Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 26. julija 2017 *

„Predhodno odločanje – Azilna politika – Direktiva 2013/32/EU – Členi 12, 14, 31 in 46 – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Pravica do učinkovitega sodnega varstva – Tožba zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito – Možnost sodišča, da odloči brez zaslišanja prosilca“

V zadevi C-348/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale di Milano (sodišče v Milanu, Italija) z odločbo z dne 14. junija 2016, ki je na Sodišče prispela 22. junija 2016, v postopku

Moussa Sacko

proti

Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, A. Prechal (poročevalka), sodnica, A. Rosas, sodnik, C. Toader, sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za M. Sacka S. Santilli, odvetnik,

– za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z L. D’Ascio, avvocato dello Stato,

– za belgijsko vlado C. Pochet in M. Jacobs, agentki,

– za češko vlado J. Vláčil in M. Smolek, agenta,

– za francosko vlado D. Colas in E. Armoët, agenta,

– za madžarsko vlado M. M. Tátrai, M. Z. Fehér in G. Koós, agenti,

* Jezik postopka: italijanščina.

– za poljsko vlado B. Majczyna, agent,

– za Evropsko komisijo M. Condou-Durande in C. Cattabriga, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 6. aprila 2017

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 12, 14, 31 in 46 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med M. Sackom, malijskim državljanom, in Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano (teritorialna komisija za priznavanje mednarodne zaščite v Milanu, Italija, v nadaljevanju: teritorialna komisija), ker je zadnjenavedena zavrnila njegovo prošnjo za mednarodno zaščito v smislu člena 2(b) Direktive 2013/32.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V Direktivi 2013/32 so določeni skupni postopki za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9).

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

„(18) V interesu držav članic in prosilcev za mednarodno zaščito je, da se o prošnjah za mednarodno zaščito odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku.

[…]

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

5 Člen 2 te direktive, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej direktivi:

[…]

(c) ‚prosilec‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je podal prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila izdana dokončna odločba;

[…]

(f) ‚organ za presojo' pomeni kateri koli parasodni ali upravni organ v državi članici, ki je odgovoren za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito in je pristojen izdajati odločbe na prvi stopnji v takih primerih;

[…]"

6 Člen 12 navedene direktive, naslovljen „Jamstva za prosilce", ki je v poglavju II te direktive, naslovljenem „Temeljna načela in jamstva", določa:

„1. Ob upoštevanju postopkov iz poglavja III države članice zagotovijo, da so vsem prosilcem zagotovljena naslednja jamstva:

[…]

(b) po potrebi se jim za predložitev primera pristojnim organom zagotovijo storitve tolmačenja. Države članice štejejo, da je treba te storitve nuditi, vsaj kadar se prosilca pozove na razgovor iz členov 14 do 17 in 34 ter brez takih storitev ni mogoče zagotoviti ustreznega komuniciranja. V tem in v drugih primerih, kadar pristojni organi pozovejo prosilca, se te storitve plačajo iz javnih sredstev;

(c) ne sme se jim odreči možnost komuniciranja z [Visokim komisariatom Združenih narodov za begunce (UNHCR)] ali s katero koli drugo organizacijo, ki prosilcem zagotavlja pravno svetovanje ali drugo svetovanje v skladu s pravom zadevne države članice;

(d) njim samim in, če je to primerno, njihovim pravnim ali drugim svetovalcem [je] v skladu s členom 23(1) […] zagotovljen dostop do informacij iz člena 10(3)(b) in informacij, ki jih dajo strokovnjaki iz člena 10(3)(d), kadar je organ za presojo te informacije upošteval pri odločanju o njihovi prošnji;

(e) organ za presojo jim v razumnem roku vroči odločbo v zvezi z njihovo prošnjo. Če prosilca zastopa pravni ali drugi svetovalec, lahko države članice odločbo namesto prosilcu vročijo temu svetovalcu;

[…]

2. V zvezi s postopki iz poglavja V države članice zagotovijo, da so vsem prosilcem zagotovljena jamstva, ki so enakovredna jamstvom iz odstavka 1(b) do (e)."

