) žadatel předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení ohledně jiných chybějících náležitostí;
 - c) prohlášení žadatele byla shledána souvislými a hodnověrnými a nejsou v rozporu s dostupnými zvláštními i obecnými informacemi o případu žadatele;
 - d) žadatel požádal o mezinárodní ochranu v nejkratším možné době, ledaže může prokázat dobrý důvod, proč tak neučinil, a dále
 - e) byla zjištěna celková hodnověrnost žadatele.“

Směrnice 2013/32

- 4 Body 16, 18, 22 a 34 odůvodnění směrnice 2013/32 znějí takto:

„(16) Je důležité, aby rozhodnutí o všech žádostech o mezinárodní ochranu byla přijímána na základě skutkových okolností a v prvním stupni orgány, jejichž pracovníci mají patřičné znalosti nebo jejichž pracovníkům bylo poskytnuto potřebné školení v oblasti mezinárodní ochrany.

[...]

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

[...]

(22) V zájmu členských států i žadatelů je rovněž zajistit, aby potřeba mezinárodní ochrany byla správně rozpoznána již v prvním stupni. Za tím účelem by měli žadatelé v prvním stupni bezplatně obdržet právní informace a informace o řízení s ohledem na jejich konkrétní situaci. Díky takovým informacím by žadatelé mimo jiné měli možnost lépe porozumět řízení a plnit příslušné povinnosti. Bylo by nepřiměřené žádat od členských států, aby takové informace poskytovaly pouze prostřednictvím služeb specializovaných právníků. Členské státy by proto měly mít možnost poskytovat takové informace co nejvhodnějším způsobem, například prostřednictvím nevládních organizací nebo odborníků z vládních orgánů nebo ze specializovaných státních úřadů.

[...]

(34) Postupy pro posouzení potřebnosti mezinárodní ochrany by měly příslušným orgánům umožnit řádné posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.“

5 Podle čl. 2 písm. f) této směrnice, nadepsaného „Definice“, se rozumí:

„rozhodujícím orgánem“ kvazisoudní nebo správní orgán členského státu příslušný k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a příslušný k přijímání rozhodnutí v prvním stupni v těchto případech“.

6 Článek 46 uvedené směrnice, nadepsaný „Právo na účinný opravný prostředek“, v odstavcích 1 a 3 stanoví:

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

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

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

[...]

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

Spor v původním řízení a předběžné otázky

7 S, pákistánský státní příslušník, podal v Nizozemsku žádost o mezinárodní ochranu. Na podporu této žádosti zejména uvedl, že na konci roku 2003 nebo na začátku roku 2004 byl v Pákistánu po dobu deseti až dvanácti dnů pod policejním dohledem mučen kvůli ztrátě průkazu totožnosti. Dovolával se rovněž závažného špatného zacházení, kterému měl být kvůli náboženskému přesvědčení vystaven rok před opuštěním Pákistánu v roce 2004 ze strany stoupenců duchovního M a obyvatel jeho čtvrti.

8 Rozhodnutím ze dne 20. prosince 2023 ministr uvedenou žádost zamítl. Měl za to, že tvrzení předložené na podporu téže žádosti je z velké části věrohodné, ale měl za to, že S nebyl označen za odpadlíka. I když S již v minulosti utrpěl vážnou újmu, ministr uvedl, že existují důvody se

domnívat, že se S nemusí obávat pronásledování nebo že mu v případě návratu do země původu nehrozí reálné nebezpečí utrpení vážné újmy. Ministr měl také za to, že prohlášení S o jeho odchodu z Pákistánu a o jeho útěku v podstatě nejsou věrohodná.

