Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GERARDA HOGANA
od 19. ožujka 2020.[1]

Predmet C-517/17

Milkiyas Addis
protiv
Bundesrepublik Deutschland

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, (Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Politika azila – Direktiva 2013/32/EU – Zajednički postupci za priznavanje i odbijanje međunarodne zaštite – Članak 33. – Nedopušteni zahtjevi – Članak 33. stavak 2. točka (a) – Odbacivanje zahtjeva za azil nakon priznavanja međunarodne zaštite u drugoj državi članici – Članci 14. i 34. – Neprovođenje osobnog razgovora – Posljedice – Žalbeni postupci – Članak 46. – Pravo na djelotvoran pravni lijek – Razmatranje u potpunosti i *ex nunc* – Pitanje može li sud ispraviti propust tijela odlučivanja da provede osobni razgovor”

I. Uvod

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku, u svojem sadašnjem obliku, odnosi se na tumačenje članka 14. stavka 1. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite[2] i odredbi koje su mu prethodile, to jest članka 12. stavka 1. Direktive Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama[3]. Članak 14. stavak 1. Direktive 2013/32 propisuje da se podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili status izbjeglice treba omogućiti osobno saslušanje prije nego što tijelo odlučivanja donese odluku.

2. Ovaj zahtjev proizlazi iz postupka pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud, Njemačka) između Milkiyasa Addisa i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka) u pogledu, među ostalim, odluke Bundesamta für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migraciju i izbjeglice, Njemačka; u daljnjem tekstu: Savezni ured) iz veljače 2013. kojom je odbačen zahtjev M. Addisa za status izbjeglice.

1 Izvorni jezik: engleski

2 SL 2013., L 180, str. 60. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.)

3 SL 2005., L 326, str. 13. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.). Te ću direktive povremeno, radi praktičnosti, generički nazivati „Direktivom o postupcima”.

3. Savezni ured je zahtjev M. Addisa za status izbjeglice u Njemačkoj odbacio kao nedopušten iz razloga što mu je status izbjeglice već priznat u Italiji. Međutim, nesporno je da je donošenjem te odluke povrijeđeno pravo, koje M. Addis ima i na temelju nacionalnog prava i na temelju prava Unije, na osobni razgovor koji vodi tijelo za odlučivanje – u ovom slučaju, Savezni ured – o pitanju dopuštenosti njegova zahtjeva. Kako ćemo vidjeti, temeljno pitanje koje ovaj zahtjev otvara odnosi se na posljedice tog nepoštovanja izričite, obvezujuće odredbe Direktive o postupcima.

4. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev pita Sud jesu li iznimke koje su u Direktivi o postupcima predviđene u pogledu obveze provođenja osobnog razgovora iscrpne te, osobito, treba li neprovođenje tog razgovora rezultirati poništenjem odluke kojom je zahtjev M. Addisa za status izbjeglice odbačen kao nedopušten. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev pita može li se propust Saveznog ureda da provede osobni razgovor ispraviti, i pod kojim uvjetima, u okviru sudskog postupka koji je M. Addis pokrenuo pobijajući zakonitost odluke kojom je njegov zahtjev za status izbjeglice odbačen kao nedopušten.

5. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) također je pitao mora li se odluka Saveznog ureda o nedopuštenosti poništiti ako je podnositelj zahtjeva za status izbjeglice imao mogućnost tijekom kasnijeg sudskog postupka iznijeti bilo kakve tužbene razloge ili argumente koji bi se suprotstavljali tom utvrđenju o nedopuštenosti te ako čak ni uzimanje u obzir svih tih tužbenih razloga ili argumenata ne bi rezultiralo donošenjem drukčije odluke.

6. Prije nego što izložim primjenjive pravne odredbe i činjenično stanje ovog predmeta, kratko ću se osvrnuti na donekle složenu postupovnu povijest ovog predmeta pred Sudom. Ona je posljedica činjenice da se pitanja koja je Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) uputio u ovom predmetu u određenoj mjeri – mada ne potpuno – preklapaju s pitanjima koja su postavljena u predmetima u kojima je donesena presuda od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr.[4].

II. Postupak pred Sudom

7. Zahtjev za prethodnu odluku u ovom predmetu (C-517/17), koji je prvotno sadržavao tri pitanja, podnesen je tajništvu Suda 28. kolovoza 2017. Predsjednik Suda spojio je odlukom od 29. rujna 2017. predmete C-517/17 (ovaj predmet), C-540/17 i C-541/17. Dana 4. travnja 2018. odlučeno je da se spojeni predmeti C-517/17, C-540/17 i C-541/17 prekinu do donošenja odluke u spojenim predmetima C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17.

8. Presuda od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr.[5] priopćena je sudu koji je uputio zahtjev 26. ožujka 2019. Sud koji je uputio zahtjev 26. travnja 2019. djelomično je povukao svoja pitanja u spojenim predmetima C-517/17, C-540/17 i C-541/17.

9. Konkretnije, što se tiče predmeta C-517/17, sud koji je uputio zahtjev povukao je prva dva pitanja koja je izvorno postavio Sudu. Ta su se pitanja odnosila na mjeru u kojoj država članica ne može kao nedopušten odbaciti zahtjev za međunarodnu zaštitu na temelju toga da je podnositelju zahtjeva status izbjeglice već priznala druga država članica, u kojoj uvjeti života nisu u skladu s odredbama članka 20. i sljedećih članaka Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite[6], ali istodobno nisu takvi da se njima povrjeđuje članak 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

4 C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219

5 C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219

6 SL 2011., L 337, str. 9. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248.)

10. Sud koji je uputio zahtjev smatrao je da su prva dva izvorna pitanja odgovorena presudom od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr.[7].

11. Međutim, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je u dopisu koji je tajništvu Suda podnio 2. svibnja 2019. naveo da na njegovo treće pitanje u predmetu C-517/17 nije odgovoreno tom presudom.

12. Predsjednik Suda odlukom od 16. svibnja 2019. odvojio je predmet C-517/17 od spojenih predmeta C-540/17 i C-541/17 te su postupci u svim tim predmetima nastavljeni. O spojenim predmetima C-540/17 i C-541/17 odlučeno je rješenjem od 13. studenoga 2019., Hamed i Omar[8].

13. Što se tiče ovog predmeta (C-517/17), nakon odluke Suda od 1. listopada 2019., sudu koji je uputio zahtjev poslan je zahtjev za pojašnjenje (4. listopada 2019.). Sud je odgovor na taj zahtjev primio 6. studenoga 2019.[9].

14. Prije nego što je predmet C-517/17 prekinut, pisana očitovanja u pogledu trećeg pitanja Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) podnijele su njemačka, francuska, mađarska i nizozemska vlada te Europska komisija. Njemačka, mađarska i nizozemska vlada te Komisija smatraju da se članku 14. stavku 1. Direktive 2013/32 ne protivi primjena nacionalne odredbe prema kojoj neprovođenje osobnog razgovora s podnositeljem zahtjeva u slučaju u kojem je tijelo odlučivanja zahtjev za azil odbacilo kao nedopušten u skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2013/32 ne dovodi do poništenja te odluke zbog tog neprovođenja ako podnositelj zahtjeva u sudskom postupku ima mogućnost iznijeti sve okolnosti koje proturječe odluci o nedopuštenosti te ako se, čak i nakon uzimanja tih očitovanja u obzir, u predmetu ne može donijeti drugačija odluka.

15. Nasuprot tomu, francuska vlada u bitnome smatra da se članku 14. Direktive 2013/32, tumačenom u vezi s općim načelom prava na saslušanje koje je sastavni dio prava na obranu, protivi pravilo nacionalnog prava prema kojem povreda – u prvom stupnju pred tijelom odlučivanja – prava na saslušanje prije donošenja odluke o nedopuštenosti, u skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (a) te direktive, ne dovodi do poništenja te odluke pod uvjetom da je podnositelj zahtjeva imao mogućnost iznijeti svoja očitovanja u okviru sudskog postupka.

16. Dana 15. siječnja 2020. održana je rasprava pred Sudom, a na njoj su sudjelovali M. Addis, Savezni ured, njemačka vlada i Komisija.

7 (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219). U tom bih pogledu istaknuo da je Sud, među ostalim, naveo, u točki 101. te presude da „članak 33. stavak 2. točku (a) [Direktive 2013/32] treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da država članica iskoristi mogućnost koju daje ta odredba da odbaci zahtjev za dodjelu statusa izbjeglice kao nedopušten iz razloga što je podnositelju zahtjeva već priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici ako predvidljivi uvjeti života koje će podnositelj imati kao korisnik supsidijarne zaštite u toj drugoj državi članici istoga ne izlažu ozbiljnoj opasnosti da pretrpi nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu članka 4. Povelje. Okolnost da korisnici takve supsidijarne zaštite u navedenoj državi članici ne primaju nikakvu naknadu za podmirivanje osnovnih životnih potreba, ili je u usporedbi s drugim državama članicama primaju u vrlo ograničenom obujmu, ali se pritom prema njima u tom pogledu ne postupa drugačije nego prema državljanima predmetne države članice, ne može dovesti do utvrđenja da bi u toj državi podnositelj zahtjeva bio izložen takvoj opasnosti, osim ako bi se on zbog svoje osobite ranjivosti, bez svoje volje i vlastitih izbora, nalazio u izuzetnoj materijalnoj oskudici.”

8 C-540/17 i C-541/17, neobjavljeno, EU:C:2019:964

9 Vidjeti točku 102. ovog mišljenja.

III. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2013/32

17. U uvodnim izjavama 18. i 22. Direktive 2013/32 navedeno je sljedeće:

„(18) U interesu je država članica i podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu donose što prije, ne dovodeći u pitanje valjanost i sustavnost razmatranja koje se provodi.

[…]

(22) Također je u interesu država članica i podnositelja zahtjeva osigurati ispravno priznavanje potreba za međunarodnom zaštitom već u prvom stupnju. […]”

18. Članak 1. Direktive 2013/32 predviđa da je njezina svrha uspostava zajedničkih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom 2011/95 (u daljnjem tekstu: Direktiva o kvalifikacijama).

19. U članku 2. točki (b) Direktive 2013/32, pojam „zahtjev za međunarodnu zaštitu” definiran je kao „zahtjev državljana treće zemlje ili osobe bez državljanstva za zaštitu od strane države članice, za koju se smatra da traži status izbjeglice ili status supsidijarne zaštite, a koja nije izričito zatražila drugu vrstu zaštite izvan područja primjene Direktive o kvalifikacijama koja se može posebno primijeniti”.

20. Članak 14. Direktive 2013/32, naslovljen „Osobni razgovor”, propisuje:

„1. Prije nego što tijelo odlučivanja donese odluku, podnositelj zahtjeva ima mogućnost osobnog razgovora o svom zahtjevu za međunarodnu zaštitu s osobom koja je prema nacionalnom pravu nadležna voditi takav razgovor. Osobne razgovore o predmetu zahtjeva za međunarodnu zaštitu vodi osoblje tijela odlučivanja. […]

Kada velik broj državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva zatraži međunarodnu zaštitu, čime se praktično onemogućuje tijelu odlučivanja da pravovremeno vodi razgovore o predmetu svakog zahtjeva, države članice mogu predvidjeti da se osoblje drugog tijela privremeno uključi u vođenje tih razgovora. U tim slučajevima, osoblje tog drugog tijela prije toga prolazi odgovarajuće osposobljavanje koje uključuje elemente iz članka 6. stavka 4. točaka od (a) do (e) Uredbe (EU) br. 439/2010 [Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil (SL 2010., L 132, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 5., str. 254.)]. Osobe koje vode osobne razgovore s podnositeljima zahtjeva u skladu s ovom Direktivom također moraju imati opće saznanje o problemima koji bi mogli negativno utjecati na sposobnost podnositelja zahtjeva za razgovor, kao što su znakovi da je podnositelj zahtjeva bio u prošlosti mučen.