7 Člen 14 te direktive, naslovljen „Osebni razgovor", v odstavku 1 določa:

„Preden organ za presojo izda odločbo, se prosilcu da možnost osebnega razgovora o njegovi prošnji za mednarodno zaščito z osebo, ki je v skladu z nacionalnim pravom pristojna za vodenje takšnega razgovora. Osebne razgovore o vsebini prošnje za mednarodno zaščito vodi osebje organa za presojo. Ta pododstavek ne posega v člen 42(2)(b)."

8 Člen 17 Direktive 2013/32, naslovljen „Zapisnik o osebnem razgovoru in njegovo snemanje", določa:

„1. Države članice zagotovijo, da se o vsakem osebnem razgovoru sestavi podroben in stvaren zapisnik z vsemi bistvenimi elementi ali da se osebni razgovor dobesedno zapiše.

2. Države članice lahko predvidijo zvočno ali avdiovizualno snemanje osebnega razgovora. Kadar se opravi tak posnetek, države članice zagotovijo, da je posnetek ali dobesedni prepis posnetka na voljo v povezavi s spisom prosilca.

[…]“

9 Člen 31 te direktive, naslovljen „Postopek obravnavanja“, ki je prva določba poglavja III, naslovljenega „Postopki na prvi stopnji“, določa:

„1. Države članice obravnavajo prošnje za mednarodno zaščito v postopku obravnavanja, ki je v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II.

2. Države članice zagotovijo, da se takšen postopek obravnavanja zaključi v najkrajšem možnem času, ne da bi to vplivalo na ustreznost in celovitost obravnave.

3. Države članice zagotovijo, da se postopek obravnavanja zaključi v šestih mesecih od vložitve prošnje.

[…]

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

(a) je prosilec pri predložitvi svoje prošnje in navajanju dejstev omenil samo vprašanja, ki niso pomembna za preučitev, ali prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite[…] na podlagi Direktive [2011/95]; [ali]

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

(c) je prosilec zavajal organe tako, da je dajal napačne informacije ali dokumente ali zamolčal pomembne informacije ali dokumente o svoji identiteti in/ali državljanstvu, ki bi lahko negativno vplivali na odločitev; [ali]

(d) je verjetno, da je prosilec zlonamerno uničil ali odsvojil osebni dokument ali potno listino, ki bi pomagala pri ugotavljanju njegove identitete ali državljanstva; [ali]

(e) so prosilčeve navedbe očitno nedosledne in protislovne, očitno lažne ali očitno malo verjetne in v nasprotju z dovolj preverjenimi informacijami o izvorni državi, zaradi česar je njegova prošnja očitno neprepričljiva glede trditve, da prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite[…] na podlagi Direktive [2011/95]; [ali]

(f) je prosilec vložil naknadno prošnjo za mednarodno zaščito, ki ni dopustna [nedopustna] v skladu s členom 40(5); [ali]

(g) je prosilec podal prošnjo samo zaradi tega, da bi odložil ali onemogočil izvršitev prejšnje ali skorajšnje odločbe, na podlagi katere bi moral biti odstranjen; [ali]

(h) je prosilec nezakonito vstopil na ozemlje države članice ali protipravno podaljšal svoje bivanje in se brez pravega razloga ni javil oblastem ali ni podal prošnje za mednarodno zaščito v najkrajšem možnem času glede na okoliščine njegovega vstopa; [ali]

(i) prosilec noče izpolniti obveznosti v zvezi z oddajo prstnih odtisov […]; [ali]

(j) obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da lahko prosilec predstavlja grožnjo za nacionalno varnost ali javni red države članice, ali če je bil prosilec zaradi tehtnih razlogov javne varnosti ali javnega reda po nacionalnem pravu prisilno izgnan.

[…]“

10 Člen 32(2) Direktive 2013/32 določa:

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

11 Člen 46 te direktive, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva“, ki je edina določba poglavja V te direktive, naslovljenega „Pritožbeni postopki“, določa:

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

(a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo [njihovo] prošnjo za mednarodno zaščito, vključno z odločbo:
(i) o neutemeljenosti prošnje v zvezi s statusom begunca in/ali subsidiarne zaščite,
(ii) o nedopustnosti prošnje v skladu s členom 33(2),
(iii) sprejeto na meji ali v tranzitnih območjih države članice, kot je opisano v členu 43(1),
(iv) [da se] ne opravi obravnavanj[e] na podlagi člena 39;

(b) zavrnitev ponovne uvedbe postopka obravnavanja prošnje po njegovi prekinitvi [ustavitvi] v skladu s členoma 27 in 28;

(c) odločbo o odvzemu mednarodne zaščite v skladu s členom 45.