- 9 S podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Soud prvního stupně v Haagu, zasedající ve Zwolle, Nizozemsko), který je předkládajícím soudem. Tento soud mezitímním rozsudkem ze dne 13. srpna 2024 rozhodl, že uvedené rozhodnutí není dostatečně odůvodněno, a umožnil ministrovi, aby tento nedostatek napravil.
- 10 Uvedený soud měl zejména za to, že ministr dostatečně nevysvětlil, proč dospěl k závěru, že původ S, problémy, na které se S odvolával, zejména s úřady v souvislosti se ztrátou občanského průkazu, a potíže, s nimiž se údajně setkal kvůli svému náboženskému přesvědčení, nebyly považovány za věrohodné. Konečně tentýž soud ministrovi vytýkal, že nedostatečně zdůvodnil, proč problémy, kterým S údajně čelil ve své čtvrti kvůli svému chování a postojům a které byly považovány za věrohodné, jej neumožňují kvalifikovat jako odpadlíka.
- 11 Dne 8. října 2024 přijal ministr doplňující rozhodnutí. Předkládající soud považuje za nedostatečné rovněž odůvodnění tohoto rozhodnutí. Dále má za to, že prohlášení S jsou věrohodná a že na základě těchto prohlášení by mu měla být poskytnuta mezinárodní ochrana.
- 12 Tento soud však uvádí, že podle vnitrostátní judikatury nemá pravomoc sám rozhodovat o hodnověrnosti popisu událostí poskytnutého S pro účely azylu ani o posouzení podmínek, jimž podléhá přiznání mezinárodní ochrany.
- 13 Předkládající soud tak upřesňuje, že podle ustálené judikatury Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Oddělení Státní rady pro správní spory, Nizozemsko), pokud má za to, že rozhodnutí ministra o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu nebylo dostatečně odůvodněno, pokud jde o věrohodnost popisu událostí předloženého na podporu této žádosti, nemůže sám rozhodovat o věrohodnosti tohoto popisu ani o uvedené žádosti, takže se musí omezit na to, že toto rozhodnutí zruší a věc vrátí ministrovi k novému posouzení.
- 14 Předkládající soud přitom uvádí, že má pochybnosti o souladu této vnitrostátní judikatury se směrnicí 2013/32.
- 15 Podle tohoto soudu lze z judikatury Soudního dvora dovodit, že má pravomoc posoudit hodnověrnost popisu událostí poskytnutého S a posoudit jeho žádost o mezinárodní ochranu.
- 16 Za těchto podmínek se rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Soud prvního stupně v Haagu, zasedající ve Zwolle) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Může rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Soud prvního stupně v Haagu, zasedající ve Zwolle) vyvodit z čl. 46 odst. 3 směrnice [2013/32] ve spojení s článkem 47 [Listiny] nebo z jakéhokoli jiného ustanovení či jiné zásady unijního práva dovodit pravomoc sám rozhodnout o hodnověrnosti popisu událostí předloženého na podporu žádosti o mezinárodní ochranu, a svým posouzením nahradit posouzení ministra?

- 2) Může rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Soud prvního stupně v Haagu, zasedající ve Zwolle) z některého z výše uvedených ustanovení dovodit pravomoc meritorně a s konečnou platností rozhodnout o žádosti o mezinárodní ochranu na základě těch částí popisu událostí předloženého na podporu této žádosti, které ministr považoval za hodnověrné, a v případě kladné odpovědi na první otázku i částí tohoto popisu, které navíc považuje za hodnověrné tento rechtbank (Soud prvního stupně)? Může přitom uvedený rechtbank (soud prvního stupně) nahradit posouzení ministra vlastním posouzením odůvodněnosti obav z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy, zejména má-li tentýž rechtbank (soud prvního stupně) za to, že je s ohledem na známé a veřejně dostupné informace o dotčené zemi dostatečně informován, aby mohl takové posouzení provést?
- 3) Může vnitrostátní judikatura, například na základě procesní autonomie, omezit pravomoci uvedené v první a druhé otázce v tom smyslu, že tyto pravomoci přesto přísluší výlučně ministroví?
- 4) Může rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Soud prvního stupně v Haagu, zasedající ve Zwolle) zohlednit informace, které byly uvedeny v rámci řízení o oprávněném prostředku, ve správním řízení však nebyly známy, při posuzování otázky, zda má dostatek informací pro rozhodnutí ve věci samé? Je přitom relevantní, zda měli účastníci řízení možnost se písemně nebo během jednání bez omezení vyjádřit ke skutkovému stavu?“