[…]

2. Osobni razgovor o predmetu zahtjeva može se propustiti, ako:

(a) je tijelo odlučivanja u mogućnosti donijeti pozitivnu odluku u pogledu statusa izbjeglice na temelju dokaza kojima raspolaže; ili

(b) tijelo odlučivanja smatra da podnositelj zahtjeva nije u mogućnosti ili se s njim ne može obaviti razgovor zbog trajnih okolnosti na koje podnositelj zahtjeva ne može utjecati. U slučaju sumnje, tijelo odlučivanja se savjetuje sa zdravstvenim djelatnikom kako bi utvrdilo je li stanje zbog kojeg podnositelj zahtjeva nije u mogućnosti ili se s njim ne može obaviti razgovor privremeno ili trajno.

Ako se u skladu s točkom (b) osobni razgovor s podnositeljem zahtjeva ili, ako je potrebno, uzdržavanom osobom ne obavi, potrebno je učiniti razumne napore kako bi se podnositelju zahtjeva ili uzdržavanoj osobi dostavile daljnje informacije.

3. Ako se osobni razgovor u skladu s ovim člankom ne obavi, to [ne sprečava] tijelo odlučivanja da donese odluku o zahtjevu za međunarodnu zaštitu.

4. Ako se osobni razgovor u skladu sa stavkom 2. točkom (b) ne obavi, to ne utječe negativno na odluku tijela odlučivanja.

[…]”

21. Članak 15. Direktive 2013/32, naslovljen „Uvjeti za osobni razgovor”, propisuje:

„[…]

2. Osobni razgovor se obavlja pod uvjetima koji osiguravaju odgovarajuću tajnost.

3. Države članice poduzimaju odgovarajuće korake kako bi osigurale da se osobni razgovori vode u uvjetima koji omogućuju podnositeljima zahtjeva da cjelovito iznesu razloge za svoje zahtjeve. U tom cilju države članice:

[…]

(b) kada je moguće, osiguravaju da razgovor s podnositeljem zahtjeva vodi osoba istog spola ako podnositelj zahtjeva tako traži, osim ako tijelo odlučivanja opravdano smatra da se takvo traženje temelji na razlozima koji nisu povezani s poteškoćama podnositelja zahtjeva da cjelovito iznese razloge za svoj zahtjev;

[…]”

22. Članak 25. Direktive 2013/32, naslovljen „Jamstva za maloljetnike bez pratnje”, predviđa:

„1. U pogledu svih postupaka iz ove Direktive, a ne dovodeći u pitanje odredbe članaka 14. do 17., države članice:

[…]

(b) osiguravaju da je zastupniku pružena mogućnost da maloljetnika bez pratnje obavijesti o značenju i mogućim posljedicama osobnog razgovora te da ga prema potrebi obavijesti kako se pripremiti za osobni razgovor. Države članice osiguravaju da zastupnik i/ili pravni ili drugi savjetnik kojeg kao takvog priznaje ili dopušta nacionalno zakonodavstvo budu prisutni na tom razgovoru i imaju mogućnost postavljati pitanja ili davati primjedbe u mjeri u kojoj to dopusti osoba koja vodi razgovor.

[…]

3. Države članice osiguravaju da:

(a) ako se s maloljetnikom bez pratnje obavlja osobni razgovor u vezi njegovog zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz članaka 14. do 17. i 34., taj razgovor vodi osoba koja ima potrebno znanje o posebnim potrebama maloljetnika;

[…]"

23. Članak 33. Direktive 2013/32, naslovljen „Nedopušteni zahtjevi", predviđa:

„1. [Uz slučajeve] u kojima se zahtjev ne razmatra u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 [Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka) (SL 2013., L 180, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 108. i ispravak SL 2017., L 49, str. 50.)], od država članica se ne zahtijeva da razmatraju ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za međunarodnu zaštitu u skladu s [Direktivom o kvalifikacijama] ako se zahtjev smatra nedopuštenim u skladu s ovim člankom.

2. Države članice mogu smatrati zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim samo ako:

(a) je druga država članica priznala međunarodnu zaštitu

[…]"

24. Članak 34. Direktive 2013/32, naslovljen „Posebna pravila o razgovoru o dopustivosti", propisuje:

„1. Države članice podnositeljima zahtjeva omogućuju predstaviti svoje mišljenje o primjeni razloga iz članka 33. u svojim posebnim okolnostima prije nego što tijelo odlučivanja odluči o dopustivosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu. U tu svrhu države članice obavljaju osobni razgovor o dopustivosti zahtjeva. Države članice mogu učiniti iznimku samo u skladu s člankom 42. u slučaju naknadnog zahtjeva.

Ovaj stavak ne dovodi u pitanje članak 4. stavak 2. točku (a) ove Direktive i članak 5. Uredbe (EU) br. 604/2013.

[…]"

25. Članak 51. stavak 1. Direktive 2013/32 predviđa:

„Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s člancima 1. do 30., člankom 31. stavcima 1., 2. i 6. do 9., člancima od 32. do 46., člancima 49. i 50. i Prilogom I. najkasnije do 20. srpnja 2015. One bez odgode dostavljaju tekst mjera Komisiji."

26. U skladu s člankom 52. prvim stavkom Direktive 2013/32:

„Države članice primjenjuju zakone i druge propise iz članka 51. stavka 1. na podnesene zahtjeve za međunarodnu zaštitu i na postupke za oduzimanje međunarodne zaštite a koji [su pokrenuti] nakon [20.] srpnja 2015. ili ranije. Zahtjevi podneseni prije 20. srpnja 2015. i postupci za prestanak statusa izbjeglice koji su započeli prije tog datuma rješavaju se prema zakonima i propisima donesenima prema Direktivi 2005/85/EZ."

27. Članak 53. prvi stavak Direktive 2013/32 predviđa da se Direktiva 2005/85 stavlja izvan snage za države članice koje obvezuje ta direktiva, s učinkom od 21. srpnja 2015. ne dovodeći u pitanje obveze država članica u pogledu rokova za prijenos Direktive 2005/85 u nacionalno zakonodavstvo, kako su utvrđeni u dijelu B Priloga II. Direktivi 2013/32.

28. Članak 54. Direktive 2013/32 propisuje da ta direktiva stupa na snagu 20. dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*, 29. lipnja 2013.

B. Nacionalno pravo

29. Sud koji je uputio zahtjev ističe da se na činjenice o kojima je riječ u glavnom postupku primjenjuju odredbe Asylgesetza (Zakona o azilu; u daljnjem tekstu: AsylG), u verziji objavljenoj 2. rujna 2008.[10], kako su izmijenjene Fünfzigste Gesetzzur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung (50. izmjena Kaznenog zakonika – poboljšanje zaštite spolnog samoopredjeljenja; u daljnjem tekstu: StrÄndG 50) od 4. studenoga 2016.[11].

30. Članak 24. AsylG-a predviđa:

„ (1) Savezni ured pojašnjava činjenično stanje predmeta i prikuplja potrebne dokaze. […] Osobno razgovara sa strancem. Saslušanje nije potrebno ako Savezni ured namjerava priznati pravo stranca na azil ili ako stranac navodi da je na savezno područje došao iz sigurne treće zemlje […]

[…]”

31. Članak 29. AsylG-a, kako je izmijenjen člankom 6. Integrationsgesetza (Zakon o integriranju) od 31. srpnja 2016., s učinkom od 6. kolovoza 2016.[12], predviđa:

„(1) Zahtjev za azil nije dopušten ako:

[…]

2. je druga država članica EU-a strancu već priznala međunarodnu zaštitu […]

[…]”

32. Članak 36. AsylG-a, naslovljen „Postupak u slučajevima zahtjeva za azil koji su nedopušteni u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkama 2. i 4. ili koji su očito neosnovani”, predviđa:

„(1) U slučajevima u kojima zahtjev za azil nije dopušten u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkama 2. i 4. ili je očito neosnovan, strancu se daje jedan tjedan da napusti zemlju.

(2) Savezni ured uključenim osobama dostavlja presliku njihova spisa o azilu zajedno s odlukom. Upravni spis se bez odgode šalje nadležnom upravnom sudu s povratnicom.

(3) Pravni lijekovi protiv upozorenja o deportaciji u skladu s člankom 80. stavkom 5. Zakonika o upravnim sporovima podnose se u roku od jednog tjedna od dostave upozorenja; pravnom lijeku se prilaže obavijest Saveznog ureda. Stranca se o tome obavještava. Članak 58. Zakonika o upravnim sporovima odgovarajuće se primjenjuje. Odluka se donosi u pisanom postupku; nije dopuštena usmena rasprava pred sudom na kojoj se usporedno odlučuje o tužbi. Odluka se donosi u roku od

10 BGBl. 2008. I., str. 1798.
11 BGBl. 2016. I., str. 2460.
12 BGBl. 2016. I., str. 1939.

jednog tjedna od isteka roka iz stavka 1. ovog članka. Sudsko vijeće upravnog suda može produžiti rok iz stavka 5. ovog članka za jedan tjedan odjednom. Druga i dodatna produljenja roka dopuštena su samo zbog ozbiljnih razloga, osobito ako sud zbog neuobičajeno velike količine posla odluke ne može ranije donijeti. Ako je pravni lijek pravovremeno podnesen, deportacija nije dopuštena prije donošenja sudske odluke. Odluka je donesena kada su sudac ili suci potpisali njezinu izreku te je ona dostupna kod tajništva vijeća. Zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu protiv odluka Saveznog ureda o određivanju trajanja zabrane ulaska i boravka u skladu s člankom 11. stavkom 2. Aufenthaltsgesetza (Zakon o boravištu) i protiv rješenja te trajanja određenog u skladu s člankom 11. stavkom 7. Aufenthaltsgesetza (Zakon o boravištu) također treba podnijeti u roku od tjedan dana od dostave. To ne utječe na izvršivost upozorenja o deportaciji.

(4) Rješenje o odgodi deportacije može se donijeti samo ako postoje ozbiljne dvojbe u pogledu zakonitosti upravnog akta koji se pobija. Činjenice i dokazi koje uključene osobe nisu iznijele ne uzimaju se u obzir, osim ako su očite ili poznate sudu. Iznošenje činjenica i podnošenje dokaza koji u upravnom postupku nisu uzeti u obzir u skladu s člankom 25. stavkom 3. te činjenica i okolnosti u smislu članka 25. stavka 2. koje stranac nije iznio u upravnom postupku sud ne mora uzeti u obzir ako bi to rezultiralo kašnjenjem u donošenju odluke."

33. Članak 77. stavak 1. AsylG-a propisuje:

„Sud u sporovima na temelju ovog Zakona svoju odluku zasniva na činjeničnoj i pravnoj situaciji koja je postojala u vrijeme posljednjeg usmenog postupka; a ako se odluka donosi bez provedbe usmenog postupka, ona se zasniva na situaciji koja postoji u vrijeme njezina donošenja. […]"

34. Članak 46. Verwaltungsverfahrensgesetza (Zakon o upravnom postupku) (u daljnjem tekstu: VwVfG) od 25. svibnja 1976.; u verziji od 23. siječnja 2003.[13], kako je izmijenjen člankom 1. Viertes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften (Četvrti zakon o izmjeni propisa o upravnim postupcima) od 11. prosinca 2008.[14], predviđa:

„Zahtjev za poništenje upravnog akta koji nije nevaljan […] nije moguće podnijeti samo na temelju činjenice da je akt donesen povredom propisa o postupku, obliku ili mjesnoj nadležnosti ako je očito da povreda nije utjecala na odluku o meritumu."

