



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

16. srpnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Politika azila –
Zajednički postupci za priznavanje i odbijanje međunarodne zaštite – Direktiva 2013/32/EU –
Članci 14. i 34. – Obveza omogućavanja osobnog razgovora podnositelju zahtjeva za međunarodnu
zaštitu prije donošenja odluke o nedopuštenosti – Povreda obveze u prvostupanjskom postupku –
Posljedice”

U predmetu C-517/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio
Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), odlukom od 27. lipnja 2017., koju je Sud
zaprimio 28. kolovoza 2017., u postupku

Milkiyas Addis

protiv

Bundesrepublik Deutschland,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič (izvjestitelj) i C. Lycourgos, suci,
nezavisni odvjetnik: G. Hogan,

tajnik: M. Krausenböck, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. siječnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za M. Addisa, K. Müller, *Rechtsanwältin*,
- za Bundesrepublik Deutschland, M. Henning i A. Horlamus, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, u početku J. Möller, T. Henze i R. Kanitz, a zatim J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs, C. Van Lul, C. Pochet i F. Bernard, u svojstvu agenata,
- za češku vladu, M. Smolek, J. Vlácil i A. Brabcová, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

- za francusku vladu, D. Colas, E. de Moustier i E. Armoët, u svojstvu agenata,
 - za mađarsku vladu, M. Z. Fehér, G. Tornyai i M. Tátrai, u svojstvu agenata,
 - za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i C. S. Schillemans, u svojstvu agenata,
 - za Europsku komisiju, C. Ladenburger i M. Condou-Durande, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. ožujka 2020.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje 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 (SL 2005., L 326, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.) i 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 (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. i ispravak SL 2020., L 76, str. 38., u daljnjem tekstu: Direktiva o postupcima).
- 2 Ovaj zahtjev upućen je u okviru spora između Milkiyasa Addisa i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka) u pogledu zakonitosti odluke Bundesamta für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migraciju i izbjeglice, Njemačka, u daljnjem tekstu: Ured) kojom se zainteresiranoj osobi odbija pravo na azil.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2005/85

- 3 Prema njezinu članku 1., svrha Direktive 2005/85 bila je utvrditi minimalne norme za postupke priznavanja ili ukidanja statusa izbjeglica.
- 4 Članak 12. te direktive, naslovljen „Usmeno saslušanje”, propisivao je:

„1. Prije nego što nadležno tijelo donese odluku, tražitelju azila daje se mogućnost usmenog saslušanja o zahtjevu za azil pred osobom koja je sukladno nacionalnom zakonodavstvu nadležna za vođenje takvog saslušanja.

[...]

2. Usmeno saslušanje se može izbjeći u slučaju kada:

 - (a) nadležno tijelo može donijeti pozitivnu odluku na temelju raspoloživih dokaza; ili
 - (b) nadležno tijelo se već susrelo s tražiteljem kako bi mu pomoglo pri ispunjavanju zahtjeva i pružilo ključne informacije vezano uz zahtjev [...]; ili

(c) na temelju potpunog razmatranja podataka dostavljenih od tražitelja nadležno tijelo smatra da je zahtjev neutemeljen, u slučajevima kada se primjenjuju okolnosti navedene u članku 23. stavku 4. točkama (a), (c), (g), (h) i (j).

3. Usmeno saslušanje se može izbjeći i kada ono nije moguće iz praktičnih razloga, a posebno kada nadležno tijelo smatra da tražitelj azila nije sposoban ili nije u mogućnosti biti saslušan zbog trajnih okolnosti na koje ne može utjecati. U slučaju sumnje države članice mogu zatražiti potvrdu liječnika ili psihologa.

Ako država članica tražitelju azila ili, prema potrebi, uzdržavanoj osobi ne osigura usmeno saslušanje sukladno ovom stavku, poduzimaju se razumni napori kako bi se tražitelju ili uzdržavaniku omogućilo da dostave daljnje informacije.

4. Izostanak usmenog saslušanja u skladu s ovim člankom ne sprečava nadležno tijelo da donese odluku o zahtjevu za azil.

5. Izostanak usmenog saslušanja sukladno stavku 2. točkama (b) i (c) te stavku 3. nema negativni utjecaj na odluku ovlaštenog tijela.

6. Bez obzira na članak 20. stavak 1. prilikom odlučivanja o zahtjevu za azil države članice mogu uzeti u obzir činjenicu da [...] tražitelj nije pristupio usmenom saslušanju, osim u slučaju kada su za to postojali dobri razlozi.”

5 Članak 25. navedene direktive, naslovljen „Nedopušteni zahtjevi”, u stavku 2. propisivao je:

„Zahtjev za azil države članice mogu smatrati nedopuštenim sukladno ovom članku, ako:

(a) je druga država članica već priznala status izbjeglice;

[...]”

Direktiva o postupcima

6 Direktivom o postupcima preinačena je Direktiva 2005/85.

7 Uvodne izjave 16., 18., 22., 29. i 32. Direktive o postupcima glase kako slijedi:

„(16) Važno je da odluke o svim zahtjevima za međunarodnu zaštitu se donose na temelju činjenica te da ih u prvom stupnju izdaju tijela čije [...] osoblje ima odgovarajuće znanje i ima potrebnu izobrazbu u području međunarodne zaštite.

[...]

(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 razmat[r]anja koje se provodi.

[...]

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

[...]

(29) Neki podnositelji zahtjeva mogu trebati posebna postupovna jamstva, između ostalog, zbog svojih godina, spola, spolne orijentacije, spolnog identiteta, 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. [...]

[...]

(32) S ciljem osiguravanja suštinske jednakosti između ženskih i muških podnositelja zahtjeva, postupci razmatranja trebaju [biti rodno osviješteni]. 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. [...]"