K nařízením (EU) 2024/1347 a (EU) 2024/1348

- 17 Aniž předkládající soud v položených otázkách formálně odkázal na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1347 ze dne 14. května 2024 o normách, které musejí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu udělené ochrany, o změně směrnice Rady 2003/109/ES a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU (Úř. věst. L, 2024/1347 a oprava Úř. věst. L, 2025/90926) nebo nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1348 ze dne 14. května 2024 o zavedení společného řízení o mezinárodní ochraně v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU (Úř. věst. L, 2024/1348), předkládající soud požádal Soudní dvůr, aby tato nařízení zahrnul do odpovědí na tyto otázky, jelikož by je mohl použít v rámci přezkumu sporu v původním řízení.
- 18 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Soudní dvůr může za tímto účelem zohlednit i normy unijního práva, na které vnitrostátní soud ve své otázce neodkázal (viz rozsudky ze dne 20. března 1986, Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, bod 9, a ze dne 1. srpna 2025, Alace a Canpelli, C-758/24 a C-759/24, EU:C:2025:591, bod 44).
- 19 Zaprvé je však třeba uvést, že podle článku 42 nařízení 2024/1347 se toto nařízení použije od 12. června 2026.
- 20 Není tedy prokázáno, že výklad tohoto nařízení je pro předkládající soud nezbytný k tomu, aby mohl rozhodnout ve věci v původním řízení.

- 21 Zadruhé z čl. 79 odst. 2 a 3 nařízení 2024/1348 vyplývá, že se toto nařízení použije ode dne 12. června 2026 a dále že se uvedené nařízení použije na řízení o udělení mezinárodní ochrany ve vztahu k žádostem o tuto ochranu podaným od 12. června 2026.
- 22 Z toho vyplývá, že takové žádosti o mezinárodní ochranu, jako je žádost S, které byly podány před tímto datem, se řídí směrnicí 2013/32.
- 23 Za těchto podmínek není namístě vykládat nařízení 2024/1347 a 2024/1348.

K předběžným otázkám

- 24 Podstatou první až čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že přiznává soudu prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, pravomoc závazně rozhodnout o hodnověrnosti popisu událostí předloženého na podporu této žádosti, o odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí, že v případě návratu do země původu žadatel utrpí vážnou újmu, jakož i o opodstatněnosti uvedené žádosti s přihlédnutím ke skutečnostem předloženým v rámci řízení o opravném prostředku, a dále, zda členské státy případně mohou omezit tuto pravomoc tak, že pouze rozhodující orgán ve smyslu čl. 2 písm. f) této směrnice (dále jen „rozhodující orgán“) má pravomoc posuzovat žádosti o mezinárodní ochranu a rozhodovat o jejich opodstatněnosti.
- 25 Zprvce je třeba uvést, že směrnice 2013/32 rozlišuje mezi „rozhodujícím orgánem“, který definuje v čl. 2 písm. f) jako „kvazisoudní nebo správní orgán členského státu příslušný k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a příslušný k přijímání rozhodnutí v prvním stupni v těchto případech“, na jedné straně a „soudem“, jenž je uveden v jejím článku 46, na straně druhé. Řízení před rozhodujícím orgánem se řídí ustanoveními kapitoly III této směrnice, nadepsané „Řízení v prvním stupni“, zatímco pro řízení před soudem platí pravidla stanovená v kapitole V uvedené směrnice, která je nadepsána „Řízení o opravném prostředku“ a tvoří ji tento článek 46 (viz rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 103, a ze dne 16. července 2020, Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, bod 61).
- 26 Jak vyplývá z bodu 34 odůvodnění směrnice 2013/32, postupy pro posouzení potřeby mezinárodní ochrany by měly příslušným orgánům umožnit řádné posouzení žádostí o mezinárodní ochranu.
- 27 Je třeba rovněž zdůraznit, že z bodů 16 a 22 odůvodnění, z článku 4, jakož i z obecné systematiky této směrnice vyplývá, že posouzení žádosti o mezinárodní ochranu správním nebo kvazisoudním orgánem vybaveným specifickými prostředky a pracovníky specializovanými v dané oblasti je zásadní fází společných řízení zavedených uvedenou směrnicí (viz rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 116, a ze dne 16. července 2020, Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, bod 61).
- 28 Kromě toho je třeba připomenout, že posouzení upravené v článku 4 směrnice 2011/95, podle kterého musí rozhodující orgán přijmout rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, probíhá ve dvou samostatných fázích. V první fázi musí rozhodující orgán zjistit skutkové okolnosti, které mohou představovat důkazy na podporu této žádosti. Ve druhé fázi musí provést právní posouzení