35. Članak 80. Verwaltungsgerichtsordnunga (Zakonik o upravnim sporovima) (u daljnjem tekstu: VwGo), u verziji posljednji put objavljenoj 19. ožujka 1991.[15], kako je posljednji put izmijenjena člankom 9. Gesetza zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in der Justiz und zur Änderung weiterer Vorschriftena (Zakon o provedbi Direktive o uslugama u pravosuđu i o izmjeni ostalih odredbi) od 22. prosinca 2010.[16], predviđa:

„(1) Prigovor i tužba za poništenje imaju odgodni učinak. To se također odnosi na konstitutivne i deklaratorne upravne akte, kao i na upravne akte s dvostrukim učinkom (članak 80.a).

[…]

13 BGBl I. 2003., str. 102.
14 BGBl I. 2008., str. 2418.
15 BGBl I. 1991., str. 686.
16 BGBl. I. 2010., str. 2248.

(5) Sud koji odlučuje u glavnom predmetu može na zahtjev potpuno ili djelomično naložiti odgodni učinak u predmetima koji su obuhvaćeni stavkom 2. točkama 1. do 3. te ga može potpuno ili djelomično ponovno uspostaviti u predmetima obuhvaćenima stavkom 2. točkom 4. Zahtjev je dopušten i prije podnošenja tužbe za poništenje. Ako je upravni akt već izvršen u trenutku donošenja odluke, sud može poništiti izvršenje. Ponovna uspostava odgodnog učinka može se uvjetovati pružanjem jamstva ili drugim uvjetima. Također se može vremenski ograničiti.

[…]"

36. Članak 86. VwGo-a predviđa:

„(1) Sud po službenoj dužnosti istražuje činjenice; pritom se savjetuje s uključenim osobama. Nije vezan navodima i prijedlozima za izvođenje dokaza koje te osobe podnesu.

[…]"

IV. Činjenično stanje glavnog postupka i zahtjev za prethodnu odluku

37. M. Addis navodi da je državljanin Eritreje [17]. Međutim, on je 2009. talijanskim tijelima podnio zahtjev za azil u kojem je u tu svrhu dao drukčije podatke o svojem identitetu i dao drugi datum rođenja te je registriran kao državljanin Etiopije. Taj mu je zahtjev odobren: dobio je osobnu iskaznicu te mu je dopušten boravak do veljače 2015. Ostao je u Italiji do rujna 2011., kada je otišao u Njemačku i tamo podnio zahtjev za status izbjeglice.

38. Iako je ranije naveo da nije ušao ni u jednu drugu europsku zemlju, nakon analize otisaka prstiju postali su poznati detalji izvornog zahtjeva u Italiji. S obzirom na te informacije, Savezni ured odbacio je 18. veljače 2013. zahtjev M Addisa za azil zbog toga što je u Saveznu Republiku Njemačku ušao iz sigurne treće zemlje te je naložio njegovu deportaciju u Italiju.

39. Međutim, M. Addisu prije donošenja te odluke nije omogućen osobni razgovor, čime je, među ostalim, povrijeđeno primjenjivo nacionalno pravo o azilu. Sud koji je uputio zahtjev u tom je pogledu naveo da M. Addis nije saslušan o „razlozima zbog kojih je trpio progon, svojem boravku u Italiji niti je saslušan o statusu izbjeglice koji mu je tamo priznat".

40. Dana 15. travnja 2013., Verwaltungsgericht Minden (Upravni sud, Minden, Njemačka) odbio je pravni lijek M. Addisa protiv te odluke. On je protiv te presude podnio žalbu Oberverwaltungsgerichtu Münster (Visoki upravni sud, Münster, Njemačka). Oberverwaltungsgericht Münster (Visoki upravni sud, Münster) poništio je 19. svibnja 2016. rješenje o deportaciji iz razloga što nije bilo jasno hoće li Italija prihvatiti M. Addisa. Međutim, taj je sud zaključio da treba odbiti pravni lijek protiv odluke kojom je odbačen zahtjev M. Addisa za status izbjeglice.

41. M. Addis je protiv presude Oberverwaltungsgerichta Münster (Visoki upravni sud, Münster) podnio žalbu Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud). On je pred tim sudom tvrdio osobito da Savezni ured nije bio ovlašten odlučiti da neće provesti osobni razgovor prije donošenja odluke od 18. veljače 2013.

42. Savezna Republika Njemačka je pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud) navodila da je zahtjev M. Addisa za status izbjeglice u svakom slučaju bio nedopušten u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkom 2. AsylG-a jer mu je status izbjeglice već priznat u Italiji. Zaključio je da neprovođenje osobnog razgovora ne treba spriječiti tijelo odlučivanja da donese odluku o zahtjevu za azil.

17 Prema informacijama koje je pružio

43. Sud koji je uputio zahtjev – Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) – smatra da je potrebno odrediti koje će posljedice povreda obveze provedbe osobnog razgovora imati u pogledu valjanosti odluke kojom je zahtjev za status izbjeglice proglašen nedopuštenim. Sud koji je uputio zahtjev u vezi s time smatra da je potrebno pojasniti ta pitanja, osobito ako podnositelj zahtjeva ima mogućnost u žalbenom postupku iznijeti sve pravne i činjenične elemente kako bi osporio pobijanu odluku spornoj odluci te ako, unatoč tomu, ti elementi ne bi rezultirali poništenjem te odluke.

44. Budući da Savezni ured nije ispunio obvezu provedbe osobnog razgovora u skladu s člankom 12. stavkom 1. Direktive 2005/85 te člankom 14. stavkom 1. i člankom 34. Direktive 2013/32, sud koji je uputio zahtjev u bitnome traži od Suda da protumači doseg iznimaka predviđenih u članku 12. stavcima 2. i 3. Direktive 2005/85 i članku 14. stavku 2. Direktive 2013/32 te da navede jesu li te iznimke iscrpne ili pak pravo Unije, uzimajući u obzir postupovnu autonomiju država članica, dopušta druge iznimke koje su izričito propisane nacionalnim pravom.

45. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu ističe da neprovođenje osobnog razgovora prema članku 46. VwVfG-a čini manju nepravilnost kada je očito da takav propust nije utjecao na meritum donesene odluke. Također navodi da odluka o nedopuštenosti donesena na temelju članka 29. stavka 1. točke 2. AsylG-a čini odluku u odnosu na koju nema diskrecijske ovlasti. Neprovođenje osobnog razgovora u takvim slučajevima nema posljedica jer su Savezni ured i, kasnije, upravni sudovi obvezni ispitati sve uvjete povezane s primjenom pravne odredbe u pitanju. Međutim, sud koji je uputio zahtjev upućuje na sudsku praksu jednog vijeća Bundesverfassungsgericht[a] (Savezni ustavni sud, Njemačka) [18] u skladu s kojom područje primjene članka 46. VwVfG-a može ograničiti činjenica da članak 14. stavak 2. i članak 34. stavak 1. Direktive 2013/32 predviđaju iznimke od prava na osobni razgovor te stoga čine posebno postupovno pravilo koje je u tom pogledu iscrpno.

46. Što se tiče konkretne situacije M. Addisa, sud koji je uputio zahtjev ističe da su Savezni ured i, kasnije, upravni sudovi obvezni ispitati jesu li uvjeti života osobe kojoj je odobren status izbjeglice u Italiji u skladu s, među ostalim, člankom 4. Povelje.

47. Naime, sud koji je uputio zahtjev detaljno opisuje način na koji su sudovi nižeg stupnja odbili zahtjev M. Addisa za poništenje odluke Saveznog ureda od 18. veljače 2013., nakon što su po službenoj dužnosti ispitali slučaj i navode koje su M. Addis i Savezni ured [19] iznijeli u pogledu uvjeta života kojima bi M. Addis bio izložen u Italiji.

48. U tim okolnostima, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) prekinuo je postupak i Sudu uputio tri prethodna pitanja.

49. Treće pitanje, jedino koje Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) nije povukao s obzirom na presudu od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr. [20], glasi:

„Protivi li se članku 14. stavku 1. prvoj rečenici Direktive [2013/32] odnosno odredbi iz članka 12. stavka 1. prve rečenice [Direktive 2005/85], koja je prije bila na snazi, primjena nacionalne odredbe prema kojoj neprovođenje osobnog razgovora s podnositeljem zahtjeva ne dovodi do poništenja odluke o odbacivanju zahtjeva za azil kao nedopuštenog koju je tijelo odlučivanja donijelo u okviru primjene ovlasti iz članka 33. stavka 2. točke (a) [Direktive 2013/32] odnosno odredbe iz članka 25. stavka 2. točke (a) [Direktive 2005/85], koja je prije bila na snazi, ako podnositelj zahtjeva u žalbenom postupku ima mogućnost iznijeti sve okolnosti koje proturječe odluci o nedopuštenosti te ako, čak i uzimajući u obzir te navode, nije moguće donijeti nikakvu drugu odluku o meritumu?”

18 Vidjeti presudu Bundesverfassungsgerichta (Savezni ustavni sud) od 17. siječnja 2017., 2 BvR 2013/16, DE:BVerfG:2017:rk20170117.2bvr201316, t. 20.

19 Sud koji je uputio zahtjev naglasio je da je teret dokazivanja bio na Saveznom uredu, u skladu s presudom od 15. listopada 2015., Komisija/Njemačka (C-137/14, EU:C:2015:683, t. 60. do 62.).

20 C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219

50. Sada se možemo okrenuti analizi tog pitanja.

V. Vremenska primjena

51. Treba podsjetiti da je M. Addis u rujnu 2011. podnio zahtjev za status izbjeglice u Njemačkoj te da je taj zahtjev odbačen odlukom Saveznog ureda iz veljače 2013. Zakonitost te odluke trenutno se pobija pred sudom koji je uputio zahtjev.

52. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) u svojem zahtjevu za prethodnu odluku upućuje *i* na Direktivu 2005/85 *i* na Direktivu 2013/32.

53. Što se tiče vremenske primjene relevantnih odredbi nacionalnog prava u postupku koji se pred njim vodi, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) navodi da on, u skladu sa svojom ustaljenom sudskom praksom, u određenim okolnostima mora uzeti u obzir pravne promjene koje nastupe nakon donošenja presude u žalbenom postupku. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) potvrdio je da se u kontekstu ovog postupka o azilu mora, u skladu s člankom 77. stavkom 1. prvom rečenicom AsylG-a, voditi činjeničnom i pravnom situacijom koja je postojala u vrijeme posljednje usmene rasprave u svibnju 2016.

54. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) u tom je pogledu naveo da je članak 29. AsylG-a, kako je s učinkom od 6. kolovoza 2016. izmijenjen člankom 6. Integrationsgesetza (Zakon o integraciji), naslovljen „Nedopušteni zahtjevi”, primjenjiv na postupak koji se pred njim vodi [21]. Osim toga, čini se da se na činjenice o kojima je riječ u glavnom postupku primjenjuju odredbe AsylG-a, u verziji objavljenoj 2. rujna 2008., kako su izmijenjene 4. studenoga 2016. [22].