8 U skladu s člankom 1. Direktive o postupcima, njezina je svrha uspostava zajedničkih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom 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 statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248. i ispravak SL 2020., L 76, str. 37.).

9 Člankom 2. Direktive o postupcima propisuje se:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

(b) ‚zahtjev za međunarodnu zaštitu‘ ili ‚zahtjev‘ znači 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 [2011/95] koja se može posebno primijeniti;

[...]

(f) ‚tijelo odlučivanja‘ znači nesudsko ili upravno tijelo u državi članici nadležnoj za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koje je ovlašteno donositi odluke u prvom stupnju u tim predmetima;

[...]”

10 Člankom 4. Direktive o postupcima, naslovljenim „Nadležna tijela”, propisuje se:

„1. Države članice za sve postupke određuju tijelo odlučivanja koje je nadležno za odgovarajuće razmatranje zahtjeva u skladu s ovom Direktivom. Države članice osiguravaju da takvo tijelo ima na raspolaganju odgovarajuća sredstva, uključujući dovoljno osposobljeno osoblje za izvršavanje zadaća u skladu s ovom Direktivom.

[...]

3. Države članice osiguravaju da osoblje tijela odlučivanja iz stavka 1. bude odgovarajuće osposobljeno. [...] Osobe koje obavljaju razgovore s podnositeljima zahtjeva prema ovoj Direktivi također trebaju imati opća saznanja o problemima koji mogu negativno utjecati na sposobnost podnositelja zahtjeva za razgovor, kao što su znakovi da je podnositelj zahtjeva mogao biti mučen u prošlosti.

[...]”

11 Poglavlje II. Direktive o postupcima, naslovljeno „Temeljna načela i jamstva”, sadržava njezine članke 6. do 30.

12 Člankom 12. te direktive, naslovljenim „Jamstva za podnositelje zahtjeva”, propisuje se:

„1. U pogledu postupaka iz poglavlja III., države članice osiguravaju da svi podnositelji zahtjeva uživaju sljedeća jamstva:

[...]

(b) prema potrebi im se omogućuje tumač za iznošenje predmeta pred nadležnim tijelima. Države članice razmatraju je li potrebno omogućiti te usluge, a svakako onda kada se podnositelj zahtjeva ima pozvati na razgovor iz članka 14. do 17. i 34., a ako bez takvih usluga nije moguće ostvariti odgovarajuću komunikaciju. [...]

[...]”

13 Člankom 14. navedene direktive, naslovljenim „Osobni razgovor”, propisuje se:

„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. Ovaj podstavak ne dovodi u pitanje članak 42. stavak 2. točku (b).

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 [...].

[...]

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 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.

5. Bez obzira na članak 28. stavak 1. države članice prilikom odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu uzimaju u obzir činjenicu da je podnositelj zahtjeva propustio osobni razgovor, osim ako on ili ona su imali opravdane razloge za nepojavljivanje.”

14 Članak 15. iste direktive, naslovljen „Uvjeti za osobni razgovor”, propisuje:

„1. Osobni se razgovor uobičajeno održava bez nazočnosti članova obitelji, osim ako tijelo odlučivanja ne smatra potrebnim da je za valjano razmatranje potrebna prisutnost drugih članova obitelji.

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:

(a) osiguravaju da je osoba koja obavlja razgovore osposobljena da uzme u obzir osobne i opće okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući kulturno porijeklo, spol, spolnu opredijeljenost, spolni identitet ili ranjivost podnositelja zahtjeva;

(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;

(c) izaberu tumača koji je sposoban osigurati odgovarajuću komunikaciju između podnositelja zahtjeva i osobe koja vodi razgovor. Komunikacija se obavlja na jeziku koji izabere podnositelj zahtjeva, osim ako postoji drugi jezik koji on ili ona razumiju, i na kojem se on ili ona mogu lako sporazumjeti. Kad je to moguće, države članice osiguravaju da je tumač 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;

(d) osiguravaju da osoba koja vodi razgovor o predmetu zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne nosi vojnu ili policijsku uniformu;

(e) osiguravaju da se razgovori s maloljetnicima vode na način koji je odgovarajući za djecu.

4. Države članice mogu donositi pravila o nazočnosti trećih osoba na osobnom razgovoru.”

15 Poglavlje III. Direktive o postupcima, naslovljeno „Prvostupanjski postupci”, sadržava njezine članke 31. do 43.

16 Stavkom 2. članka 33. navedene direktive, naslovljenog „Nedopušteni zahtjevi”, propisuje se:

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

(a) je druga država članica priznala međunarodnu zaštitu;

[...]”

17 Člankom 34. iste direktive, naslovljenim „Posebna pravila o razgovoru o dopustivosti”, propisuje se:

„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.

[...]

2. Države članice mogu utvrditi da osoblje tijela koje nije tijelo odlučivanj[a] 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.”

18 Poglavlje V. Direktive o postupcima, naslovljeno „Žalbeni postupci”, sadržava samo jednu odredbu, i to članak 46. te direktive, koji je naslovljen „Pravo na učinkoviti pravni lijek” i kojim se propisuje:

„1. Države članice osiguravaju da podnositelji zahtjeva imaju pravo na učinkoviti pravni lijek pred sudom, protiv:

- (a) odluke donesene u vezi s njihovim zahtjevom za međunarodnu zaštitu, uključujući odluku:
 - i. o razmatranju neutemeljenosti zahtjeva u vezi statusa izbjeglice i/ili supsidijarne zaštite;
 - ii. o nedopuštenosti zahtjeva u skladu s člankom 33. stavkom 2.;

[...]

3. Zbog usklađivanja sa stavkom 1., države članice osiguravaju da učinkovit pravni lijek [predvidi] u potpunosti i u *ex nunc* razmatranju [potpuno i *ex nunc* razmatranje] činjeničnih i pravnih pitanja, [...]