těchto skutečností, které spočívá v rozhodnutí, zda jsou vzhledem ke skutečnostem charakterizujícím daný případ splněny hmotněprávní podmínky pro udělení mezinárodní ochrany (obdobně viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, bod 64).

- 29 Je zajisté pravda, že posouzení hodnověrnosti popisu událostí předloženého na podporu žádosti o mezinárodní ochranu a posouzení odůvodněnosti obav z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy spadají do této první fáze a do posouzení skutkového stavu. Toto posouzení skutkového stavu však nespadá mimo pravomoc soudu prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu.
- 30 Článek 46 odst. 1 směrnice 2013/32 totiž přiznává žadatelům o mezinárodní ochranu právo na účinný opravný prostředek před soudem proti rozhodnutím týkajícím se takových žádostí. Článek 46 odst. 3 této směrnice vymezuje rozsah tohoto práva a upřesňuje, že členské státy vázané touto směrnicí musí zajistit, aby soud, u něhož je rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu napadeno, provedl „úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice [2011/95]“ (viz rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 106, a ze dne 1. srpna 2025, Alace a Canpelli, C-758/24 a C-759/24, EU:C:2025:591, bod 76).
- 31 Pokud jde o rozsah uvedeného práva, Soudní dvůr rozhodl, že slova „zajistí, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky“, musí být vykládána v tom smyslu, že členské státy jsou povinny na základě tohoto posledně uvedeného ustanovení upravit vnitrostátní právo tak, aby soud při rozhodování o uvedených opravných prostředcích posoudil všechny skutkové a právní okolnosti, které mu umožní provést aktualizované posouzení daného případu (rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 110, a ze dne 1. srpna 2025, Alace a Canpelli, C-758/24 a C-759/24, EU:C:2025:591, bod 81).
- 32 V tomto ohledu Soudní dvůr upřesnil, že výraz „*ex nunc*“ zdůrazňuje povinnost soudu provést posouzení, které případně zohlední nové skutečnosti, jež nastaly po přijetí rozhodnutí, které je předmětem opravného prostředku (rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 111, jakož i ze dne 1. srpna 2025, Alace a Canpelli, C-758/24 a C-759/24, EU:C:2025:591, bod 82).
- 33 Takové posouzení totiž umožňuje vyřídit žádost o mezinárodní ochranu úplně, aniž je nutné vrátit věc rozhodujícímu orgánu (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 112).
- 34 Soudní dvůr dále uvedl, že přídavné jméno „úplné“ uvedené v čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 potvrzuje, že soud je povinen posoudit jak skutečnosti, jež rozhodující orgán zohlednil nebo měl zohlednit, tak skutečnosti, které nastaly po přijetí rozhodnutí tímto orgánem (rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 113, jakož i ze dne 1. srpna 2025, Alace a Canpelli, C-758/24 a C-759/24, EU:C:2025:591, bod 83).
- 35 Z toho zaprvé vyplývá, že v souladu s judikaturou Soudního dvora uvedenou v bodech 31 až 33 tohoto rozsudku má soud prvního stupně, k němuž byla podána žaloba proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, pravomoc k posouzení skutkového stavu a k provedení vlastního úplného a aktualizovaného posouzení skutečností, které před ním byly projednány.