55. Članak 51. stavak 1. Direktive 2013/32 države članice obvezuje da donesu zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s člancima 1. do 30., člankom 31. stavcima 1., 2. i 6. do 9., člancima 32. do 46., člancima 49. i 50. i Prilogom I. toj direktivi najkasnije do 20. srpnja 2015. Međutim, u skladu s prvom rečenicom članka 52. prvog stavka Direktive 2013/32, države članice zakone i druge propise iz članka 51. stavka 1. moraju primjenjivati na zahtjeve za međunarodnu zaštitu podnesene „nakon [20.] srpnja 2015. ili ranije”. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je zakonodavac Unije, dodajući u prvoj rečenici članka 52. prvog stavka riječi „ili ranije”, namjeravao dopustiti državama članicama da s neposrednim učinkom primijene svoje odredbe kojima se provodi ta direktiva na zahtjeve za međunarodnu zaštitu podnesene prije 20. srpnja 2015. [23].

56. Budući da je M. Addis u rujnu 2011. zatražio status izbjeglice u Njemačkoj, njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen je prije 19. srpnja 2013. kada je Direktiva 2013/32 stupila na snagu te puno prije najkasnijeg datuma za prijenos te direktive u nacionalno pravo, odnosno 20. srpnja 2015.

57. Međutim, čini se, uz provjeru suda koji je uputio zahtjev, da su, u skladu s prvom rečenicom članka 77. stavka 1. AsylG-a, na slučaj u glavnom postupku primjenjive nacionalne odredbe o prenošenju ili kojima se može osigurati prenošenje [24] odredaba Direktive 2013/32 u nacionalno pravo [25].

21 Vidjeti, po analogiji presudu od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, t. 67.).

22 Vidjeti točku 29. ovog mišljenja.

23 Presuda od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 39. i 40. te navedena sudska praksa)

24 Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 77. do 81.).

25 Istaknuo bih da u spisu predmeta nema nikakvih dokaza o tome da Savezna Republika Njemačka nije prenijela Direktivu 2013/32 u svoje nacionalno pravo, osobito njezine odredbe o obvezi provedbe osobnog razgovora. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da je nacionalno zakonodavstvo koje je izmijenjeno 2016., te stoga nakon 20. srpnja 2015., primjenjivo u glavnom postupku.

58. U tom se pogledu mora podsjetiti da je Sud u točki 74. presude od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr.[26] među ostalim utvrdio da članak 52. prvi stavak Direktive 2013/32, koji sadržava prijelazne odredbe o primjeni propisa kojima se ta direktiva prenosi u nacionalno pravo, treba tumačiti na način da dozvoljava državi članici da predvidi neposrednu primjenu odredbe nacionalnog prava kojom se prenosi ta direktiva na zahtjeve za azil o kojima još nije pravomoćno odlučeno, koji su podneseni prije 20. srpnja 2015. i prije stupanja na snagu te odredbe nacionalnog prava[27]. Iako se od Suda nije tražilo da pojasni što se točno mislilo pod „konačnom odlukom" u ovom kontekstu, ja bih taj izraz protumačio kao upućivanje na konačnu odluku relevantnih upravnih tijela (u ovom slučaju je to Savezni ured) o zahtjevu za međunarodnu zaštitu, za razliku od situacije u kojoj je naknadno pokrenut sudski postupak u kojem se pobijala odluka o priznavanju ili nepriznavanju te zaštite.

59. Što se ovog slučaja tiče, valja primijetiti da je Savezni ured još u veljači 2013. donio konačnu odluku o zahtjevu M. Addisa za azil. To je bilo nekoliko mjeseci prije objave Direktive 2013/32 u *Službenom listu* u lipnju 2013. i njezina stupanja na snagu sljedećeg mjeseca[28]. S obzirom na to, smatram da retroaktivnu primjenu Direktive 2013/32 na način koji dopušta njezin članak 52. (te kako je Sud tu odredbu protumačio u presudi od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr.)[29] jednostavno nije moguće provesti u ovom slučaju. Iako je tom presudom dopuštena retroaktivna primjena te direktive čak i na odluke o zahtjevima podnesenima prije posljednjeg datuma za prijenos te direktive (20. srpnja 2015.[30]) ako relevantno nacionalno pravo predviđa takvu mogućnost, to načelo *ne* vrijedi ako je konačna upravna odluka donesena još i prije objave te direktive. Stoga smatram da je na ovaj slučaj vremenski primjenjiva ranija verzija Direktive o postupcima, to jest Direktiva 2005/85.

60. Međutim, ističem da su na raspravi *sve* stranke, uključujući M. Addisa, zauzele drukčije stajalište u pogledu vremenske primjene direktiva u pitanja te da su navodile da je na ovaj slučaj zapravo primjenjiva kasnija direktiva, to jest Direktiva 2013/32. Iako se, uz dužno poštovanje, i dalje držim svojeg mišljenja da Direktiva 2013/32 *nije* primjenjiva, s obzirom na jednoglasno stajalište stranaka, kao i na pristup suda koji je uputio zahtjev, u ostatku ovog mišljenja vodit ću se pretpostavkom da se Direktiva 2013/32 doista primjenjuje na ovaj slučaj. Stoga ću smatrati da su odredbe članka 1. do 30., članka 31. stavaka 1., 2. i 6. do 9., članaka 32. do 46., članaka 49. i 50. i Priloga I. Direktivi 2013/32 primjenjive u kontekstu glavnog postupka.

26 C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219. Vidjeti također presude od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 73.) i od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 40.).

27 Međutim, Sud je u točkama 70. do 74. presude od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219) među ostalim naveo da se članku 52. prvom stavku Direktive 2013/32 protivi takva neposredna primjena kada su i zahtjev za azil i zahtjev za ponovni prihvat u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje (SL 2003., L 50, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 37.) podneseni prije stupanja Direktive 2013/32 na snagu. U spisu pred Sudom ništa ne upućuje na to da je u pogledu M. Addisa podnesen takav zahtjev za ponovni prihvat. Naime, sud koji je uputio zahtjev naveo je u točki 3. zahtjeva za prethodnu odluku da se takav zahtjev nije mogao podnijeti u skladu s pravilima iz Dublinske uredbe. Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je u tom pogledu istaknuo da bi se M. Addisa moglo vratiti u Italiju u skladu sa sporazumom o ponovnom prihvatu. Međutim, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je u točki 5. zahtjeva za prethodnu odluku istaknuo da je rješenje o deportaciji M. Addisa u Italiju bilo nezakonito jer nije bilo poznato je li ga Italija još uvijek bila voljna prihvatiti nakon isteka putnih isprava koje su mu izdane 5. veljače 2015.

28 Vidjeti članak 54. Direktive 2013/32.

29 C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219. Vidjeti također presude od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 73. i sljedeće točke) i od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 40. i sljedeće točke).

30 Vidjeti članak 51. stavak 1. Direktive 2013/32.

VI. Analiza

A. Uvodne napomene

61. Pravo na osobni razgovor postoji ne samo kada tijelo odlučivanja namjerava donijeti odluku o meritumu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, nego i kada namjerava, kao u slučaju M. Addisa, donijeti odluku o dopuštenosti takvog zahtjeva u skladu s člankom 33. Direktive 2013/32. U tom pogledu, i članak 14. i članak 34. Direktive 2013/32[31] izričito zahtijevaju da *tijelo odlučivanja*[32] provede osobni razgovor s podnositeljem zahtjeva za međunarodnu zaštitu *prije* donošenja odluke o meritumu ili dopuštenosti takvog zahtjeva.

62. Iz definicije „tijela odlučivanja" u članku 2. točki (f) Direktive 2013/32 proizlazi da takav razgovor mora provesti nesudsko ili upravno tijelo koje država članica odredi u skladu s člankom 4. stavkom 1. te direktive[33]. U samoj Direktivi 2013/32 nije predviđeno da osobni razgovor provodi sud. Može se istaknuti da je Sud u točki 103. presude od 25. srpnja 2018., Alheto[34] napravio jasnu razliku između „tijela odlučivanja", kako je definirano u članku 2. točki (f) Direktive 2013/32, i „suda" u smislu članka 46. te direktive. Stoga, postupak pred tijelom odlučivanja uređen je odredbama poglavlja III. te direktive, naslovljenog „Prvostupanjski postupci", a na postupak pred sudom primjenjuju se pravila navedena u poglavlju V. navedene direktive, naslovljenom „Žalbeni postupci",, koja su izložena u njezinu članku 46.

63. Nesporno je da je pravo M. Addisa na osobni razgovor pred tijelom odlučivanja u skladu s Direktivom 2013/32 stoga povrijeđeno[35].

64. Međutim, iz zahtjeva za prethodnu odluku čini se da sud koji je uputio zahtjev smatra da je, iako Savezni ured nije osobno saslušao M. Addisa u pogledu, među ostalim, uvjeta kojima bi bio izložen u Italiji ako bi tamo bio vraćen, propust u potpunosti ispravio ili nadoknadio postupak pred nacionalnim sudom koji je proveden u skladu s poglavljem V. Direktive 2013/32.

65. Sud koji je uputio zahtjev stoga navodi da je M. Addis u postupku za poništenje odluke o dopuštenosti detaljno iznio poteškoće kojima bi bio izložen u Italiji. Verwaltungsgericht Minden (Upravni sud, Minden) odlučio je da se ne može izvršiti nalog o njegovoj deportaciji. U skladu s nadležnosti koju mu daje članak 86. stavak 1. VwGo-a, taj je sud po službenoj dužnosti odlučio proučiti informacije o pravima koja osoba s priznatim statusom izbjeglice ima u Italiji u pogledu boravka, kretanja, pristupa zaposlenju i zdravstvene zaštite. Sud koji je uputio zahtjev ističe da je upravni sud odbio pravni lijek M. Addisa na temelju vlastite ocjene činjenica i dokaza. Taj je sud,

31 Budući da se ovaj predmet odnosi na dopuštenost zahtjeva za status izbjeglice, primjenjuje se članak 34., a ne članak 14. Direktive 2013/32. Međutim, radi cjelovitosti ću općenito upućivati na obje odredbe, osim ako ne bude potrebno naglasiti određene relevantne razlike.

32 Iznimka od tog načela predviđena je u članku 14. stavku 1. drugom podstavku i članku 34. stavku 2. Direktive 2013/32. U skladu s člankom 14. stavkom 1. drugim podstavkom te direktive, „[k]ada velik broj državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva zatraži međunarodnu zaštitu, čime se praktično onemogućuje tijelu odlučivanja da pravovremeno vodi razgovore o predmetu svakog zahtjeva, države članice mogu predvidjeti da se osoblje drugog tijela privremeno uključi u vođenje tih razgovora. U tim slučajevima, osoblje tog drugog tijela prije toga prolazi odgovarajuće *osposobljavanje koje uključuje elemente iz članka 6. stavka 4. točaka od (a) do (e) Uredbe (EU) br. 439/2010.* Osobe koje vode osobne razgovore s podnositeljima zahtjeva u skladu s ovom Direktivom također moraju imati opće saznanje o problemima koji bi mogli negativno utjecati na sposobnost podnositelja zahtjeva za razgovor, kao što su znakovi da je podnositelj zahtjeva bio u prošlosti mučen." Članak 34. stavak 2. Direktive 2013/32 predviđa da „[d]ržave članice mogu utvrditi da osoblje tijela koje nije tijelo odlučivanja vodi osobni razgovor o dopustivosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu. U takvim slučajevima države članice osiguravaju da *takvo osoblje prije toga sudjeluje u potrebnom osnovnom osposobljavanju*, posebno u pogledu međunarodnog prava u području ljudskih prava, pravne stečevine Unije o azilu i *tehnikama vođenja razgovora*". Moje isticanje

33 Za iznimku od tog pravila, vidjeti članak 4. stavak 2. Direktive 2013/32.

34 C-585/16, EU:C:2018:584

35 Vidjeti članak 34. stavak 1. Direktive 2013/32.

nakon analize navoda i općih okolnosti M. Addisa, zaključio da bi se on, kao mlada i nevjenčana osoba, mogao postupno snaći u Italiji te da bi se, barem u početku, mogao osloniti na pomoć dobrotvornih organizacija. Istaknuo je da mnogi izbjeglice – osobito mladi muškarci – često pronađu sezonsko zaposlenje u poljoprivrednom sektoru.