[...]”

19 Člankom 51. stavkom 1. Direktive o postupcima propisuje se:

„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.”

20 U skladu s člankom 52. stavkom 1. te direktive:

„Države članice primjenjuju zakone i druge propise iz član[ka] 51. stavka 1. na podnesene zahtjeve za međunarodnu zaštitu i na postupke za oduzimanje međunarodne zaštite a koji se pokreću 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 donesenim prema Direktivi [2005/85].”

21 Člankom 53. prvim stavkom Direktive o postupcima propisuje se:

„Direktiva [2005/85] stavlja se izvan snage za države članice koje obvezuje ova Direktiva s učinkom od 21. srpnja 2015. ne dovodeći u pitanje obveze država članica u pogledu rokova za prijenos Direktive u nacionalno zakonodavstvo, kako su utvrđeni u Prilogu II. dijelu B.”

- 22 U skladu s njezinim člankom 54. stavkom 1., Direktiva o postupcima stupila je na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*, a do kojeg je došlo 29. lipnja 2013.

Njemačko pravo

- 23 Člankom 24. stavkom 1. Asylgesetza (Zakon o azilu), u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: AsylG), propisuje se:

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

- 24 Člankom 29. AsylG-a, naslovljenim „Nedopušteni zahtjevi”, u stavku 1. propisuje se:

„Zahtjev za azil nije dopušten ako

[...]

2. je druga država članica Europske unije strancu već priznala međunarodnu zaštitu [...]

[...]”

- 25 Člankom 77. stavkom 1. prvom rečenicom AsylG-a propisuje se:

„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.”

- 26 Člankom 46. Verwaltungsverfahrensgesetza (Zakon o upravnom postupku) (u daljnjem tekstu: VwVfG) propisuje se:

„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.”

- 27 Člankom 86. stavkom 1. Verwaltungsgerichtsordnung (Zakonik o upravnim sporovima) propisuje se:

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

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 28 Tužitelj iz glavnog postupka, koji je izjavio da je državljanin Eritreje, u Njemačku je ušao u rujnu 2011. i u njoj je podnio zahtjev za status izbjeglice. Zbog toga što su njegovi prsti bili osakaćeni, pretraživanja u bazi podataka Eurodac isprva nisu mogla dovesti do njegove identifikacije.

- 29 Međutim, iako je tužitelj iz glavnog postupka tijekom razgovora održanog 1. prosinca 2011. naveo da ranije nije ušao ni u jednu drugu državu članicu, digitalna analiza njegovih otisaka prstiju uzetih u lipnju 2012. pokazala je da je već tijekom 2009. godine podnio zahtjev za azil u Italiji. Nakon što su nadležna talijanska tijela pozvana da ponovno prihvate predmetnu osobu, ona su 8. siječnja 2013. odgovorila da je ta osoba dobila status izbjeglice u Italiji, ali da se, s obzirom na to da je postupak azila zatvoren, njezin ponovni prihvrat ne može izvršiti na temelju Uredbe 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.), nego samo na temelju sporazuma o ponovnom prihvatu. Dana 26. veljače 2013. navedena talijanska tijela obavijestila su Bundespolizeipräsident (Savezna policijska uprava, Njemačka) da je odobren povratak tužitelja iz glavnog postupka u Italiju.
- 30 Odlukom od 18. veljače 2013. Ured je, s jedne strane, utvrdio da zbog ulaska u Njemačku kroz sigurnu treću zemlju, odnosno Italiju, tužitelj nije imao pravo na azil u Njemačkoj i, s druge strane, naložio njegovu deportaciju u Italiju.
- 31 Presudom od 15. travnja 2013. Verwaltungsgericht Minden (Upravni sud u Mindenu, Njemačka) odbio je tužbu podnesenu protiv te odluke.
- 32 Presudom od 19. svibnja 2016. Oberverwaltungsgericht Münster (Visoki upravni sud u Münsteru, Njemačka), kojem je tužitelj iz glavnog postupka podnio žalbu, poništio je rješenje o deportaciji u Italiju, ali je žalbu u preostalom dijelu odbio. Taj je sud naveo da je pravo azila u Njemačkoj predmetnoj osobi s pravom odbijeno, s obzirom na to da je ona došla iz „sigurne treće zemlje”, u ovom slučaju Italije, u kojoj za nju nije postojala opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. Suprotno tomu, navedeni sud smatrao je da je rješenje o deportaciji nezakonito, s obzirom na to da nije bilo utvrđeno da je Republika Italija spremna ponovno prihvatiti tužitelja iz glavnog postupka nakon što su mu 5. veljače 2015. istekle dozvola boravka i putna isprava koju su mu izdala talijanska tijela.
- 33 Tužitelj iz glavnog postupka protiv te presude podnio je žalbu Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Njemačka). On je pred tim sudom osobito tvrdio da Ured nije bio ovlašten odlučiti da neće provesti osobni razgovor prije donošenja odluke od 18. veljače 2013. Usto, budući da mu je odobren status izbjeglice u drugoj državi članici i da ne postoji odluka o nedopuštenosti na temelju članka 25. stavka 2. točke (a) Direktive 2005/85, njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu nije mogao biti odbačen zbog toga što je u Njemačku ušao iz treće sigurne zemlje.
- 34 Savezna Republika Njemačka smatra da je zahtjev za azil tužitelja iz glavnog postupka sada u svakom slučaju nedopušten na temelju članka 29. stavka 1. točke 2. AsylG-a, čiji je tekst, u dijelu u kojem se odnosi na situaciju iz glavnog postupka u kojoj je podnositelju zahtjeva u drugoj državi članici već odobren status izbjeglice, istovjetan članku 25. stavku 2. točki (a) Direktive 2005/85 i članku 33. stavku 2. točki (a) Direktive o postupcima, koja ju je zamijenila. Obveza omogućavanja osobnog razgovora s tužiteljem iz glavnog postupka nije bila povrijeđena, s obzirom na to da na temelju članka 12. stavka 4. Direktive 2005/85 izostanak usmenog saslušanja u slučajevima navedenima u toj odredbi nije sprečavao nadležno tijelo da donese odluku o zahtjevu za azil.
- 35 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) utvrđuje da Ured nije mogao odbiti razmotriti zahtjev za azil koji mu je podnesen zbog toga što je tužitelj iz glavnog postupka došao iz sigurne treće zemlje. Naime, budući da nacionalno pravo treba tumačiti u skladu s pravom Unije, sigurna treća zemlja može biti samo država koja nije država članica Unije. Stoga je valjalo utvrditi može li se odluka o kojoj je riječ u glavnom postupku smatrati odlukom o odbacivanju koja se temelji na nedopuštenosti zahtjeva za azil, u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkom 2. AsylG-a.
- 36 U tom kontekstu Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) smatra da je potrebno utvrditi posljedice povrede obveze usmenog saslušanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu propisane u članku 12. stavku 1. Direktive 2005/85 na zakonitost takve odluke o nedopuštenosti ako podnositelj zahtjeva ima mogućnost u žalbenom postupku iznijeti sve elemente kako bi osporio odluku o odbacivanju i ti elementi ne mogu dovesti do izmjene merituma te odluke na pravnoj