- 36 Pouze posouzení skutkového stavu totiž umožňuje posoudit hodnověrnost popisu událostí předloženého na podporu žádosti o mezinárodní ochranu a odůvodněnost obav z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy, které jsou klíčovými složkami posouzení potřeby této ochrany.
- 37 Zadruhé, jak vyplývá z bodů 32 a 34 tohoto rozsudku, soud prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, je povinen posoudit jak skutečnosti, které rozhodující orgán zohlednil nebo měl zohlednit, tak skutečnosti, které nastaly po přijetí tohoto rozhodnutí tímto orgánem.
- 38 To znamená, že takový soud může zohlednit skutečnosti předložené během řízení o opravném prostředku, které však ještě nebyly k dispozici během správní fáze.
- 39 Kromě toho by se vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu značně opozdilo, pokud by soud prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí takové žádosti, musel vrátit spis rozhodujícímu orgánu, aby tento orgán tyto skutečnosti zohlednil při rozhodování o potřebě mezinárodní ochrany žadatele.
- 40 Pravomoc takového soudu zohlednit nové skutečnosti, o kterých uvedený orgán nerozhodl, odpovídá cíli směrnice 2013/32, kterým je konkrétně, jak vyplývá zejména z bodu 18 jejího odůvodnění, aby žádosti o mezinárodní ochranu byly vyřízeny „co možná nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno provedení přiměřeného a úplného posouzení“ (rozsudky ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, body 111 a 112, jakož i ze dne 4. října 2024, Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, C-406/22, EU:C:2024:841, body 78 a 88, jakož i citovaná judikatura).
- 41 Pokud jde o otázku, zda musí mít žadatel o mezinárodní ochranu a rozhodující orgán možnost vyjádřit se k těmto novým skutečnostem, Soudní dvůr uvedl, že soud je povinen, jak vyplývá z článku 47 Listiny, poskytnout tomuto žadateli možnost vyjádřit se, pokud na něj tyto skutečnosti mohou mít nepříznivý vliv (rozsudek ze dne 25. července 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, bod 114).
- 42 Tento soud musí rovněž v souladu se zásadou kontradiktornosti poskytnout příležitost vyjádřit se k takovým novým skutečnostem rozhodujícímu orgánu.
- 43 Takový výklad platí tím spíše, že uvedený soud musí tyto nové skutečnosti zohlednit, aby mohl úplně rozhodnout o žádosti o mezinárodní ochranu.
- 44 Z toho vyplývá, že za účelem splnění požadavku úplného a *ex nunc* posouzení stanoveného v čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 musí vnitrostátní soud prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí rozhodujícího orgánu o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, zaprvé mít pravomoc k vlastnímu posouzení skutkového stavu a zadruhé zohlednit nové skutečnosti, které nastaly po přijetí rozhodnutí, které je předmětem opravného prostředku, přičemž je třeba zajistit, aby účastníci řízení měli možnost se k těmto skutečnostem vyjádřit.
- 45 Zadruhé z judikatury Soudního dvora vyplývá, že unijní normotvůrce tím, že stanovil, že soud, který je příslušný rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, je povinen případně zkoumat „potřebu mezinárodní ochrany“ žadatele, zamýšlel přijetím čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 svěřit takovému soudu – má-li daný soud za to, že disponuje všemi skutkovými a právními okolnostmi nezbytnými v tomto ohledu – pravomoc,

aby po provedení úplného a *ex nunc*, tedy vyčerpávajícího a aktualizovaného, posouzení těchto okolností závazně rozhodl o otázce, zda tento žadatel splňuje podmínky stanovené ve směrnici 2011/95 k tomu, aby mu byla přiznána mezinárodní ochrana (rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 65).