66. Prema navodu suda koji je uputio zahtjev, upravni sud je također po službenoj dužnosti ispitao bi li M. Addis u slučaju deportacije na talijansku granicu mogao biti izložen postupanju protivnom članku 3. Europske konvencije o ljudskim pravima (u daljnjem tekstu: EKLJP). Nakon što je proučio relevantne informacije o zemlji porijekla koje su pružili njemačko Ministarstvo za vanjske poslove i švicarsko Vijeće za izbjeglice, kao i neprofitne organizacije poput Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (Udruženje za analizu prava useljavanja), taj je sud zaključio da iako su prilike za pristup izbjeglica i privatnoj i javnoj pomoći ograničenije u usporedbi s onima koje imaju Talijani, te ograničene prilike nisu na toj razini koja bi inače predstavljala povredu članka 3. EKLJP-a, primjerice, na način da M. Addisa dovede u stanje potpune oskudice.

67. Sud u ovom prethodnom postupku mora ispitati jesu li iznimke od prava na osobni razgovor predviđene člancima 14. i 34. Direktive 2013/32 iscrpne te, ako jesu, koje su zapravo posljedice toga što je tijelo za odlučivanje počinilo povredu postupovnih prava M. Addisa. Osobito, Sudu se postavlja pitanje treba li neprovođenje tog razgovora rezultirati poništenjem odluke o odbacivanju zahtjeva M. Addisa za status izbjeglice kao nedopuštenog te može li se i pod kojim uvjetima propust tijela odlučivanja ispraviti tijekom sudskog postupka u skladu s poglavljem V. Direktive 2013/32.

B. Jesu li iznimke od prava na osobni razgovor predviđene člancima 14. i 34. Direktive 2013/32 iscrpne?

68. U članku 14. stavku 2. Direktive 2013/32 navedene su okolnosti u kojima tijelo odlučivanja države članice može propustiti provesti osobni razgovor. Osim toga, u skladu s člankom 14. stavkom 3. Direktive 2013/32, „[a]ko se osobni razgovor *u skladu* s ovim člankom ne obavi, to [ne] sprečava tijelo odlučivanja da donese odluku o zahtjevu za međunarodnu zaštitu"[36]. Iz samog teksta članka 14. stavka 3. Direktive 2013/32 i uporabe riječi „*ako se osobni razgovor u skladu s ovim člankom ne obavi*" proizlazi da tijelo odlučivanja ne može donijeti odluku o meritumu zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako osobni razgovor nije proveden, osim ako je primjenjiva jedna od dviju posebnih iznimaka predviđenih člankom 14. Ne tvrdi se da je ijedna od tih iznimaka primjenjiva u ovom predmetu.

69. Iz samog teksta te odredbe očito je da su iznimke iz članka 14. stavka 2. Direktive 2013/32 iscrpne. To znači da države članice ne mogu u svojem nacionalnom pravu propisati dodatne iznimke.

70. Što se tiče odluke o dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu, članak 34. stavak 1. Direktive 2013/32 u biti predviđa da tijelo odlučivanja[37] države članice osobni razgovor o dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu provodi prije donošenja odluke o meritumu. Dalje propisuje da države članice iznimku od tog prava mogu uvesti *samo* u skladu s člankom 42. te direktive u slučaju naknadnog zahtjeva. Dakle, iz samog teksta članka 34. stavka 1. Direktive 2013/32 proizlazi da je iznimka u pogledu naknadnog zahtjeva iscrpna.

71. Prema mojemu mišljenju, države članice nisu ovlaštene uvoditi dodatne iznimke od prava na osobni razgovor pored onih koje je zakonodavac Unije izričito predvidio u člancima 14. i 34. Direktive 2013/32.

36 Moje isticanje

37 Uz primjenu članka 34. stavka 2. Direktive 2013/32

72. Dakle, iz izričitog teksta članka 14. stavka 3. Direktive 2013/32 jasno proizlazi da tijelo odlučivanja ne može odluku o meritumu zahtjeva za međunarodnu zaštitu donijeti bez provedbe osobnog razgovora, osim ako je primjenjiva jedna od iznimaka navedenih u članku 14. stavku 2. te direktive. Smatram da isto vrijedi i za odluku o dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 33. Direktive 2013/32 koja je donesena bez provedbe osobnog razgovora u skladu s člankom 34. te direktive.

73. Kako sam već istaknuo, iz spisa pred Sudom čini se da na slučaj M. Addisa nije primjenjiva niti jedna iznimka od prava na osobni razgovor predviđena Direktivom 2013/32. Valja dodati da nijedna stranka ne tvrdi drukčije.

C. Posljedice povrede obveze provođenja osobnog razgovora – može li se takva povreda ispraviti u okviru sudskog postupka?

74. To pitanje čini srž ovog spora između stranaka. Mora se naglasiti da se – kako je navedeno u uvodnim izjavama 11. i 12. te članku 1. Direktive 2013/32 – okvir za priznavanje međunarodne zaštite temelji na konceptu jedinstvenog postupka i minimalnim zajedničkim pravilima [38]. Iako u samoj Direktivi 2013/32 ništa ne govori o posljedicama koje mogu nastati ako tijelo odlučivanja s podnositeljem zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne provede osobni razgovor na propisani način, zakonodavnoj strukturi te direktive čini se svojstvenim to da je izričita obveza u pogledu osobnog razgovora sastavni i ključni dio čitavog postupka azila [39].

75. S obzirom na to, Sudu se u biti postavlja pitanje može li, ako tijelo odlučivanja ne obavi osobni razgovor, sud koji kasnije provodi u potpunosti i *ex nunc* razmatranje činjeničnih i pravnih pitanja, u skladu s člankom 46. stavkom 3. Direktive 2013/32, u načelu, ispraviti povredu tako da sam provede taj osobni razgovor i potom potvrdi odluku tijela odlučivanja. Podredno, mora li ipak poništiti odluku tijela odlučivanja i predmet vratiti tom tijelu kako bi ono provelo takav razgovor i donijelo – moguće novu – odluku?

76. Pitanje suda koji je uputio zahtjev je novo te na njega, unatoč određenim sličnostima, nije odgovoreno presudama od 26. srpnja 2017., Sacko [40]; od 25. srpnja 2018., Alheto [41] ni od 29. srpnja 2019., Torubarov [42] koje se, istina, dotiču povezanih pitanja. Unatoč tomu, ti predmeti pružaju određene smjernice u pogledu odnosa između „Prvostupanjskih postupaka" iz poglavlja III. Direktive 2013/32 i „Žalbenih postupaka" iz poglavlja V. te direktive. Stoga ću kratko ispitati tu sudsku praksu u kontekstu ovog predmeta.

1. Ranija sudska praksa Suda – Direktiva 2013/32

a) Presuda od 26. srpnja 2017., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591)

77. Sud je u točkama 33. do 35. presude od 26. srpnja 2017., Sacko [43] ponovio svoju ustaljenu sudsku praksu u pogledu prvostupanjskih postupaka predviđenih u poglavlju III. Direktive 2013/32. Podsjetio je na činjenicu da se obveza poštovanja prava na obranu adresata odluka koje značajno utječu na njihove interese u načelu također nalaže tijelima država članica kada poduzimaju mjere koje ulaze u

38 Presuda od 25. srpnja 2018., A (C-404/17, EU:C:2018:588, t. 30.)

39 Vidjeti u tom smislu i presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 145. do 149.), na koju se upućuje u točki 87. ovog mišljenja.

40 C-348/16, EU:C:2017:591

41 C-585/16, EU:C:2018:584

42 C-556/17, EU:C:2019:626

43 C-348/16, EU:C:2017:591

polje primjene prava Unije. Osobito, Sud je utvrdio da je pravo na saslušanje u bilo kojem postupku – kao element poštovanja prava obrane – opće načelo prava Unije koje jamči svakoj osobi mogućnost da na smislen i učinkovit način iznese svoje mišljenje u upravnom postupku i prije donošenja bilo koje odluke koja bi mogla nepovoljno utjecati na njezine interese. U tom pogledu, pravilo prema kojem adresat odluke koja na njega negativno utječe mora imati mogućnost iznijeti svoje očitovanje prije njezina donošenja ima za cilj, među ostalim, to da on može ispraviti pogrešku ili iznijeti informacije u pogledu svoje osobne situacije, a koje idu za tim da se odluka donese, da se ne donese ili da ima određen sadržaj.

78. Sud je u točki 49. presude od 26. srpnja 2017., Sacko [44] naveo da Direktivu 2013/32, a osobito njezine članke 12., 14., 31. i 46., u vezi s člankom 47. Povelje, treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da nacionalni sud kojem je podnesen pravni lijek protiv odluke o odbijanju očito neosnovanog zahtjeva za međunarodnu zaštitu odbije taj pravni lijek *bez saslušanja podnositelja zahtjeva* kada činjenične okolnosti ne ostavljaju mjesta nikakvoj sumnji u osnovanost te odluke, pod uvjetom da je, s jedne strane, u prvostupanjskom postupku podnositelju zahtjeva omogućen osobni razgovor o njegovu zahtjevu za međunarodnu zaštitu, sukladno članku 14. te direktive, i da je zapisnik odnosno transkript tog razgovora, u slučaju njegova održavanja, priložen spisu u skladu s člankom 17. stavkom 2. te direktive i da, s druge strane, sud koji odlučuje o pravnom lijeku može naložiti održavanje navedenog razgovora ako ga ocijeni potrebnim za cjelovito i *ex nunc* razmatranje kako činjeničnih tako i pravnih pitanja, u skladu s člankom 46. stavkom 3. te direktive.

79. Dakle, u predmetu u kojem je donesena presuda Sacko [45], tijelo odlučivanja je zapravo provelo osobni razgovor te je sporno bilo može li se i u kojoj mjeri nacionalni sud koji odlučuje o pravnom lijeku protiv odluke o odbijanju očito neosnovanog zahtjeva za međunarodnu zaštitu osloniti na transkript tog razgovora.

80. Prema mojemu mišljenju, presuda od 26. srpnja 2017., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591) jasno naglašava važnost koju osobni razgovor koji provodi tijelo odlučivanja ima u kontekstu Direktive 2013/32. Sud je dalje naglasio da je ta obveza „upućena isključivo tijelu odgovornom za ispitivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i nadležnom da se u prvom stupnju o njima izjašnjava te se, dakle, ne primjenjuje na žalbene postupke” [46].

81. U ovom je kontekstu relevantno i činjenično stanje na koje se odnosila presuda od 26. srpnja 2017., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591). S podnositeljem zahtjeva u tom je predmetu u prvom stupnju razgovarao teritorijalni povjerenik za priznavanje međunarodne zaštite. Povjerenik je zaključio da je M. Sacko bio ekonomski migrant te da zbog toga nije imao pravo na azil. To se utvrđenje potom pobijalo pred talijanskim sudovima, koji su Sudu postavili pitanje jesu li bili obvezni podnositelja zahtjeva osobno saslušati, kao dio „cjelovitog i *ex nunc* razmatranja i činjeničnih i pravnih pitanja” koje nacionalni sudovi moraju provesti u skladu s člankom 46. stavkom 2. Direktive 2013/32 [47].

44 C-348/16, EU:C:2017:591

45 Presuda od 26. srpnja 2017. (C-348/16, EU:C:2017:591). U skladu s njezinom točkom 18. je „[…] 10. ožujka 2016. Teritorijalno povjerenstvo u sklopu Prefetture di Milano (milanska prefektura, Italija) saslušalo […] M. Sacka o okolnostima u kojima je podnio taj zahtjev i razlozima za njegovo podnošenje”.