osnovi. Taj sud ističe, među ostalim, da je Ured donio odluku o kojoj je riječ u glavnom postupku a da prethodno nije saslušao predmetnu osobu o činjenicama koje su iznijela talijanska tijela ni o predviđenom odbacivanju njezina zahtjeva za azil.

- 37 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) ističe da je provedenim postupkom Ured povrijedio obvezu usmenog saslušanja tužitelja iz glavnog postupka propisanu člankom 12. Direktive 2005/85 jer u njegovu slučaju nije bila primjenjiva nijedna od iznimaka predviđenih u tom članku. Isto vrijedi i u slučaju primjene članka 14. i članka 34. stavka 1. Direktive o postupcima. Stoga valja utvrditi jesu li iznimke predviđene u članku 12. stavcima 2. i 3. Direktive 2005/85 kao i u članku 14. stavku 2. Direktive o postupcima taksativne ili, uzimajući u obzir postupovnu autonomiju država članica, pravo Unije dopušta državama članicama da predvide i druge iznimke.
- 38 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) u tom pogledu ističe da je, prema članku 46. VwVfG-a, izostanak osobnog razgovora samo manja nepravilnost ako je očito da taj izostanak nije imao nikakva utjecaja na meritum odluke o kojoj je riječ. To je slučaj u ovom predmetu, s obzirom na to da odluka o nedopuštenosti donesena na temelju članka 29. stavka 1. točke 2. AsylG-a čini odluku u odnosu na koju nema diskrecijskih ovlasti, u okviru koje su Ured i upravni sudovi dužni po službenoj dužnosti razmotriti predmet o kojem je riječ i provjeriti sve uvjete primjene pravnog pravila, uključujući i one nepisane. Stoga, uzimajući u obzir potpuni sudski nadzor koji izvršavaju upravni sudovi i činjenicu da i oni sami daju pravo na saslušanje podnositeljima zahtjeva, izostanak osobnog razgovora prilikom upravnog postupka nadomješta se saslušanjem u kasnijem stadiju sudskog postupka.
- 39 U tim okolnostima Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 14. stavku 1. prvoj rečenici Direktive [o postupcima] 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 [o postupcima] 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?”

Postupak pred Sudom

- 40 Sud koji je uputio zahtjev zatražio je da Sud o ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku na temelju članka 105. stavka 1. Poslovnika Suda. U prilog svojem zahtjevu taj sud u biti navodi da se u obzir treba uzeti da se pred Uredom i njemačkim upravnim sudovima trenutačno vodi više tisuća postupaka u kojima se postavljaju, barem u jednom dijelu, ista pitanja kao i ona upućena u okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku i da se zbog ovog zahtjeva za prethodnu odluku o njima ne može konačno odlučiti.
- 41 Iz članka 105. stavka 1. Poslovnika Suda proizlazi da na zahtjev suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku ili, iznimno, po službenoj dužnosti, predsjednik Suda može, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima, nakon što sasluša suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučiti da se o tom zahtjevu, iznimno od odredaba ovog Poslovnika, odluči u ubrzanom postupku.
- 42 U ovom slučaju predsjednik Suda 13. rujna 2017. odlučio je, nakon što je saslušao suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odbiti zahtjev iz točke 40. ove presude. Ta odluka obrazložena je činjenicom da se na temelju razloga koji navodi sud koji je uputio zahtjev, i koji taj isti sud također navodi u predmetima u kojima je donesena presuda od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219), nije moglo utvrditi da su u okviru ovog predmeta ispunjeni

uvjeti definirani u članku 105. stavku 1. Poslovnika (vidjeti u tom smislu rješenja predsjednika Suda od 14. srpnja 2017., Ibrahim i dr., C-297/17, C-318/17 i C-319/17, neobjavljeno, EU:C:2017:561, t. 17. do 21. i od 19. rujna 2017., C-438/17, Magamadov, neobjavljeno, EU:C:2017:723, t. 15. do 19.).

- 43 Odlukom predsjednika Suda od 26. rujna 2017. ovaj predmet spojen je s predmetima C-540/17 i C-541/17, Hamed i Omar radi provođenja pisanog i usmenog dijela postupka kao i donošenja presude. Odlukom predsjednika Suda od 14. svibnja 2019. ti predmeti ponovno su razdvojeni zato što je sud koji je uputio zahtjev povukao pitanja koja su opravdavala navedeno spajanje nakon objave 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), u iščekivanju koje su predmetni slučaj, kao i predmeti C-540/17 i C-541/17, Hamed i Omar, bili prekinuti.