[…]

3. Države članice zaradi spoštovanja odstavka 1 zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95].

[…]“

Italijansko pravo

12 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da sta v italijanskem pravu na področju mednarodne zaščite določeni upravna faza, v okviru katere izvedenska komisija obravnava prošnjo in vključuje zaslišanje prosilca, in sodna faza, v kateri prosilec, čigar prošnji ni bilo ugodeno, lahko izpodbija negativno odločbo upravnega organa.

13 Predložitveno sodišče navaja, da lahko sodišče v sodni fazi tožbo zavrne ali ji ugodi brez potrebe po zaslišanju tožeče stranke, če je z njo opravil razgovor že upravni organ, pristojen za izvedbo postopka obravnave. Ta rešitev se lahko uporabi zlasti, kadar so prošnje očitno neutemeljene.

14 Ta razlaga nacionalnih pravil, ki se uporabijo, po navedbah predložitvenega sodišča temelji zlasti na členu 19 decreto legislativo n. 150 – Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell’articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (zakonska uredba št. 150 o dodatnih določbah k zakoniku

o civilnem postopku s področja skrajšanja in poenostavitve civilnih ugotovitvenih postopkov v smislu člena 54 zakona št. 69 z dne 18. junija 2009) z dne 1. septembra 2011 (GURI št. 220 z dne 21. septembra 2011), kakor je bila spremenjena z decreto legislativo n. 142 – Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (zakonska uredba št. 142 o izvajanju Direktive 2013/33/EU o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito in Direktive 2013/32/EU o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite) z dne 18. avgusta 2015 (GURI št. 214 z dne 15. septembra 2015) (v nadaljevanju: zakonska uredba št. 150/2011).

15 Člen 19(9) zakonske uredbe št. 150/2011 določa:

„Sodišče na podlagi dokazov, ki so na voljo med odločanjem, s sklepom, s katerim se tožba tožeče stranke zavrne ali pa se ji prizna status begunca ali osebe, ki ji je odobrena subsidiarna zaščita, odloči v šestih mesecih od vložitve tožbe."

16 V skladu z navedbami predložitvenega sodišča lahko sodišče tožbo neposredno zavrne ali ji ugodi, zlasti kadar meni, da elementi iz spisa vodijo do rešitve, ki bi ostala enaka, tudi če bi bila tožeča stranka ponovno zaslišana.

17 Predložitveno sodišče je glede tega pojasnilo, da je njegovo razlago potrdilo Corte suprema di cassazione (vrhovno kasacijsko sodišče, Italija), ki je v sklepu z dne 8. junija 2016 razsodilo, da „na področju postopka za mednarodno zaščito sodišče nima obveznosti, da odredi zaslišanje prosilca za azil".

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

18 M. Sacko, ki je v Italijo prišel 20. marca 2015, je takoj po prihodu vložil prošnjo za mednarodno zaščito. Teritorialna komisija, ki deluje v okviru Prefettura di Milano (prefektura v mestu Milano, Italija), je 10. marca 2016 z M. Sackom opravila razgovor v zvezi z njegovim položajem in razlogi za vložitev te prošnje. Po tem razgovoru se je izkazalo, da je M. Sacko zapustil Mali, ker se je njegov osebni ekonomski položaj močno poslabšal.

19 Teritorialna komisija je z upravno odločbo, ki je bila zadevni osebi vročena 5. aprila 2016, zavrnila prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je vložil M. Sacko, in zadnjenavedenemu zavrnila priznanje statusa begunca in statusa na podlagi subsidiarne zaščite, pri čemer je navedla, da je prošnja temeljila na povsem ekonomskih razlogih, ne pa na razlogih, povezanih z obstojem preganjanja.

20 M. Sacko je 3. maja 2016 pri predložitvenem sodišču vložil tožbo za razglasitev ničnosti te odločbe, pri čemer je ponovno navajal razloge, ki so bili vsebovani v njegovi prošnji za mednarodno zaščito, in na splošno opisoval razmere v Maliju, ni pa navedel, kako so te razmere vplivale na njegov osebni položaj.

21 Predložitveno sodišče navaja, da namerava tožbo, ki jo je vložil M. Sacko, zavrniti kot očitno neutemeljeno, ne da bi ga ponovno zaslišalo.