46 Presuda od 26. srpnja 2017., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, t. 26.)

47 Presuda od 26. srpnja 2017., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, t. 50.)

82. Kako sam upravo istaknuo, Sud je na to pitanje niječno odgovorio (uz primjenu određenih uvjeta), pri čemu je nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona naveo sljedeće:

„Budući da je Direktivom 2013/32 utvrđeno da je u upravnoj fazi obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu potrebno obaviti osobni razgovor, smatram da ga u sudskom postupku treba ponoviti samo ako se naknadno pokaže da (prvi) razgovor nije bio dovoljno informativan za sud koji odlučuje o pravnom lijeku i koji ima dvojbe u vezi s njegovim ishodom”[48].

83. Međutim, stvarna poanta je u tome da se presuda od 26. srpnja 2017., Sacko[49] nije izravno odnosila na situaciju kakva postoji u ovom predmetu, to jest u kojoj tijelo odlučivanja odgovorno za razmatranje zahtjeva za azil nije s M. Addisom provelo osobni razgovor *u prvom stupnju*.

b) Presuda od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584)

84. Sud je u presudi od 25. srpnja 2018., Alheto[50] utvrdio da, u skladu s člankom 47. Povelje, obveza provedbe razmatranja u potpunosti i *ex nunc*[51] na temelju članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32 podrazumijeva da sud koji odlučuje o pravnom lijeku mora saslušati podnositelja zahtjeva, osim ako ocijeni da to razmatranje može provesti na temelju samih podataka iz spisa uključujući, prema potrebi, zapisnik odnosno transkript osobnog razgovora pred tim tijelom[52]. Međutim, u slučaju *novih elemenata koji su nastali nakon donošenja* pobijane *odluke*, sud mora, u skladu s člankom 47. Povelje, podnositelju zahtjeva dati mogućnost da izrazi svoje stajalište ako ti elementi na njega mogu nepovoljno utjecati[53].

85. Ako tijelo odlučivanja nije ispitalo razlog nedopuštenosti i stoga nije provelo osobni razgovor iz članka 34. Direktive 2013/32, sud mora provesti takvo saslušanje u slučaju da smatra da je takav razlog to tijelo moralo ispitati ili da ga sâm sud treba ispitati u tom trenutku zbog pojave novih elemenata[54]. Kako je Sud istaknuo u presudi donesenoj u predmetu Alheto „u slučaju da sud koji odlučuje o pravnom lijeku namjerava razmotriti razlog nedopuštenosti koji tijelo odlučivanja *nije* razmatralo, on mora saslušati podnositelja zahtjeva kako bi mu omogućio da osobno izloži svoje stajalište u vezi s primjenjivošću tog razloga na njegovu osobnu situaciju”[55].

48 Mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Sacko (C-348/16, EU:C:2017:288, t. 65.)

49 C-348/16, EU:C:2017:591

50 C-585/16, EU:C:2018:584

51 Sud je u točki 52. presude od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626) ponovio da se izrazom „*ex nunc*” naglašava obvezu suda da provede ocjenu koja uzima u obzir, ovisno o slučaju, nove elemente koji su nastali nakon donošenja pobijane odluke. Kada je riječ o izrazu „u potpunosti”, on potvrđuje da sud mora ispitati i elemente koje je tijelo odlučivanja uzelo ili moralo uzeti u obzir kao i one koji su nastali nakon donošenja odluke tog tijela. Kako bi se osiguralo da se sa zahtjevima postupa što je brže moguće, ne dovodeći u pitanje provedbu odgovarajućeg i potpunog ispitivanja, sud mora imati mogućnost razmotriti sva činjenična i pravna pitanja koja mu omogućuju da provede aktualiziranu ocjenu danog slučaja, tako da se zahtjev za međunarodnu zaštitu može iscrpno razmotriti a da spis ne treba vratiti tijelu odlučivanja. Vidjeti točku 53. iste presude. Razmatranje u potpunosti i *ex nunc*, koje je na sudu, ne mora se nužno odnositi na materijalno ispitivanje potreba za međunarodnom zaštitom te se stoga može odnositi na dopuštenost zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako to nacionalno pravo dopušta primjenom članka 33. stavka 2. Direktive 2013/32. Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, točka 115.).

52 Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:58, t. 114.). Sud je u točki 126. te presude naveo da, ako je razlog nedopuštenosti koji ispituje sud koji odlučuje o pravnom lijeku ispitalo i tijelo odlučivanja prije donošenja odluke koja se osporava tim pravnim lijekom, taj sud odluku može temeljiti na zapisniku osobnog razgovora koji je provelo to tijelo, a da pritom ne mora saslušati podnositelja zahtjeva, osim ako smatra da je to potrebno. Vidjeti također presudu od 26. srpnja 2017., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, t. 48.).

53 Presuda od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 114.)

54 Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 127.). Osim toga, Sud je u točki 128. te presude naveo da se podnositelju zahtjeva, kao što je to predviđeno u članku 12. stavku 1. točki (b) Direktive 2013/32, za osobne razgovore koje vodi tijelo odlučivanja prema potrebi omogućuje tumač za iznošenje svojih argumenata prilikom saslušanja pred sudom. Vidjeti također članak 15. stavak 3. točku (c) Direktive 2013/32.

55 Presuda od 25. srpnja 2018. (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 130.). Moje isticanje

86. Dakle, iz činjeničnog stanja u predmetu u kojem je donesena presuda od 25. srpnja 2018., Alheto [56] jasno proizlazi da tijelo odlučivanja u tom predmetu *nije* donijelo odluku o nedopuštenosti. Ono stoga *nije* moralo provesti osobni razgovor u skladu s člankom 34. Direktive 2013/32. Budući da je pitanje nedopuštenosti prvi put istaknuo sud u kontekstu u potpunosti i *ex nunc* razmatranja činjeničnih i pravnih pitanja u skladu s člankom 46. stavkom 3. Direktive 2013/32, Sud je utvrdio da je na *tom* sudu da sam provede osobni razgovor s podnositeljem zahtjeva kako bi zaštitio prava zajamčena člankom 47. Povelje [57]. Stoga, ako sud u žalbenom postupku i po službenoj dužnosti istakne pitanje nedopuštenosti koje tijelo odlučivanja *nije* prethodno razmatralo, taj sud *mora* sam provesti osobni razgovor.

87. Osim toga, Sud je u presudi Alheto naveo da se članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 odnosi samo na „razmatranje" pravnog lijeka i stoga se ne odnosi na posljedice eventualnog poništenja pobijane odluke [58]. Sud je u biti utvrdio da prvostupanjski sud koji poništava odluku ne mora sam donijeti odluku o zahtjevu za međunarodnu zaštitu [59] jer zakonodavac Unije nije namjeravao uvesti nikakvo zajedničko pravilo prema kojem bi nesudsko ili upravno tijelo u smislu članka 2. točke (f) te direktive gubilo svoje ovlasti nakon poništenja njegove prvotne odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu. Države članice stoga mogu propisati da se spis nakon poništenja mora vratiti tom tijelu radi donošenja nove odluke. Međutim, to tijelo novu odluku mora donijeti u kratkom roku te ona mora biti u skladu ocjenom iz presude kojom je poništena prvotna odluka [60].

88. Dakle, ta sudska praksa pokazuje da prvostupanjski sud u određenim okolnostima mora provesti osobni razgovor ako po službenoj dužnosti istakne pitanja koja tijelo odlučivanja nije prethodno razmatralo. Osim toga, prvostupanjski sud koji zbog toga što je tijelo odlučivanja povrijedilo pravo podnositelja zahtjeva na osobni razgovor poništava odluku kojom je zahtjev za međunarodnu zaštitu proglašen nedopuštenim *može* predmet vratiti nesudskom ili upravnom tijelu u smislu članka 2. točke (f) Direktive 2013/32 – u ovom slučaju je to Savezni ured – radi donošenja nove odluke.

89. Unatoč tomu, valja istaknuti da se predmet u kojem je donesena presuda od 25. srpnja 2018., Alheto [61] od ovog predmeta razlikuje u barem dvama važnim aspektima. Kao prvo, u ovom predmetu tijelo odlučivanja *jest* istaknulo pitanje dopuštenosti u prvostupanjskom postupku, ali nije provelo osobni razgovor. Kao drugo, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) je potvrdio da se, čak i kada se tvrdi da je sud koji provodi sudski nadzor trebao provesti razgovor, osobni razgovor kakav je predviđen člankom 15. Direktive 2013/32 ne može zajamčiti.

56 C-585/16, EU:C:2018:584

57 Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 130.).

58 Presuda od 25. srpnja 2018. Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 145. do 149.) Vidjeti također presudu od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 54.).

59 Sud je u točki 69. presude od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626) potvrdio da članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 ne obvezuje države članice na to da nacionalnim sudovima nadležnima za rješavanje pravnih sredstava u smislu te odredbe daju ovlast, u skladu s pravom Unije, da odluku tijela odlučivanja zamijene vlastitom. Međutim, države članice su dužne osigurati, u svakom slučaju, da bude zajamčeno pravo na djelotvoran pravni lijek propisano člankom 47. Povelje.

60 Sud je u tom pogledu u točki 58. presude od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626) istaknuo da bi se članku 46. stavku 3. Direktive 2013/32 oduzeo svaki koristan učinak ako bi se priznalo da, nakon objave presude kojom je prvostupanjski sud u skladu s tom odredbom proveo potpuno i *ex nunc* razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom podnositelja zahtjeva, nesudsko ili upravno tijelo iz članka 2. točke (f) Direktive 2013/32 može donijeti odluku koja je protivna toj ocjeni.

61 C-585/16, EU:C:2018:584

2. Posljedice koje treba odrediti u nacionalnom pravu – načelo ekvivalentnosti i djelotvornosti

90. U toj se sudskoj praksi do sada nije razmatralo je li sud koji vodi postupak u kojem se, zbog toga što je tijelo odlučivanja povrijedilo pravo podnositelja zahtjeva na osobni razgovor, zahtijeva poništenje odluke kojom je zahtjev za međunarodnu zaštitu proglašen nedopuštenim obvezan poništiti tu odluku i predmet vratiti tom tijelu radi donošenja nove odluke. Podredno, postavlja se pitanje može li sud sam provesti osobni razgovor te, uzimajući u obzir sve argumente koje je podnositelj zahtjeva iznio protiv odluke o nedopuštenosti, potvrditi odluku tijela odlučivanja.

91. Smatram da iz ustaljene sudske prakse Suda o pravu na saslušanje [62] po analogiji proizlazi da se posljedice povrede prava na osobni razgovor, ako one, kao u ovom predmetu, nisu predviđene Direktivom 2013/32 ili bilo kojim drugim propisom prava Unije, općenito određuju nacionalnim pravom. Međutim, to se primjenjuje pod uvjetom da su propisi doneseni u tom smislu jednaki onima na temelju kojih pojedinci ostvaruju prava u usporedivim situacijama na temelju nacionalnog prava (načelo ekvivalentnosti) i da u praksi ne čine nemogućim ili pretjerano teškim izvršavanje prava predviđenih pravnim poretkom Europske unije (načelo djelotvornosti) [63].

92. U tom kontekstu treba imati na umu i da se Direktivom 2013/32 nastoji osigurati da se sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu postupa *„što prije, ne dovodeći u pitanje valjanost i sustavnost razmatranja koje se provodi"* [64].