Prethodno pitanje

- 44 Najprije valja istaknuti da iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da, u skladu s člankom 77. stavkom 1. prvom rečenicom AsylG-a, sud koji je uputio zahtjev svoju odluku u glavnom postupku mora temeljiti na činjeničnoj i pravnoj situaciji koja je postojala u vrijeme posljednjeg usmenog postupka pred tim sudom, a ako se odluka donosi bez provedbe usmenog postupka, na situaciji koja postoji u vrijeme njezina donošenja. Stoga je očito da će navedeni sud primjenjivati nacionalne odredbe kojima se prenosi Direktiva o postupcima, a posebno one koje se odnose, s jedne strane, na osobni razgovor s podnositeljem zahtjeva i, s druge strane, na razlog nedopuštenosti iz njezina članka 33. stavka 2. točke (a). Takva neposredna primjena, uključujući i potonje odredbe, na zahtjeve za azil o kojima još nije pravomoćno odlučeno, koji su podneseni prije 20. srpnja 2015., dopuštena je na temelju članka 52. prvog stavka Direktive o postupcima ako je, kao što je to slučaj u glavnom postupku, podnositelju zahtjeva druga država članica već odobrila status izbjeglice, a ne samo supsidijarnu zaštitu (vidjeti u tom smislu 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. 74. i rješenje od 13. studenoga 2019., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, neobjavljeno, EU:C:2019:964, t. 30.).
- 45 U tim okolnostima upućeno pitanje treba razumjeti tako da se njime u biti želi doznati treba li članak 14. stavak 1. Direktive o postupcima tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis na temelju kojeg povreda obveze omogućavanja osobnog razgovora podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu prije donošenja odluke o nedopuštenosti na temelju članka 33. stavka 2. točke (a) te direktive ne dovodi do poništenja te odluke i upućivanja predmeta tijelu odlučivanja ako podnositelj zahtjeva u žalbenom postupku ima mogućnost iznijeti sve okolnosti koje proturječe navedenoj odluci te ako, čak i uzimajući u obzir te navode, nije moguće donijeti nikakvu drugu odluku o meritumu.
- 46 Kako bi se odgovorilo na to pitanje valja istaknuti, kao prvo, da Direktiva o postupcima nedvosmisleno nalaže obvezu osobnog razgovora s podnositeljem zahtjeva za međunarodnu zaštitu prije donošenja odluke o njegovu zahtjevu.
- 47 Tako se člankom 14. stavkom 1. Direktive o postupcima propisuje, isto kao što je propisivao i članak 12. stavak 1. Direktive 2005/85, da, prije nego što tijelo odlučivanja donese odluku, podnositelj zahtjeva ima mogućnost osobnog razgovora o svojem zahtjevu za međunarodnu zaštitu s osobom koja je prema nacionalnom pravu nadležna voditi takav razgovor. Ta obveza, koja je dio temeljnih načela i jamstava navedenih u poglavlju II. tih direktiva, odnosi se i na odluke o nedopuštenosti i na odluke o meritumu.
- 48 Okolnost da se navedena obveza također primjenjuje na odluke o nedopuštenosti sada je izričito potvrđena u članku 34. Direktive o postupcima, naslovljenom „Posebna pravila o razgovoru o dopustivosti”, koji u stavku 1. propisuje da države članice podnositeljima zahtjeva omogućuju da

predstave svoje mišljenje o primjeni razloga iz članka 33. u svojim posebnim okolnostima, prije nego što tijelo odlučivanja odluči o dopustivosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu, i da u tu svrhu države članice obavljaju osobni razgovor o dopustivosti zahtjeva.