- 46 Zprvč z této judikatury, jakož i z bodů 31 až 34 tohoto rozsudku vyplývá, že normotvůrce v čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 vymezil rozsah a intenzitu posouzení potřeby mezinárodní ochrany žadatelů vnitrostátním soudem prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí rozhodujícího orgánu o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu. Z toho vyplývá, že vymezení rozsahu a intenzity tohoto posouzení nespádá do procesní autonomie členských států. Členské státy tudíž nemohou omezit pravomoc takového soudu k rozhodování o této potřebě mezinárodní ochrany.
- 47 Nemůže tomu být jinak jen proto, že rozhodující orgán by byl vhodnější a lépe vybavený k meritornímu posouzení žádostí o mezinárodní ochranu. Je pravda, že v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 27 tohoto rozsudku je posouzení takové žádosti tímto orgánem zásadní fází společných řízení zavedených směrnicí 2013/32. V rámci systému zavedeného touto směrnicí však uvedený orgán není jediný příslušný k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu a k rozhodování o jejich opodstatněnosti, jak vyplývá zejména z judikatury citované v bodě 45 tohoto rozsudku.
- 48 Stejně tak z výše uvedených úvah vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí nizozemská vláda ve svém vyjádření, je vnitrostátnímu soudu prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí rozhodujícího orgánu o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, svěřena pravomoc jdoucí nad rámec „přezkumu“ rozhodnutí rozhodujícího orgánu provedeného „s jistou zdrženlivostí“. V důsledku toho takový soud nemůže být povinen vykonávat tuto pravomoc „se zdrženlivostí“, ale musí provést úplné a *ex nunc*, tedy úplné a aktualizované posouzení skutkových a právních okolností, jakož i žadatelových potřeb mezinárodní ochrany.
- 49 Zadrugé je pravda, že v souladu s judikaturou Soudního dvora se čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 vztahuje pouze na „posouzení“ opravného prostředku, a netýká se tedy toho, co bude následovat po případném zrušení rozhodnutí, jež je předmětem tohoto opravného prostředku (rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, bod 54).
- 50 Z judikatury však rovněž vyplývá, že přiznání pravomoci takovému soudu závazně rozhodnout o tom, zda žadatel splňuje podmínky stanovené směrnicí 2011/95 pro přiznání mezinárodní ochrany, znamená, že pokud tento soud zruší rozhodnutí správního orgánu po úplném a aktualizovaném posouzení potřeb mezinárodní ochrany žadatele z hlediska všech relevantních právních a skutkových okolností a konstatuje, že tomuto žadateli musí být přiznána mezinárodní ochrana, a poté vrátí věc tomuto správnímu orgánu, aby přijal nové rozhodnutí, je uvedený správní orgán povinen přiznat požadovanou mezinárodní ochranu, ledaže by nastaly nové právní okolnosti, které by vyžadovaly nové právní posouzení. Stejně tak, pokud tentýž správní orgán následně přijme opačné rozhodnutí, aniž za tímto účelem prokáže, že nastaly nové skutečnosti odůvodňující nové posouzení potřeb mezinárodní ochrany uvedeného žadatele, musí uvedený soud toto rozhodnutí, které není v souladu s jeho předchozím rozsudkem, změnit a nahradit toto rozhodnutí vlastním rozhodnutím o žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž v případě potřeby nepoužije vnitrostátní právní úpravu, která mu zakazuje takto postupovat (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, body 66, 73, 75, 77 a 78).

