Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 16 lipca 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Polityka azylowa – Wspólne procedury udzielania i cofania ochrony międzynarodowej – Dyrektywa 2013/32/UE – Artykuły 14 i 34 – Obowiązek zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji o niedopuszczalności – Naruszenie tego obowiązku w postępowaniu w pierwszej instancji – Konsekwencje

W sprawie C-517/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) postanowieniem z dnia 27 czerwca 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 sierpnia 2017 r., w postępowaniu:

Milkiyas Addis

przeciwko

Bundesrepublik Deutschland

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič (sprawozdawca) oraz C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Hogan,

sekretarz: M. Krausenböck, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 stycznia 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu M. Addisa – K. Müller, Rechtsanwältin,

– w imieniu Bundesrepublik Deutschland – M. Henning oraz A. Horlamus, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu niemieckiego – początkowo J. Möller, T. Henze oraz R. Kanitz, a następnie J. Möller oraz R. Kanitz, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

– w imieniu rządu belgijskiego – M. Jacobs, C. Van Lul, C. Pochet oraz F. Bernard, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, J. Vláčil oraz A. Brabcová, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu francuskiego – D. Colas, E. de Moustier oraz E. Armoët, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu węgierskiego – M.Z. Fehér, G. Tornyai oraz M.M. Tátrai, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu niderlandzkiego – M.K. Bulterman oraz C.S. Schillemans, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – C. Ladenburger oraz M. Condou-Durande, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 marca 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 ust. 1 dyrektywy Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich (Dz.U. 2005, L 326, s. 13) oraz art. 14 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60, zwanej dalej „dyrektywą w sprawie procedur").

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy Milkiyasem Addisem a Bundesrepublik Deutschland (Republiką Federalną Niemiec) w przedmiocie zgodności z prawem decyzji odmownej Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federalnego urzędu ds. migracji i uchodźców, Niemcy, zwanego dalej „urzędem") w sprawie udzielenia zainteresowanemu azylu.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2005/85

3 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2005/85 jej celem jest ustanowienie minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy.

4 Artykuł 12 tej dyrektywy, zatytułowany „Przesłuchanie", stanowi:

„1. Przed podjęciem decyzji przez organ rozpatrujący osobie ubiegającej się o azyl przysługuje możliwość stawienia się na przesłuchanie w sprawie swojego wniosku o udzielenie azylu, które prowadzi osoba właściwa na mocy prawa krajowego do prowadzenia tego rodzaju przesłuchań.

[…]

2. Zaniechanie przesłuchania możliwe jest w przypadkach, gdy:

a) organ rozpatrujący jest w stanie podjąć pozytywną decyzję na podstawie dostępnych dowodów; lub

b) właściwy organ odbył już spotkanie z wnioskodawcą w celu udzielenia mu pomocy przy wypełnianiu wniosku i przedstawienia zasadniczych informacji dotyczących [tego] wniosku […]; lub

c) organ rozpatrujący, na podstawie pełnego rozpatrzenia informacji przedstawionych przez wnioskodawcę, uważa wniosek za bezzasadny, w przypadkach gdy zachodzą okoliczności wymienione w art. 23 ust. 4 lit. a), c), g), h) oraz j).

3. Przesłuchania można zaniechać również w przypadku, gdy jest to nieuzasadnione ze względów praktycznych, w szczególności jeżeli właściwy organ uważa, że wnioskodawca nie jest zdolny do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu z powodu utrzymujących się okoliczności, na które nie ma on wpływu. W przypadku wątpliwości państwa członkowskie mogą zwrócić się o zaświadczenie lekarskie lub od psychologa.

Jeżeli państwo członkowskie nie zapewnia wnioskodawcy możliwości przesłuchania na mocy niniejszego ustępu, podejmuje się rozsądne wysiłki w celu pozwolenia wnioskodawcy lub, we właściwych przypadkach, osobie pozostającej pod opieką wnioskodawcy na przedłożenie dalszych informacji.