- 49 U slučaju da tijelo odlučivanja namjerava zahtjev za međunarodnu zaštitu smatrati nedopuštenim na temelju razloga iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive o postupcima, osobni razgovor o dopuštenosti zahtjeva ima za cilj podnositelju zahtjeva pružiti ne samo priliku da se izjasni o tome je li mu druga država članica stvarno priznala međunarodnu zaštitu nego prije svega mogućnost da iznese sve elemente koji obilježavaju njegovu osobnu situaciju, kako bi se tom tijelu omogućilo da isključi mogućnost da za tog podnositelja zahtjeva, u slučaju da ga se pošalje u tu drugu državu članicu, postoji ozbiljna opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 50 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se, prema sudskoj praksi Suda, članku 33. stavku 2. točki (a) Direktive o postupcima protivi to da država članica iskoristi mogućnost koju daje ta odredba da odbaci zahtjev za dodjelu statusa izbjeglice kao nedopušten zato što je podnositelju zahtjeva već priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici ako predvidljivi uvjeti života koje će imati kao korisnik supsidijarne zaštite u toj drugoj državi članici izlažu podnositelja zahtjeva ozbiljnoj opasnosti da pretrpi nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu članka 4. Povelje (vidjeti u tom smislu 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. 101. i rješenje od 13. studenoga 2019., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, neobjavljeno, EU:C:2019:964, t. 43.).
- 51 U tom kontekstu, Sud je već pojasnio da bi osobito visok stupanj ozbiljnosti koji se zahtijeva člankom 4. Povelje bio dosegnut kada bi nebriga tijela države članice za posljedicu imala to da se osoba koja u potpunosti ovisi o javnoj pomoći bez svoje volje i svojeg osobnog izbora nađe u situaciji iznimne materijalne oskudice, koja bi joj onemogućila zadovoljavanje najosnovnijih potreba kao što su posebice one prehrane, higijene i smještaja i koja bi ugrožavala njezino fizičko ili duševno zdravlje ili bi dovela do narušavanja njezina stanja protivno ljudskom dostojanstvu (presuda 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. 90. i rješenje od 13. studenoga 2019., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, neobjavljeno, EU:C:2019:964, t. 39.).
- 52 Stoga, ako tijela države članice raspolažu elementima koje je podnio podnositelj zahtjeva s ciljem dokazivanja postojanja takve opasnosti u državi članici koja mu je već dodijelila međunarodnu zaštitu, ta su tijela dužna na temelju objektivnih, pouzdanih, preciznih i ažuriranih elemenata i s obzirom na standard zaštite temeljnih prava zajamčen pravom Unije ocijeniti postoje li doista nedostaci, bilo sustavni ili općenit bilo oni koji pogađaju određene skupine osoba (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. 88. i rješenje od 13. studenoga 2019., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, neobjavljeno, EU:C:2019:964, t. 38.). Osim toga, ne može se u potpunosti isključiti mogućnost podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da dokazuje postojanje iznimnih osobnih okolnosti, koje podrazumijevaju da bi se zbog svoje osobite ranjivosti, u slučaju transfera u državu članicu koja mu je već dodijelila međunarodnu zaštitu, našao u situaciji u kojoj postoji opasnost od postupanja protivnih članku 4. Povelje (vidjeti po analogiji presudu od 19. ožujka 2019., Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, t. 95.).
- 53 Iz toga slijedi da se ocjena takve opasnosti mora provesti nakon što je podnositelju zahtjeva pružena mogućnost da iznese sve elemente, osobito one osobne, koji bi mogli potvrditi postojanje te opasnosti.
- 54 Osobni razgovor o dopuštenosti zahtjeva iz članka 14. stavka 1. i članka 34. stavka 1. Direktive o postupcima stoga ima ključnu važnost za jamčenje da će se članak 33. stavak 2. točka (a) te direktive stvarno primjenjivati potpuno u skladu s člankom 4. Povelje. Naime, taj razgovor omogućuje tijelu odlučivanja da ocijeni konkretnu situaciju podnositelja zahtjeva kao i njegov stupanj ranjivosti, dok

istodobno omogućuje tom tijelu da se uvjeri da je podnositelj zahtjeva imao mogućnost podnijeti sve elemente koji bi mogli pokazati da bi ga transfer u državu članicu koja mu je već odobrila međunarodnu zaštitu izložio opasnosti protivnoj tom članku 4.

- 55 Kao drugo, valja istaknuti da članak 34. stavak 1. Direktive o postupcima precizira da države članice ne mogu predvidjeti iznimku od pravila prema kojem se osobni razgovor o dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu omogućuje podnositelju zahtjeva, osim u skladu s člankom 42. te direktive u slučaju naknadnog zahtjeva. Međutim, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da to nije slučaj u glavnom postupku.
- 56 Stoga, kao treće, valja ocijeniti dovodi li nužno povreda obveze da se u prvostupanjskom postupku pred tijelom odlučivanja podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu omogući osobni razgovor, propisana u člancima 14. i 34. navedene direktive, do poništenja odluke o nedopuštenost i upućivanja predmeta pred tijelo odlučivanja.
- 57 Kada Direktiva o postupcima izričito ne propisuje pravne posljedice povrede te obveze, one proizlaze, kao što to ističu sve stranke koje su iznijele očitovanja, iz nacionalnog prava, pod uvjetom da su mjere usvojene u tu svrhu iste vrste kao i one na koje bi imali pravo pojedinci u usporedivoj situaciji u nacionalnom pravu (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine praktično nemogućim ili pretjerano teškim ostvarivanje prava koja im dodjeljuje pravni poredak Unije (načelo djelotvornosti) (vidjeti po analogiji presudu od 10. rujna 2013., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 35. i navedenu sudsku praksu).
- 58 Kad je riječ o načelu ekvivalentnosti, valja istaknuti da Sud ne raspolaže nijednim elementom na temelju kojeg bi se moglo posumnjati da odredba poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku nije u skladu s tim načelom.
- 59 Kad je riječ o načelu djelotvornosti, a stoga i o pitanju bi li primjena članka 46. VwVfG-a na kontekst o kojem je riječ u glavnom postupku u praksi onemogućila ili pretjerano otežala ostvarivanje prava dodijeljenih Direktivom o postupcima, valja istaknuti da okolnost da je zakonodavac Unije odlučio u okviru te direktive propisati, s jedne strane, jasnu i izričitu obvezu država članica da podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu daju mogućnost osobnog razgovora prije donošenja odluke o njegovu zahtjevu i, s druge strane, taksativni popis iznimaka od te obveze svjedoči o ključnoj važnosti koju zakonodavac Unije dodjeljuje takvom osobnom razgovoru za postupak azila.
- 60 Usto, time da se na temelju članka 14. stavka 1. i članka 34. stavka 1. Direktive o postupcima podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu mora pružiti mogućnost osobnog razgovora u prvostupanjskom postupku, prije nego što tijelo odlučivanja donese odluku o njegovu zahtjevu, nastoji se osigurati, od tog prvog stupnja, pravilno utvrđivanje potrebe za međunarodnom zaštitom tog podnositelja zahtjeva u predmetnoj državi članici, što je, kao što se i ističe u uvodnim izjavama 18. i 22. te direktive, u interesu i te države članice i navedenog podnositelja zahtjeva jer se, među ostalim, tako pridonosi cilju brze obrade zahtjeva.
- 61 U tom kontekstu valja podsjetiti na to da Direktiva o postupcima razlikuje, s jedne strane, „tijelo odlučivanja” – koje je u njezinu članku 2. točki (f) definirano kao „nesudsko ili upravno tijelo u državi članici nadležnoj za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koje je ovlašteno donositi odluke u prvom stupnju u tim predmetima” – i, s druge strane, „sud” iz njezina članka 46., koji je nadležan za žalbene postupke. Usto, iz uvodnih izjava 16. i 22., članka 4. i opće strukture te direktive proizlazi da je razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje provodi upravno ili nesudsko tijelo uz odgovarajuća sredstva i specijalizirano osoblje u tom području bitna faza zajedničkih postupaka uspostavljenih tom direktivom (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 103. i 116.).