93. Osim toga, mora se podsjetiti da je Sud u presudi od 9. veljače 2017., M [65] istaknuo da je svrha osobnog razgovora osigurati to da je tijelo odlučivanja objektivno u mogućnosti utvrditi, uz potpuno poznavanje činjenica, treba li zahtjev za međunarodnu zaštitu odobriti ili ne. Osobni razgovor još je potrebniji ako je podnositelj zahtjeva posebno ranjiv.

94. Sud je u točki 38. i sljedećim točkama presude od 10. rujna 2013., G. i R. [66] zaključio da, prema pravu Unije, povreda prava obrane, osobito prava na saslušanje, rezultira poništenjem samo ako bi, u nedostatku te nepravilnosti, taj postupak mogao imati drukčiji ishod. Iz toga proizlazi da neće svaka nepravilnost u ostvarivanju prava obrane tijekom upravnog postupka rezultirati poništenjem ili ukidanjem odluke koja se pobija.

95. Iz spisa pred Sudom čini se da su članak 46. VwVfG-a i članak 29. stavak 1. točka 2. AsylG-a, među ostalim, relevantne primjenjive nacionalne odredbe. Sud koji je uputio zahtjev navodi da članak 46. VwVfG-a neprovođenje osobnog razgovora tretira kao manju nepravilnost kada je očito da taj propust nije utjecao na meritum donesene odluke. Taj sud dalje ističe da odluka o nedopuštenosti donesena na temelju članka 29. stavka 1. točka 2. AsylG-a čini odluku u odnosu na koju ne postoji margina prosudbe. Neprovođenje osobnog razgovora u takvim slučajevima nema posljedica jer su Savezni ured i, kasnije, upravni sudovi obvezni ispitati sve uvjete povezane s primjenom pravne odredbe u pitanju.

96. Budući da u spisu pred Sudom nema nikakvih dokaza o tome da nacionalni postupak pred sudovima nije u skladu s načelom ekvivalentnosti, taj postupak treba promotriti iz perspektive načela djelotvornosti.

62 Sud je u presudi od 5. studenoga 2014., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, t. 45.) naveo da takvo pravo čini sastavni dio poštovanja prava na obranu, koje je opće načelo prava Unije.

63 Presude od 10. rujna 2013., G i R (C 383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 35.); od 5. studenoga 2014., Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, t. 51.) i od 11. prosinca 2014., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, t. 41.).

64 Moje isticanje. Vidjeti uvodnu izjavu 18. Direktive 2013/32 i presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 109.).

65 C-560/14, EU:C:2017:101, t. 49. i sljedeće točke

66 C-383/13 PPU, EU:C:2013:533

97. Bitno pitanje koje se sada mora postaviti jest može li nacionalni sud kojemu je podnesen pravni lijek replicirati osobni razgovor i pritom osigurati da su svi relevantnih obvezni zahtjevi i jamstava predviđena Direktivom 2013/32 ispunjena.

98. U tom je pogledu potrebno razmotriti, kao prvo, je li osobni razgovor pred sudom nacionalnim pravom doista zajamčen u svim slučajevima u kojima tijelo odlučivanja nije provelo takav razgovor te, kao drugo, ako osobni razgovor pred sudom jest zajamčen, je li u skladu sa svim relevantnim posebnim obveznim zahtjevima koji su Direktivom 2013/32 predviđeni u pogledu načina provedbe takvog razgovora.

a) Je li osobni razgovor zajamčen nacionalnim pravom?

99. Članak 46. stavak 1. Direktive 2013/32 jamči podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu djelotvoran pravni lijek pred sudom protiv odluka donesenih o njihovu zahtjevu. U tom pogledu članak 46. stavak 1. točka (a) podtočka (ii.) i članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 u biti predviđaju da države članice moraju osigurati da podnositelj zahtjeva ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom kada se njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu smatra nedopuštenim[67]. Sud mora provesti razmatranje u potpunosti i *ex nunc* kako činjeničnih tako i pravnih pitanja.

100. Međutim, mora se istaknuti da je jedna od posljedica za osobu čiji je zahtjev odbačen zbog nedopuštenosti u skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2013/32[68] to da se, protivno onomu što je predviđeno u slučaju jednostavnog odbijanja, toj osobi može ne dopustiti, do donošenja odluke o njezinu pravnom lijeku, ostanak na državnom području države u kojoj je zahtjev podnesen. To jasno proizlazi iz odredbi članka 46. stavaka 5. i 6. Direktive 2013/32[69].

101. Međutim, Sud je u točki 55. rješenja od 5. srpnja 2018., C i dr.[70] naveo da, u skladu sa zahtjevima iz članka 46. stavka 6. zadnje rečenice Direktive 2013/32, dotična osoba mora imati mogućnost pokrenuti postupak pred sudom koji će odlučiti može li ostati na tom državnom području dok se ne donese presuda o njezinu pravnom lijeku. Člankom 46. stavkom 8. te direktive propisuje se da dotična država članica podnositelju zahtjeva do zaključenja postupka u kojem se odlučuje može li on ostati mora dopustiti ostanak na svojem državnom području.

102. U tom se pogledu čini, uz provjeru koju treba provesti sud koji je uputio zahtjev, da pravni lijek podnesen protiv odluke Saveznog ureda kojom je na temelju članka 29. AsylG-a zahtjev državljanina treće zemlje za međunarodnu zaštitu odbačen kao nedopušten nema odgodni učinak[71]. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev naveo je u odgovoru na pitanje Suda koji je tajništvu Suda podnio 6. studenoga 2019.[72] da je rješenje Saveznog ureda o deportaciji, ako zahtjev za privremenu pravnu zaštitu protiv tog rješenja nije podnesen u skladu s člankom 80. stavkom 5. VwGo-a, moguće izvršiti prije nego što postane pravno obvezujući[73]. Isto vrijedi i ako je zahtjev na temelju članka 80. stavka 5. VwGo-a pravovremeno podnesen, ali nije prihvaćen. Nadalje, sud koji je uputio zahtjev ističe da, u skladu s člankom 36. stavkom 3. podstavkom 4. AsylG-a, ako je zahtjev za azil nedopušten u skladu s člankom 29. AsylG-a zato što je podnositelju zahtjeva međunarodna zaštita priznata u drugoj državi članici, postupak je obično pisani te se rasprava, barem općenito govoreći, ne održava niti podnositelj zahtjeva ima stvarnu mogućnost biti osobno saslušan u obliku osobnog razgovora.

67 Presuda od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 115. i 120.)

68 Jer je druga država članica priznala međunarodnu zaštitu

69 Vidjeti, po analogiji, presudu od 25. srpnja 2018., A (C-404/17, EU:C:2018:588, t. 27.). Vidjeti također rješenje od 5. srpnja 2018., C i dr. (C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, t. 55.).

70 C-269/18 PPU, EU:C:2018:544

71 Vidjeti članak 75. stavak 1. AsylG-a.

72 Vidjeti točku 13. ovog mišljenja.

73 Zastupnik M. Addisa naglasio je na raspravi održanoj 15. siječnja 2020. da se zahtjev u takvim slučajevima mora podnijeti u roku od jednog tjedna.

103. Iz odgovora suda koji je uputio zahtjev stoga moguće zaključiti da u slučaju da tijelo odlučivanja – u ovom slučaju je to Savezni ured – ne provede osobni razgovor i odbaci zahtjev kao nedopušten, osobni razgovor pred sudom kojem je podnesen pravni lijek nije zajamčen. Već iz same te činjenice mora slijediti da načelo djelotvornosti nije poštovano, jer prava podnositelja zahtjeva nisu zajamčena ni u jednoj fazi postupka, bilo upravnoj ili sudskoj. Drukčiji zaključak bi zapravo činio sudsko kvazi-ukidanje prava podnositelja zahtjeva na osobni razgovor koje je jasno predviđeno Direktivom 2013/23 te bi negirao jamstvo koje je zakonodavac Unije smatrao temeljnim.

104. Ako sud koji odlučuje o pravnom lijeku provodi osobni razgovor koji je tijelo odlučivanja prethodno propustilo provesti na temelju tog da je zahtjev nedopušten, potrebno je provjeriti je li način provedbe takvog razgovora u skladu s načelom djelotvornosti.

105. Prije nego što se odgovori na to pitanje prikladno je razmotriti pravila za provedbu osobnog razgovora od strane upravnog ili nesudskog tijela koja su predviđena Direktivom 2013/32.

b) Pravila za provedbu osobnog razgovora predviđena Direktivom 2013/32

106. Mora se istaknuti da zakonodavac Unije u člancima 14. i 34. Direktive 2013/32 nije propisao samo da tijelo odlučivanja mora provesti osobni razgovor s podnositeljem zahtjeva za međunarodnu zaštitu te potom uvjete u vezi s njegovom provedbom potpuno prepustiti državama članicama. Naprotiv, zakonodavac Unije utvrdio je konkretna, detaljna i obvezujuća pravila u pogledu provedbe takvih razgovora. Tomu svjedoči opetovana uporaba u članku 15. Direktive izraza poput „osobni se razgovor […]" te „države članice osiguravaju […]"[74].

107. U tom smislu, člankom 15. Direktive 2013/32 propisano je nekoliko zahtjeva ili jamstava u pogledu provedbe osobnog razgovora. Osobito bih naglasio zahtjev da se osobni razgovor, u skladu s člankom 15. stavkom 2. Direktive 2013/32, obavi pod uvjetima koji osiguravaju odgovarajuću tajnost[75]. Međutim, članak 15. stavak 4. Direktive 2013/32 predviđa da države članice mogu donositi pravila o nazočnosti trećih osoba na osobnom razgovoru.

108. Članak 15. stavak 3. točka (a) Direktive 2013/32 obvezuje države članice da osiguraju da je osoba koja obavlja razgovore osposobljena da uzme u obzir osobne i opće okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući njegovo kulturno porijeklo, spol, spolnu opredijeljenost, spolni identitet ili ranjivost[76].

c) Ocjena

109. S obzirom na to, razumno je moguće dvojiti je li sud u *svim slučajevima* povrede članaka 14. i 34. ovlašten zapravo preuzeti ulogu tijela odlučivanja i provesti osobni razgovor u skladu s člankom 15. Direktive 2013/32[77]. Uostalom, očito je da je zakonodavac Unije htio da detaljne osobne razgovore u prvom stupnju provode posebno osposobljeni upravni djelatnici u povjerljivom okruženju, a ne da suci (koji možda neće biti odgovarajuće osposobljeni) to čine na javnoj raspravi prema pravilima sudskog

74 Detaljni uvjeti u pogledu provedbe osobnog razgovora predviđeni člankom 15. Direktive 2013/32 primjenjuju se na sve zahtjeve za međunarodnu zaštitu. U Direktivi 2013/32 ne pravi se nikakva razlika između primjene tih uvjeta u pogledu osobnog razgovora na temelju članka 14. i osobnog razgovora na temelju članka 34. te direktive.

75 Pred sudom bi se to moglo osigurati provedbom osobnog razgovora *in camera*.

76 Mora se istaknuti da uvodna izjava 29. Direktive 2013/32 predviđa da „[n]eki podnositelji zahtjeva mogu trebati posebna postupovna jamstva, između ostalog, zbog svojih godina, spola, spolne orijentacije, spolnog identiteta, [invaliditeta,] teške bolesti, mentalne poremećenosti ili posljedica mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihološkog, fizičkog ili spolnog nasilja. Države članice trebaju nastojati prepoznati podnositelje zahtjeva koji trebaju posebna postupovna jamstva prije donošenja *prvostupanjske odluke*". Moje isticanje. Osim toga, uvodna izjava 32. Direktive 2013/32 predviđa, među ostalim, da „[s] ciljem osiguravanja suštinske jednakosti između ženskih i muških podnositelja zahtjeva, postupci razmatranja trebaju [uzimati u obzir] razliku među spolovima. Posebno, osobni se razgovori trebaju organizirati na način koji omogućuje ženskim i muškim podnositeljima zahtjeva da govore o svojim prošlim iskustvima u slučajevima progona na temelju spola".