22 Ker pa Tribunale di Milano (sodišče v Milanu, Italija) dvomi, ali je ta rešitev v skladu s pravom Unije, zlasti s členi 12, 14, 31 in 46 Direktive 2013/32, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba Direktivo 2013/32 (zlasti člene 12, 14, 31 in 46) razlagati tako, da dopušča postopek, kakršen je italijanski (določen v členu 19(9) zakonske uredbe št. 150/2011), v katerem sodišče, pri katerem je prosilec za azil vložil pravno sredstvo – pri čemer je upravni organ, pooblaščen za

obravnavo prošenj za azil, njegovo prošnjo po celoviti obravnavi z zaslišanjem zavrnil – lahko to pravno sredstvo zavrne brez obravnave, ne da bi moralo navedenega prosilca znova zaslišati, če je to pravno sredstvo očitno neutemeljeno in zato ni možnosti za razveljavitev zavrnitve upravnega organa?“

Vprašanje za predhodno odločanje

23 Tribunale di Milano (sodišče v Milanu) z vprašanjem za predhodno odločanje v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo 2013/32, zlasti njene člene 12, 14, 31 in 46, razlagati tako, da nasprotuje temu, da nacionalno sodišče, ki odloča o tožbi zoper odločbo o zavrnitvi očitno neutemeljene prošnje za mednarodno zaščito, to tožbo zavrne, ne da bi zaslišalo prosilca, zlasti če je upravni organ tega prosilca že zaslišal in dejanske okoliščine ne dopuščajo nikakršnega dvoma glede utemeljenosti te zavrnilne odločbe.

24 V uvodu je treba navesti, da, kot poudarja predložitveno sodišče, v nobeni od določb, za katerih razlago prosi, sodišču, ki odloča o pravnem sredstvu iz člena 46 Direktive 2013/32, ni izrecno naloženo, naj v okviru tega odločanja opravi zaslišanje.

25 Na prvem mestu, člen 12 Direktive 2013/32, ki je v njenem poglavju II, naslovljenem „Temeljna načela in jamstva“, namreč določa jamstva, ki so podeljena prosilcem, in jasno razlikuje med, prvič, jamstvi, ki se uporabljajo zgolj za postopke iz poglavja III te direktive, naslovljenega „Postopki na prvi stopnji“, v odstavku 1 tega člena, in drugič, jamstvi, ki se uporabljajo za postopke iz poglavja V navedene direktive, naslovljenega „Pritožbeni postopki“, v odstavku 2 tega člena. V členu 12(2) te direktive je sicer natančneje navedeno, da „države članice zagotovijo, da so vsem prosilcem zagotovljena jamstva, ki so enakovredna jamstvom iz odstavka 1[, od](b) do (e)“, vendar pravice prosilca, da poda pripombe v okviru ustnega postopka, ni med temi taksativno naštetimi jamstvi.

26 Na drugem mestu, člen 14 Direktive 2013/32, ki je prav tako v njenem poglavju II, res nalaga obveznost organu za presojo, da preden izda odločbo, prosilcu da možnost osebnega razgovora o njegovi prošnji za mednarodno zaščito z osebo, ki je v skladu z nacionalnim pravom pristojna za vodenje takšnega razgovora. Vendar iz besedila te določbe v povezavi s členom 2(f) Direktive 2013/32 izhaja, da se ta obveznost nanaša izključno na organ, ki je odgovoren za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito in pristojen za izdajo odločbe o teh prošnjah na prvi stopnji, ter se torej ne uporablja za pritožbene postopke.

27 Na tretjem mestu, člen 31(3) Direktive 2013/32, ki je v njenem poglavju III, naslovljenem „Postopki na prvi stopnji“, določa, da morajo biti ti postopki načeloma končani v šestih mesecih od vložitve prošnje, brez poseganja v možnost podaljšanja tega roka iz razlogov, ki so opisani v členu 31(3) in (4) te direktive. Člen 31(8) navedene direktive državam članicam dovoljuje, da v primerih, ki so taksativno našteti, določijo, da se v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II te direktive prošnje obravnavajo pospešeno ali da se ta postopek vodi na meji ali v tranzitnem območju. To zlasti velja takrat, kadar je prosilec omenil samo vprašanja, ki niso pomembna za preučitev, ali izpolnjuje pogoje za priznanje statusa upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95.