- 51 V projednávané věci z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že má za to, že má k dispozici dostatečné informace k tomu, aby sám posoudil hodnověrnost některých částí popisu událostí poskytnutého žadatelem o mezinárodní ochranu, jakož i některých důvodů uplatněných na podporu jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Upřesňuje však, že podle judikatury Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Oddělení Státní rady pro správní spory) nemá pravomoc provádět taková posouzení a musí se spokojit se zrušením rozhodnutí dotčeného v původním řízení a poté vrácením věci ministrovi, aby provedl nové posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.
- 52 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury jsou vnitrostátní soudy při použití vnitrostátního práva povinny vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu dotčené směrnice, aby dosáhly jí zamýšleného výsledku, a tudíž souladu s čl. 288 třetím pododstavcem SFEU (rozsudek ze dne 6. listopadu 2018, Bauer a Willmeroth, C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, bod 66, jakož i citovaná judikatura).
- 53 Zásada konformního výkladu vyžaduje, aby vnitrostátní soudy učinily vše, co spadá do jejich pravomoci s tím, že vezmou v úvahu celé vnitrostátní právo a použijí metody výkladu jím uznané, aby zajistily plnou účinnost dotčené směrnice a došly k výsledku, který bude v souladu s cílem sledovaným touto směrnicí (rozsudek ze dne 6. listopadu 2018, Bauer a Willmeroth, C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, bod 67, jakož i citovaná judikatura).
- 54 Jak Soudní dvůr rozhodl, požadavek konformního výkladu s sebou konkrétně nese i povinnost vnitrostátních soudů změnit případně ustálenou judikaturu, vychází-li z výkladu vnitrostátního práva, který je s cíli směrnice neslučitelný. Vnitrostátní soud se proto nemůže platně domnívat, že dotčené vnitrostátní ustanovení nelze vyložit v souladu s unijním právem pouze z toho důvodu, že toto ustanovení bylo předtím konstantně vykládáno v rozporu s unijním právem (rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, body 72 a 73, jakož i citovaná judikatura).
- 55 Nicméně pro případ, že by takový konformní výklad nebyl možný, Soudní dvůr zdůraznil požadavek, aby příslušný soud za účelem uplatnění unijního práva vyloučil použití ustanovení vnitrostátních právních předpisů představujících případně překážku plného účinku unijních norem majících přímý účinek, jako je čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny (rozsudek ze dne 3. dubna 2025, Barouk, C-283/24, EU:C:2025:236, bod 41 a citovaná judikatura).
- 56 Konečně možnost odvolat se proti rozhodnutí vnitrostátního soudu prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí rozhodujícího orgánu o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, nemůže výše uvedené úvahy zpochybnit.
- 57 Podle znění čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 se účinný opravný prostředek, který musí členské státy stanovit, týká „alespoň [řízení] o opravném prostředku u soudu prvního stupně“. Toto ustanovení tak ukládá členským státům povinnost stanovit takový opravný prostředek, přičemž jim ponechává možnost zavést odvolací řízení nebo řízení o kasačním opravném prostředku, aniž se charakteristiky přezkumu stanoveného uvedeným ustanovením liší podle toho, zda členské státy této možnosti využijí.
- 58 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že přiznává soudu prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí

o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, pravomoc závazně rozhodnout o hodnověrnosti popisu událostí předloženého na podporu této žádosti, o odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí, že v případě návratu do země původu žadatel utrpí vážnou újmu, jakož i o opodstatněnosti uvedené žádosti s přihlédnutím ke skutečnostem předloženým během řízení o opravném prostředku, a dále že členské státy nemohou tuto pravomoc omezit.

K nákladům řízení

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

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

Článek 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie

musí být vykládán v tom smyslu, že

přiznává soudu prvního stupně, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, pravomoc závazně rozhodnout o hodnověrnosti popisu událostí předloženého na podporu této žádosti, o odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí, že v případě návratu do země původu žadatel utrpí vážnou újmu, jakož i o opodstatněnosti uvedené žádosti s přihlédnutím ke skutečnostem předloženým během řízení o opravném prostředku, a dále že členské státy nemohou tuto pravomoc omezit.

Podpisy