- 62 Međutim, Sud je već imao prilike utvrditi da se obveza potpunog i *ex nunc* razmatranja činjeničnih i pravnih pitanja u okviru žalbe iz članka 46. stavka 3. Direktive o postupcima može također odnositi na razloge nedopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz članka 33. stavka 2. te direktive, ako to nacionalno pravo dopušta. 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, na jeziku kojim vlada, izloži svoje stajalište u vezi s primjenjivošću tog razloga na njegovu osobnu situaciju (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 130.).
- 63 Iz toga nužno slijedi da je u načelu također moguće da sud koji odlučuje o žalbi sasluša podnositelja zahtjeva o primjenjivosti jednog od razloga nedopuštenosti iz članka 33. stavka 2. Direktive o postupcima na njegovu osobnu situaciju ako se odluka o odbacivanju temeljila na tom razlogu, ali tijelo odlučivanja nije prethodno pružilo mogućnost podnositelju zahtjeva da ga se sasluša o toj temi na osobnom razgovoru.
- 64 Međutim, u tom pogledu valja istaknuti da pravo koje podnositelj zahtjeva ima na temelju članka 14. i 34. Direktive o postupcima da izloži svoje stajalište u vezi s primjenjivošću takvog razloga nedopuštenosti na njegovu osobnu situaciju prate posebna jamstva koja trebaju osigurati učinkovitost tog prava.
- 65 Stoga iz članka 15. stavaka 2. i 3. Direktive o postupcima proizlazi da se osobni razgovor mora provesti u uvjetima koji osiguravaju odgovarajuću povjerljivost i omogućuju podnositelju zahtjeva da cjelovito iznese razloge za svoj zahtjev. Kad je posebno riječ o potonjem zahtjevu, članak 15. stavak 3. točka (a) te direktive 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. Članak 15. stavak 3. točka (b) navedene direktive nalaže pak državama članicama da, kada je to moguće, osiguraju 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. Usto, članak 15. stavak 3. točka (c) iste direktive nalaže državama članicama da izaberu tumača koji je sposoban osigurati odgovarajuću komunikaciju između podnositelja zahtjeva i osobe koja vodi razgovor te da tako provedu pravo podnositelja zahtjeva propisano u članku 12. stavku 1. točki (b) Direktive o postupcima da mu se, prema potrebi, osigura takav tumač za iznošenje svojih argumenata. Kad je riječ o članku 15. stavku 3. točki (e) te direktive, on državama članicama nalaže da osiguraju da se razgovori s maloljetnicima vode na način koji je odgovarajući za djecu.
- 66 Kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 106., 109. i 115. svojeg mišljenja, okolnost da zakonodavac Unije u člancima 14. i 34. Direktive o postupcima nije samo propisao da tijelo odlučivanja mora podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu omogućiti osobni razgovor, nego je odlučio dodatno naložiti državama članicama konkretna i detaljna pravila u pogledu provedbe takvih razgovora, pokazuje ključnu važnost koju pridaje ne samo samom održavanju takvog razgovora nego i uvjetima u kojima se on treba provesti i poštovanje kojih je pretpostavka za valjanost odluke kojom se utvrđuje nedopuštenost zahtjeva za azil.
- 67 Osim toga, iz uvodnih izjava 29. i 32. te direktive proizlazi da se takvim uvjetima svakom podnositelju zahtjeva nastoje osigurati, među ostalim, u skladu s njegovim spolom i konkretnom situacijom, odgovarajuća postupovna jamstva. Stoga treba prema konkretnoj situaciji podnositelja zahtjeva i u svakom pojedinačnom slučaju utvrditi koji se od navedenih uvjeta primjenjuju na tog podnositelja zahtjeva.