28 Na četrtem in zadnjem mestu, člen 46 Direktive 2013/32, ki je edina določba njenega poglavja V, naslovljenega „Pritožbeni postopki“, določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, vključno z odločbami, s katerimi je prošnja razglašena za očitno nedopustno ali neutemeljeno. Države članice morajo na podlagi člena 46(3) navedene direktive zaradi spoštovanja te pravice zagotoviti, da učinkovito pravno sredstvo vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo 2011/95. Vendar niti v členu 46 Direktive 2013/32 niti v kateri koli drugi določbi te direktive ni določeno, da se opravi zaslišanje pred sodiščem, pri katerem je vloženo pravno sredstvo.

29 Glede tega je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča potrebno, da sodišča držav članic na podlagi načela lojalnega sodelovanja, ki je določeno v členu 4(3) PEU, zagotovijo sodno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, poleg tega pa člen 19(1) PEU državam članicam nalaga, naj določijo pravna sredstva, ki so potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki so zajeta s pravom Unije (sodba z dne 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, točka 50, in v tem smislu sodba z dne 9. februarja 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, točka 30 in navedena sodna praksa).

30 Ta obveznost držav članic ustreza pravici iz člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), naslovljenega „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“, v skladu s katerim ima vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, točka 44).

31 Zato je treba značilnosti pravnega sredstva, ki je določeno v členu 46 Direktive 2013/32, določiti v skladu s členom 47 Listine, ki pomeni potrditev načela učinkovitega sodnega varstva (glej po analogiji, kar zadeva člen 39 Direktive Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah (UL 2005, L 326, str. 13), sodbo z dne 17. decembra 2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, točka 51).

32 Navedeno načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, je sestavljeno iz različnih elementov, ki zajemajo zlasti pravico do obrambe, načelo enakosti orožij, pravico do dostopa do sodišč ter pravico do svetovanja, obrambe in zastopanja (sodba z dne 6. novembra 2012, Otis in drugi, C-199/11, EU:C:2012:684, točka 48).

33 Glede, prvič, postopkov na prvi stopnji, ki so določeni v poglavju III Direktive 2013/32, je treba opozoriti, da obveznost spoštovanja pravice do obrambe naslovnikov odločb, ki pomembno vplivajo na njihove interese, načeloma velja za upravne organe držav članic, kadar sprejemajo ukrepe, ki spadajo na področje uporabe prava Unije (sodbi z dne 10. septembra 2013, G. in R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, točka 35, in z dne 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, točka 40).

34 Natančneje, Sodišče je razsodilo, da pravica izjaviti se v vsakem postopku, ki je sestavni del spoštovanja pravice do obrambe kot splošnega načela prava Unije, vsakomur zagotavlja možnost, da koristno in učinkovito poda svoje stališče v upravnem postopku, in to pred sprejetjem vsake odločbe, ki bi lahko negativno vplivala na njegove interese (glej v tem smislu sodbi z dne 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, točki 34 in 36, in z dne 9. februarja 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, točki 25 in 31).

35 Glede tega je pravilo, v skladu s katerim mora biti naslovniku odločbe, ki posega v položaj, omogočeno, da predstavi svoje pripombe, preden bo ta odločba sprejeta, namenjeno zlasti temu, da lahko ta oseba popravi napako ali navaja elemente v zvezi s svojim osebnim položajem, ki govorijo v prid temu, da naj bo odločba sprejeta, naj ne bo sprejeta ali naj ima določeno vsebino (glej v tem smislu sodbi z dne 5. novembra 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, točka 47, in z dne 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, točka 37 in navedena sodna praksa).

36 Glede, drugič, pritožbenih postopkov iz poglavja V Direktive 2013/32 je za zagotovitev, da se pravica do tega pravnega sredstva izvršuje učinkovito, potrebno, da ima nacionalno sodišče možnost preveriti utemeljenost razlogov, na podlagi katerih je pristojni upravni organ ugotovil, da je prošnja za mednarodno zaščito neutemeljena ali zlorabljena (glej po analogiji, kar zadeva Direktivo 2005/85, sodbo z dne 28. julija 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, točka 61).