4. Brak przesłuchania zgodnie z niniejszym artykułem nie stanowi przeszkody dla podjęcia przez organ rozpatrujący decyzji w sprawie wniosku o udzielenie azylu.

5. Brak przesłuchania na mocy ust. 2 lit. b) i c) oraz ust. 3 nie wpływa negatywnie na decyzję organu rozpatrującego.

6. Niezależnie od postanowień art. 20 ust. 1 państwa członkowskie, podejmując decyzję w sprawie wniosku o udzielenie azylu, mogą uwzględnić niestawiennictwo wnioskodawcy na przesłuchanie, chyba że miał on uzasadnione powody takiego niestawiennictwa”.

5 Artykuł 25 tej dyrektywy, zatytułowany „Wnioski niedopuszczalne”, stanowi w ust. 2:

„Państwa członkowskie mogą uznawać wniosek o udzielenie azylu za niedopuszczalny na mocy niniejszego artykułu, jeżeli:

a) inne państwo członkowskie przyznało już status uchodźcy;

[…]”.

Dyrektywa w sprawie procedur

6 Dyrektywa w sprawie procedur przekształciła dyrektywę 2005/85.

7 Motywy 16, 18, 22, 29 i 32 dyrektywy 2014/24 mają następujące brzmienie:

(16) Istotne jest, aby decyzje w sprawie wszystkich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej podejmowane były na podstawie faktów oraz, w pierwszej instancji, przez organy, których personel posiada odpowiednią wiedzę lub przeszedł niezbędne szkolenie w dziedzinie ochrony międzynarodowej.

[…]

(18) Podejmowanie decyzji w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w najkrótszym możliwym terminie leży w interesie zarówno państw członkowskich, jak i wnioskodawców, bez uszczerbku dla odpowiedniego i kompletnego rozpatrywania wniosku.

[…]

(22) W interesie państw członkowskich i wnioskodawców leży także zapewnienie prawidłowego uznania potrzeby uzyskania ochrony międzynarodowej już na poziomie [postępowania w] pierwszej instancji […].

[…]

(29) Niektórzy wnioskodawcy mogą potrzebować szczególnych gwarancji proceduralnych, między innymi ze względu na swój wiek, płeć, orientację seksualną, tożsamość płciową, niepełnosprawność, poważne choroby, zaburzenia umysłowe lub skutki tortur, zgwałcenia lub innych poważnych form przemocy psychicznej, fizycznej lub seksualnej. Państwa członkowskie powinny starać się zidentyfikować wnioskodawców potrzebujących szczególnych gwarancji proceduralnych, zanim zostanie podjęta decyzja w pierwszej instancji […].

[…]

(32) W celu zapewnienia równości materialnej między wnioskodawcami kobietami i wnioskodawcami mężczyznami w procedurach rozpatrywania wniosku należy uwzględnić aspekty związane z płcią. W szczególności przesłuchania należy zorganizować w taki sposób, aby zarówno wnioskodawcy kobiety, jak i wnioskodawcy mężczyźni mogli opisać swoje przeżycia w sprawach związanych z prześladowaniem ze względu na płeć […]”.

8 Zgodnie z art. 1 dyrektywy w sprawie procedur jej celem jest ustanowienie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9).

9 Artykuł 2 dyrektywy w sprawie procedur stanowi, co następuje:

„Na użytek niniejszej dyrektywy:

[…]

b) »wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej« lub »wniosek« oznacza wniosek o ochronę ze strony państwa członkowskiego, z którym występuje obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status ochrony uzupełniającej, i który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony, pozostający poza zakresem dyrektywy [2011/95], o który można osobno wystąpić;

[…]

f) »organ rozstrzygający« oznacza każdy organ quasi-sądowy lub administracyjny w państwie członkowskim odpowiedzialny za rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej i właściwy do podejmowania decyzji w takich sprawach w pierwszej instancji;

[…]”.