77 To osobito vrijedi u slučaju u kojem sud mora ispitati meritum zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

postupka. Načelo djelotvornosti iz članka 47. Povelje predviđa da se ti obvezujući zahtjevi ne smiju olako zanemariti, jer je očito da je zakonodavac Unije namjeravao da poštovanje tih izričitih zakonodavnih odredaba bude preduvjet valjanosti bilo koje kasnije odluke o azilu koja je nepovoljna za podnositelja zahtjeva.

110. U tom pogledu, članak 4. stavci 3. i 4. Direktive 2013/32 predviđaju da države članice moraju osigurati da je osoblje tijela odlučivanja *odgovarajuće osposobljeno* [78]. Tumačenje članka 4. stavaka 3. i 4. Direktive 2013/32 u vezi s člankom 6. stavkom 4. točkom (c) Uredbe br. 439/2010 potvrđuje da osoblje tijela odlučivanja mora biti osposobljeno u *tehnikama vođenja razgovora* [79].

111. Sud je više puta potvrdio da je razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje provodi nadležno upravno ili nesudsko nacionalno tijelo *uz odgovarajuća sredstva i specijalizirano osoblje u tom području* bitna faza zajedničkih postupaka uspostavljenih Direktivom 2013/32 [80].

112. Iako sud u skladu s člankom 46. stavkom 3. Direktive 2013/32 mora provesti razmatranje u potpunosti i *ex nunc* kako činjeničnih tako i pravnih pitanja te može, prema mojemu mišljenju, ispraviti određene propuste učinjene u postupku pred tijelom odlučivanja [81], moguće je dvojiti jesu li suci od kojih bi se kasnije mogla tražiti provedba osobnog razgovora u skladu s Direktivom 2013/32 – u biti umjesto tijela odlučivanja – osposobljeni ili imaju vještine u tehnikama vođenja razgovora na razini ekvivalentnoj tijelu odlučivanja [82]. Međutim, to je u konačnici činjenično pitanje na koje mora odgovoriti sud koji je uputio zahtjev.

113. Članak 15. stavak 3. točka (b) Direktive 2013/32 propisuje da države članice, kada god je to moguće, osiguravaju da razgovor s podnositeljem zahtjeva vodi osoba istog spola ako podnositelj zahtjeva tako traži, osim ako tijelo odlučivanja opravdano smatra da se takvo traženje temelji na razlozima koji nisu povezani s poteškoćama podnositelja zahtjeva da cjelovito iznese razloge za svoj zahtjev. Međutim, postoje razlozi za dvojiti mogu li se zahtjevi iz članka 15. stavka 3. točke (b) Direktive 2013/32 zadovoljiti u određenim državama članicama jer je moguće da u nekima postoje veoma stroga pravila u pogledu dodjele predmeta sucima te da njihovo izuzeće na temelju spola možda nije moguće.

114. Naime, moguće je istaknuti da je sam sud koji je uputio zahtjev izrazio zabrinutost u pogledu toga je li u okviru sudskog postupka u Njemačkoj moguće zadovoljiti sve zahtjeve i jamstva koji su u članku 15. Direktive 2013/32 predviđeni u pogledu provedbe osobnog razgovora.

115. Prema mojemu mišljenju, ako u žalbenim postupcima u smislu poglavlja V. Direktive 2013/32 nisu zadovoljeni svi zahtjevi i jamstva u pogledu osobnih razgovora predviđeni u članku 15. te direktive [83], načelo djelotvornosti je povrijeđeno. To nije apstraktno razmatranje, nego razmatranje koje treba biti prilagođeno konkretnom slučaju jer je moguće da određeni zahtjevi i jamstva iz članka 15. Direktive 2013/32 jednostavno ne budu relevantni u konkretnom slučaju. Međutim, treba podsjetiti da se mora provesti *valjano i sustavno razmatranje slučaja podnositelja zahtjeva* te da se njegovo neprovođenje mora, barem načelno govoreći, smatrati pogubnim za valjanost bilo koje odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu koja je nepovoljna za njegova podnositelja [84].

78 Također vidjeti uvodnu izjavu 16. Direktive 2013/32, koja predviđa da je „[v]ažno […] da odluke o svim zahtjevima za međunarodnu zaštitu se donose na temelju činjenica te da ih u prvom stupnju izdaju tijela čije je osoblje ima odgovarajuće znanje i ima potrebnu izobrazbu u području međunarodne zaštite”.

79 *U članku 4. stavku 3. Direktive 2013/32 izričito se upućuje na članak 6. stavak 4. točke (a) do (e) Uredbe br. 439/2010.*

80 Presuda od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 64. i navedena sudska praksa)

81 Kako se postupak ne bi nepotrebno oduljio te kako se ne bi ugrozio konkretan cilj Direktive 2013/32 da se osigura što brže razmatranje zahtjeva

82 Prema mojemu mišljenju, iz presude od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584) proizlazi da sud u određenim okolnostima može provesti osobni razgovor, pod uvjetom da su zadovoljena određena jamstva predviđena Direktivom 2013/32, kao što je pravo na tumača.

83 Uzimajući u obzir i odredbe članka 4. stavaka 3. i 4. te direktive.

84 Vidjeti uvodnu izjavu 18. Direktive 2013/32 i presudu od 25. srpnja 2018., Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, t. 109.).

116. Što se tiče ovog slučaja, na sudu koji je uputio zahtjev je da ocijeni je li Verwaltungsgericht Minden (Upravni sud, Minden) osobni razgovor s M. Addisom proveo u skladu s relevantnim odredbama članka 15. Direktive 2013/32. U tom bih pogledu istaknuo da je tijelo odlučivanja njegov zahtjev smatralo nedopuštenim. Stoga, opseg osobnog razgovora koji treba provesti može biti ograničeniji i određeni zahtjevi i jamstva propisana u članku 15. Direktive 2013/32 možda nisu bili relevantni.

117. Međutim, bit zahtjeva M. Addisa čini njegova tvrdnja da bi u slučaju deportacije ili vraćanja u Italiju u bitnome trpio oskudicu te da bi imao vrlo nizak životni standard koji bi ga, prema riječima Suda u presudi od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr.[85] izložio „izuzetnoj materijalnoj oskudici, koja bi mu onemogućila zadovoljavanje najosnovnijih potreba", na način da bi bila povrijeđena njegova prava na temelju članka 4. Povelje. Iako izvješća država i nevladinih organizacija u tom pogledu govore o značajnoj mreži pomoći za podnositelje zahtjeva, ona ne mogu zamijeniti osobni razgovor u kojem podnositelj zahtjeva može opisati osobna iskustva i okolnosti[86]. Uostalom, zakonodavac Unije je i propisao provedbu takvog razgovora.

118. Uostalom, životno iskustvo nas uči da je to tako: koliko smo se puta predomislili zbog osobne rasprave ili dijaloga s drugom osobom? To je nešto čega posebno mi suci i odvjetnici trebamo biti svjesni: koliko smo puta svjedočili tomu da je, prema besmrtnim riječima engleskog suca R. Megarryja: „put zakona popločen brojnim primjerima jasnih predmeta koji to zapravo nisu bili; nedokazivih optužbi koje su u konačnici potpuno dokazane; neobjašnjivog ponašanja koje je sasvim objašnjeno; ili fiksnih i nepromjenjivih utvrđenja koja su se kroz raspravu promijenila"[87]?

119. Istina, točno je, kako je Sud potvrdio u presudi od 10. rujna 2013., G. i R.[88] da ne treba svaka povreda prava obrane rezultirati poništenjem relevantne upravne odluke koja se pobija te da je u tu svrhu načelno potrebno dokazati da je ishod upravnog postupka mogao biti drukčiji da te povrede nije bilo. Međutim, ako se, kao u predmetnom slučaju, radi o povredi same biti postupovnih jamstava predviđenih pravom Unije, gotovo je uvijek teško procijeniti, ako nema nekih posebnih i neobičnih okolnosti, jesu li upravne odluke mogle biti drukčije ili ne. Međutim, to je u konačnici pitanje koje sud koji je uputio zahtjev mora ocijeniti i provjeriti uzimajući u obzir konkretne okolnosti ovog predmeta.

120. Stoga predlažem da Sud utvrdi da sud koji je uputio zahtjev treba ocijeniti može li, u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima, nacionalni sud u žalbenom postupku, u smislu članka 46. Direktive 2013/32, u cijelosti replicirati osobni razgovor u skladu s člankom 14. ili 34. te direktive i pritom osigurati poštovanje svih relevantnih obvezujućih zahtjeva i jamstava koja je zakonodavac Unije predvidio u članku 15. te direktive. Ako se takav osobni razgovor ne može valjano replicirati, odluka o odbacivanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu na toj se osnovi mora poništiti te se predmet mora vratiti tijelu odlučivanja radi donošenja nove odluke.

85 C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, t. 90.

86 Odvjetnik M. Addisa je na raspravi održanoj 15. siječnja 2020. naveo da njegova stranka boluje od psihijatrijskog poremećaja koji bi ga u slučaju vraćanja u Italiju učinio posebno ranjivim s obzirom na to da, među ostalim, ne govori talijanski. Jasno je da Sud nije u stanju provjeriti točnost tog navoda niti njegov značaj. Međutim, htio bih naglasiti da se podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu treba dati mogućnost da upravo takva pitanja iznese u okviru osobnog razgovora u skladu s člancima 14. i 34. Direktive 2013/32. Osim toga, takav navod mora ocijeniti osposobljeno i iskusno osoblje tijela odlučivanja. Takva pitanja definitivno ne treba analizirati Sud, a prema mojem mišljenju, ni sudovi države članice u žalbenim postupcima u skladu s člankom 46. Direktive 2013/32. Iz presude od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 68.) proizlazi da činjenica da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ima tjelesnu ili duševnu bolest može biti relevantna u kontekstu njegova transfera u drugu državu članicu na temelju Uredbe br. 604/2013. Sud je u istoj točki te presude također utvrdio da iz sudske prakse Europskog suda za ljudska prava u pogledu članka 3. EKLJP-a, koji se mora uzeti u obzir prilikom tumačenja članka 4., proizlazi da patnja zbog fizičke ili duševne bolesti koja je nastupila prirodno može biti obuhvaćena člankom 3. EKLJP-a ako se ona pogorša odnosno ako postoji opasnost od pogoršanja zbog postupanja koje je posljedica pritvorskih uvjeta, protjerivanja ili drugih mjera, za koje se tijela vlasti mogu smatrati odgovornima, i to pod uvjetom da patnja koja iz toga proizlazi doseže minimalni stupanj težine koji se zahtijeva u tom članku.

87 *John v Rees* [1970], poglavlje 345., t. 402.

88 C-383/13 PPU, EU:C:2013:533

VII. Zaključak

121. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud utvrdi da Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka) treba ocijeniti može li, u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima, nacionalni sud u žalbenom postupku, u smislu članka 46. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u cijelosti, replicirati osobni razgovor u skladu s člankom 14. ili 34. te direktive i pritom osigurati da su svi relevantni obvezujući zahtjevi i jamstva koja je zakonodavac Unije predvidio u članku 15. te direktive ispunjeni. Ako se takav osobni razgovor ne može valjano replicirati, odluka o odbacivanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu na toj se osnovi mora poništiti te se predmet mora vratiti tijelu odlučivanja radi donošenja nove odluke.