- 68 U tim okolnostima bilo bi nespojivo s korisnim učinkom Direktive o postupcima, posebno s njezinim člancima 14., 15. i 34., kada bi sud koji odlučuje o žalbi mogao potvrditi odluku koju je donijelo tijekom odlučivanja uz povredu obveze omogućavanja osobnog razgovora podnositelju zahtjeva, a da sam nije saslušao podnositelja zahtjeva uz poštovanje uvjeta i temeljnih jamstava primjenjivih u predmetnom slučaju.
- 69 Naime, kao što to u biti ističe nezavisni odvjetnik u točki 103. svojeg mišljenja, ako se podnositelja zahtjeva ne bi saslušalo, pravo na osobni razgovor u uvjetima koji osiguravaju odgovarajuću povjerljivost i omogućuju podnositelju zahtjeva da cjelovito iznese razloge za svoj zahtjev, uključujući i elemente koji idu u prilog njegovoj dopuštenosti, ne bi bilo zajamčeno ni u jednoj fazi postupka azila, što bi negiralo jamstvo koje je zakonodavac Unije smatrao temeljnim u tom postupku.
- 70 Doista, iz sudske prakse Suda proizlazi da, kako bi povreda prava obrane dovela do poništenja odluke donesene u upravnom postupku o kojem je riječ, u načelu je potrebno da je taj postupak, da nije postojala ta nepravilnost, mogao dovesti do drukčije odluke (vidjeti presudu od 10. rujna 2013., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 38. i navedenu sudsku praksu). Međutim, ta sudska praksa nije prenosiva na povredu članaka 14., 15. i 34. Direktive o postupcima. Naime, s jedne strane, oni na obvezujući način propisuju da države članice moraju podnositelju zahtjeva omogućiti osobni razgovor kao i konkretna i detaljna pravila koja se odnose na način na koji se taj razgovor mora provesti. S druge strane, takva pravila nastoje osigurati da se podnositelju zahtjeva pruži mogućnost da podnese, u suradnji s nadležnim tijelom za taj razgovor, sve relevantne elemente za ocjenu dopuštenosti i, prema potrebi, osnovanosti svojeg zahtjeva za međunarodnu zaštitu, što tom razgovoru daje, kao što je to istaknuto u prethodnoj točki ove presude, ključnu važnost u postupku razmatranja tog zahtjeva (vidjeti po analogiji presudu od 14. svibnja 2020., NKT Verwaltung i NKT/Komisija, C-607/18 P, neobjavljenu, EU:C:2020:385, t. 57. i navedenu sudsku praksu).
- 71 Valja dodati, uzimajući u obzir pitanja suda koji je uputio zahtjev u tom pogledu, da za ispravljanje povrede provedbe osobnog razgovora ne može biti dovoljna ni mogućnost kojom raspolaže podnositelj zahtjeva da pisanim putem u žalbenom postupku iznese elemente kojima se dovodi u pitanje valjanost odluke koja je donesena o nedopuštenosti njegova zahtjeva za zaštitu ni obveza koju nadležno tijelo odlučivanja i sud koji odlučuje u žalbenom postupku imaju prema nacionalnom pravu da istražuju sve relevantne činjenice po službenoj dužnosti. Usto, ako bi činjenica da se odredbom kojom se u nacionalno pravo prenose razlozi nedopuštenosti iz članka 33. stavka 2. Direktive o postupcima daje tijelu odlučivanja margina prosudbe u odnosu na svrsishodnost primjene određenog razloga u predmetnom slučaju mogla zasigurno zahtijevati ponovno upućivanje predmeta pred to tijelo, nepostojanje takve margine prosudbe u njemačkom pravu ne može samo po sebi opravdati uskraćivanje podnositelju zahtjeva prava na saslušanje, kako je propisano tom direktivom. Naime, kao što to proizlazi iz točaka 56. do 66. ove presude, u slučaju neprovođenja osobnog razgovora pred tijelom odlučivanja u prvostupanjskom postupku, sve dok takav razgovor nije proveden pred sudom koji odlučuje o žalbi protiv odluke o nedopuštenosti koju je donijelo to tijelo i uz poštovanje svih uvjeta propisanih Direktivom o postupcima, ne može se zajamčiti učinkovitost prava na saslušanje u tom kasnijem stadiju postupka.
- 72 U ovom slučaju iz odgovora suda koji je uputio zahtjev na zahtjev Suda za pojašnjenje proizlazi da u slučaju povrede obveze omogućavanja osobnog razgovora u prvostupanjskom postupku pred tijelom odlučivanja njemačko pravo sustavno ne jamči pravo podnositelju zahtjeva na osobno saslušanje u okviru žalbenog postupka. Usto, također prema tom odgovoru, iako je tumačenjem i primjenom nacionalnih propisa u skladu s pravom Unije moguće zajamčiti takvo saslušanje svakom podnositelju zahtjeva, poštovanje svih uvjeta kojima članak 15. Direktive o postupcima podvrgava takav osobni razgovor, zbog pravila nacionalnog sudskog postupka, ne bi bilo moguće zajamčiti na saslušanju koja se održava pred sudom koji odlučuje o žalbi.

- 73 Konačno, na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri je li se u okviru glavnog postupka M. Addisu pružila mogućnost da ga se sasluša ili mu se takva mogućnost još može pružiti uz poštovanje svih uvjeta i temeljnih jamstava koja su primjenjiva na glavni postupak, kako bi osobno, na jeziku kojim vlada, iznio svoje stajalište u odnosu na primjenu razloga iz članka 33. stavka 2. točke (a) te direktive na svoju osobnu situaciju. U slučaju da taj sud ocijeni da se ta mogućnost ne može zajamčiti zainteresiranoj osobi u okviru žalbenog postupka, on je dužan poništiti odluku o nedopuštenosti i ponovno uputiti predmet tijelu odlučivanja.
- 74 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da članke 14. i 34. Direktive o postupcima treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg povreda obveze omogućavanja osobnog razgovora podnosiocu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, prije donošenja odluke o nedopuštenosti na temelju članka 33. stavka 2. točke (a) te direktive, ne dovodi do poništenja te odluke i ponovnog upućivanja predmeta tijelu odlučivanja, osim ako taj propis omogućuje tom podnosiocu zahtjeva da u okviru žalbenog postupka protiv te odluke na saslušanju osobno iznese sve svoje argumente protiv navedene odluke uz poštovanje svih primjenjivih uvjeta i temeljnih jamstava iz članka 15. navedene direktive te ako, čak i uzimajući u obzir te navode, nije moguće donijeti nikakvu drugu odluku.

Troškovi

- 75 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članke 14. i 34. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg povreda obveze omogućavanja osobnog razgovora podnosiocu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, prije donošenja odluke o nedopuštenosti na temelju članka 33. stavka 2. točke (a) te direktive, ne dovodi do poništenja te odluke i ponovnog upućivanja predmeta tijelu odlučivanja, osim ako taj propis omogućuje tom podnosiocu zahtjeva da u okviru žalbenog postupka protiv te odluke na saslušanju osobno iznese sve svoje argumente protiv navedene odluke uz poštovanje svih primjenjivih uvjeta i temeljnih jamstava iz članka 15. navedene direktive te ako, čak i uzimajući u obzir te navode, nije moguće donijeti nikakvu drugu odluku.

Potpisi