10 Artykuł 4 dyrektywy w sprawie procedur, zatytułowany „Organy odpowiedzialne”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie wyznaczają dla wszystkich procedur organ rozstrzygający, który będzie odpowiedzialny za właściwe rozpatrzenie wniosków zgodnie z niniejszą dyrektywą. Państwa członkowskie zapewniają, aby organ ten dysponował odpowiednimi środkami, w tym wystarczającą liczbą wykwalifikowanych pracowników, aby mógł wypełniać swoje zadania zgodnie z niniejszą dyrektywą.

[…]

3. Państwa członkowskie zapewniają, aby personel organu rozstrzygającego, o którym mowa w ust. 1, został odpowiednio przeszkolony […]. Osoby przesłuchujące wnioskodawców zgodnie z niniejszą dyrektywą muszą także uzyskać ogólną wiedzę o problemach, które mogłyby negatywnie wpłynąć na zdolność wnioskodawców do udziału w przesłuchaniu, na przykład o oznakach, że wnioskodawca mógł być w przeszłości poddawany torturom.

[…]”.

11 Rozdział II dyrektywy w sprawie procedur, zatytułowany „Podstawowe zasady i gwarancje”, obejmuje art. 6–30.

12 Artykuł 12 tej dyrektywy, zatytułowany „Gwarancje dla wnioskodawców”, stanowi:

„1. W odniesieniu do procedur przewidzianych w rozdziale III państwa członkowskie zapewniają, aby wszystkim wnioskodawcom udzielano następujących gwarancji:

[…]

b) w razie potrzeby mogą oni skorzystać z pomocy tłumacza w celu przedłożenia swojej sprawy właściwym organom. Państwa członkowskie uznają za konieczne zapewnienie takiej pomocy przynajmniej w przypadku, gdy wnioskodawca ma być poddany przesłuchaniu, o którym mowa w art. 14–17 i 34, a bez takiej pomocy nie można zapewnić odpowiedniej komunikacji […].

[…]”.

13 Artykuł 14 tej dyrektywy, zatytułowany „Przesłuchanie”, stanowi:

„1. Zanim organ rozstrzygający podejmie decyzję, wnioskodawcy przysługuje możliwość stawienia się na przesłuchanie w sprawie jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, które prowadzi osoba właściwa na mocy prawa krajowego do prowadzenia tego rodzaju przesłuchań. Przesłuchanie dotyczące merytorycznej treści wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przeprowadzane jest przez personel organu rozstrzygającego. Niniejszy akapit pozostaje bez uszczerbku dla art. 42 ust. 2 lit. b).

W przypadku gdy z wnioskami o udzielenie ochrony międzynarodowej występuje jednocześnie duża liczba obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców i praktycznie uniemożliwia to organowi rozstrzygającemu terminowe przeprowadzanie przesłuchań dotyczących merytorycznej treści każdego wniosku, państwa członkowskie mogą postanowić, że personel innego organu będzie czasowo zaangażowany w przeprowadzanie tych przesłuchań. W takich przypadkach personel takiego innego organu przechodzi uprzednio stosowne szkolenie […].

[…]

2. Odstąpienie od przesłuchania dotyczącego merytorycznej treści wniosku możliwe jest w przypadkach, gdy:

a) organ rozstrzygający jest w stanie podjąć pozytywną decyzję w odniesieniu do nadania statusu uchodźcy na podstawie dostępnych dowodów; lub

b) organ rozstrzygający uważa, że wnioskodawca nie jest zdolny do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu z powodu utrzymujących się okoliczności, na które nie ma on wpływu. W przypadku wątpliwości organ rozstrzygający konsultuje się z lekarzem w celu ustalenia, czy okoliczności sprawiające, że wnioskodawca nie jest zdolny do uczestnictwa lub nie jest w stanie uczestniczyć w przesłuchaniu, mają charakter przejściowy, czy trwały.

W przypadku gdy nie przeprowadza się przesłuchania zgodnie z lit. b) lub, w stosownych przypadkach, przesłuchania osoby pozostającej na utrzymaniu wnioskodawcy, podejmuje się rozsądne wysiłki w celu pozwolenia wnioskodawcy lub osobie pozostającej na utrzymaniu na przedłożenie dalszych informacji.