37 V obravnavani zadevi pa je treba ugotoviti, da to, da prosilec ni bil zaslišan v postopku s pravnim sredstvom, na kakršnega se nanaša poglavje V Direktive 2013/32, pomeni omejitev pravice do obrambe, ki je del načela učinkovitega sodnega varstva, določenega v členu 47 Listine.

38 Vendar v skladu z ustaljeno prakso Sodišča temeljne pravice, kot je spoštovanje pravice do obrambe, vključno s pravico do izjave, ne pomenijo absolutnih upravičenj, ampak so lahko omejene, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki se uresničujejo z zadevnim ukrepom, in če glede na želeni cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi ogrožal samo bistvo tako zagotovljenih pravic (glej v tem smislu sodbe z dne 10. septembra 2013, G. in R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, točka 33; z dne 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, točka 43, in z dne 7. julija 2016, Lebek, C-70/15, EU:C:2016:524, točka 37).

39 Takšna razlaga pravice do izjave, zagotovljene s členom 47 Listine, v skladu s katero ta pravica ni absolutna, je podprta s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, ob upoštevanju katere je treba razlagati navedeni člen 47 Listine, ker prvi in drugi odstavek tega člena ustrezata členu 6(1) in členu 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (sodba z dne 30. junija 2016, Toma in Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, točki 40 in 41 ter navedena sodna praksa).

40 Glede tega je Sodišče že navedlo, da člen 6(1) te konvencije ne nalaga absolutne obveznosti, da se opravi javna obravnava, in ne zahteva, da se nujno opravi zaslišanje v vseh postopkih, ter razsodilo, da tudi člen 47, drugi odstavek, Listine ali katera druga njena določba ne določa te obveznosti (sodba z dne 4. junija 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Komisija, C-682/13 P, neobjavljena, EU:C:2015:356, točka 44, ki se sklicuje na sodbo ESČP z dne 23. novembra 2006, Jussila proti Finski, CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, točka 41).

41 Poleg tega je Sodišče prav tako razsodilo, da je treba obstoj kršitve pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva presojati glede na posebne okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vrsto zadevnega akta, okvir, v katerem je bil sprejet, in pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (sodba z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 102, in v tem smislu sodba z dne 9. februarja 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, točka 33).

42 V obravnavani zadevi je treba obveznost iz člena 46(3) Direktive 2013/32, da pristojno sodišče opravi podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, razlagati v okviru celotnega postopka obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito, ki je urejen s to direktivo, pri čemer se upošteva tesna povezava med pritožbenim postopkom pred sodiščem in postopkom na prvi stopnji, ki se opravi predhodno, med katerim mora biti v skladu s členom 14 navedene direktive prosilcu dana možnost osebnega razgovora o njegovi prošnji za mednarodno zaščito.

43 Glede tega je treba ugotoviti, da ker morata biti v skladu s členom 17(2) Direktive 2013/32 zapisnik ali dobesedni prepis vsakega osebnega razgovora s prosilcem vključena v spis, vsebina tega zapisnika ali tega dobesednega prepisa pomenita pomemben element za pristojno sodišče, ko to podrobno in *ex nunc* presoja dejstva in pravna vprašanja v skladu s členom 46(3) te direktive.

44 Zato, kot je navedel generalni pravobranilec v točkah 58 in 59 ter od 65 do 67 sklepnih predlogov, je treba to, ali je potrebno, da sodišče, pri katerem je vloženo pravno sredstvo iz člena 46 Direktive 2013/32, zasliši prosilca, presojati ob upoštevanju obveznosti navedenega sodišča, da opravi podrobno in *ex nunc* presojo iz člena 46(3) te direktive zaradi učinkovitega sodnega varstva pravic in interesov prosilca. Samo v primeru, da navedeno sodišče oceni, da lahko to presojo opravi zgolj na podlagi podatkov iz spisa, glede na okoliščine primera vključno z zapisnikom ali dobesednim prepisom osebnega razgovora s prosilcem v postopku na prvi stopnji, lahko odloči, da ne bo zaslišalo prosilca v okviru postopka s pravnim sredstvom, ki je bilo vloženo pri njem. V teh okoliščinah se namreč z možnostjo, da se ne opravi zaslišanje, upošteva interes držav članic in prosilcev, ki je naveden v uvodni izjavi 18 navedene direktive, da se o prošnjah za mednarodno zaščito odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave.

45 Če pa sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo, nasprotno oceni, da je treba zaslišati prosilca, zato da bo lahko opravilo podrobno in *ex nunc* presojo, ki se zahteva, to zaslišanje, ki ga odredi navedeno sodišče, pomeni procesno dejanje, ki ga ne sme opustiti iz razloga pospešitve postopka, ki je naveden v uvodni izjavi 20 Direktive 2013/32. Kot je namreč navedel generalni pravobranilec v točki 67 sklepnih predlogov, čeprav lahko v skladu s to uvodno izjavo države članice v določenih primerih pospešijo postopek obravnave, zlasti kadar prošnja verjetno ni utemeljena, pa na njeni podlagi nikakor ni mogoče ukiniti procesnih dejanj, ki so potrebna za to, da se tožeči stranki zagotovi pravica do učinkovitega sodnega varstva.

46 V primeru očitno neutemeljene prošnje v smislu člena 32(2) Direktive 2013/32, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, je obveznost sodišča, da opravi podrobno in *ex nunc* presojo iz člena 46(3) te direktive, načeloma izpolnjena, če navedeno sodišče upošteva vloge pred sodiščem, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo, in objektivne podatke v upravnem spisu, pripravljenem na podlagi postopka na prvi stopnji, glede na okoliščine primera vključno z zapisnikom ali posnetkom osebnega razgovora, ki je bil opravljen v okviru tega postopka.

47 Ta ugotovitev je podprta s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, v skladu s katero zaslišanje ni potrebno, če se v zadevi ne pojavljajo dejanska ali pravna vprašanja, ki jih ni mogoče ustrezno rešiti na podlagi spisa in pisnih stališč strank (sodba z dne 4. junija 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Komisija, C-682/13 P, neobjavljena, EU:C:2015:356, točka 46, ki se sklicuje na sodbo ESČP z dne 12. novembra 2002, Döry proti Švedski, CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, točka 37).

48 Poleg tega, čeprav člen 46 Direktive 2013/32 sodišču, pri katerem je vloženo pravno sredstvo zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, ne nalaga, naj zasliši prosilca v vseh okoliščinah, vseeno ne dovoljuje nacionalnemu zakonodajalcu, da temu sodišču prepove, da odredi zaslišanje v primeru, v katerem bi, potem ko bi informacije, ki so bile zbrane med osebnim razgovorom v postopku na prvi stopnji, štelo za nezadostne, ocenilo, da je treba organizirati to zaslišanje za podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, na katero se nanaša člen 46(3) te direktive.

49 Glede na zgornje preudarke je treba Direktivo 2013/32, zlasti njene člene 12, 14, 31 in 46 v povezavi s členom 47 Listine, razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da nacionalno sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo zoper odločbo o zavrnitvi očitno neutemeljene prošnje za mednarodno zaščito, to pravno sredstvo zavrne, ne da bi zaslišalo prosilca, če dejanske okoliščine ne dopuščajo nikakršnega dvoma glede utemeljenosti te odločbe, pod pogojem, prvič, da je bila v postopku na prvi stopnji prosilcu v skladu s členom 14 te direktive dana možnost osebnega razgovora o njegovi prošnji za mednarodno zaščito in sta bila v skladu s členom 17(2) navedene direktive zapisnik ali dobesedni prepis tega razgovora, če je bil opravljen, vložena v spis, in drugič, da lahko sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo, odredi to zaslišanje, če meni, da je potrebno za podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, ki je določena v členu 46(3) te direktive.

Stroški

50 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

Direktivo 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite, zlasti njene člene 12, 14, 31 in 46 v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da nacionalno sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo zoper odločbo o zavrnitvi očitno neutemeljene prošnje za mednarodno zaščito, to pravno sredstvo zavrne, ne

da bi zaslišalo prosilca, če dejanske okoliščine ne dopuščajo nikakršnega dvoma glede utemeljenosti te odločbe, pod pogojem, prvič, da je bila v postopku na prvi stopnji prosilcu v skladu s členom 14 te direktive dana možnost osebnega razgovora o njegovi prošnji za mednarodno zaščito in sta bila v skladu s členom 17(2) navedene direktive zapisnik ali dobesedni prepis tega razgovora, če je bil opravljen, vložena v spis, in drugič, da lahko sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo, odredi to zaslišanje, če meni, da je potrebno za podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, ki je določena v členu 46(3) te direktive.

Podpisi