3. Brak przesłuchania zgodnie z niniejszym artykułem nie stanowi przeszkody dla podjęcia przez organ rozstrzygający decyzji w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

4. Brak przesłuchania zgodnie z ust. 2 lit. b) nie wpływa negatywnie na decyzję organu rozstrzygającego.

5. Niezależnie od art. 28 ust. 1 państwa członkowskie, podejmując decyzję w sprawie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, mogą uwzględnić niestawiennictwo wnioskodawcy na przesłuchanie, chyba że miał on uzasadnione powody takiego niestawiennictwa”.

14 Artykuł 15 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Wymogi dotyczące przesłuchania”, przewiduje, że:

„1. Przesłuchanie odbywa się co do zasady bez obecności członków rodziny, chyba że organ rozstrzygający uważa obecność innych członków rodziny za konieczną dla odpowiedniego rozpatrzenia wniosku.

2. Przesłuchanie odbywa się w warunkach zapewniających odpowiedni stopień poufności.

3. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie kroki w celu zapewnienia, aby przesłuchania prowadzone były w warunkach, które pozwalają wnioskodawcom na wyczerpujące przedstawienie powodów złożenia wniosku. W tym celu państwa członkowskie:

a) zapewniają, aby osoba prowadząca przesłuchanie posiadała kompetencje pozwalające uwzględnić osobiste i ogólne okoliczności towarzyszące złożeniu wniosku, w tym pochodzenie kulturowe, płeć, orientację seksualną, tożsamość płciową lub szczególne potrzeby wnioskodawcy;

b) w każdym możliwym przypadku, jeśli wnioskodawca wystąpi z taką prośbą, zapewniają przesłuchanie go przez osobę tej samej płci, chyba że organ rozstrzygający ma powody, aby uważać, że podstawą takiej prośby nie są trudności po stronie wnioskodawcy dotyczące przedstawienia wyczerpującego uzasadnienia jego wniosku;

c) wyznaczają tłumacza, który jest w stanie zapewnić odpowiednią komunikację pomiędzy wnioskodawcą a osobą prowadzącą przesłuchanie. Komunikacja taka odbywa się w języku preferowanym przez wnioskodawcę, chyba że jest inny język, który wnioskodawca rozumie oraz w którym jest w stanie jasno się komunikować. W każdym możliwym przypadku państwa członkowskie zapewniają usługi tłumacza tej samej płci, jeśli wnioskodawca wystąpi z taką prośbą, chyba że organ rozstrzygający ma powody, by uważać, że podstawą takiej prośby nie są trudności po stronie wnioskodawcy dotyczące przedstawienia wyczerpującego uzasadnienia jego wniosku;

d) zapewniają, aby osoba prowadząca przesłuchanie dotyczące zasadniczej treści wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej nie nosiła munduru wojskowego ani policyjnego;

e) zapewniają, aby przesłuchania małoletnich były prowadzone w sposób uwzględniający potrzeby dzieci.

4. Państwa członkowskie mogą ustanowić przepisy dotyczące obecności osób trzecich w trakcie przesłuchania".

15 Rozdział III dyrektywy w sprawie procedur, zatytułowany „Postępowanie w pierwszej instancji", obejmuje art. 31–43.

16 Artykuł 33 tej dyrektywy, zatytułowany „Wnioski niedopuszczalne", stanowi w ust. 2:

„Państwa członkowskie mogą uznać wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej za niedopuszczalny, wyłącznie jeżeli:

a) inne państwo członkowskie udzieliło już ochrony międzynarodowej;

[…]".

17 Artykuł 34 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Przepisy szczególne dotyczące przesłuchania dotyczącego dopuszczalności", ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zezwalają wnioskodawcom na przedstawienie ich stanowiska w odniesieniu do zastosowania w ich szczególnej sytuacji przesłanek, o których mowa w art. 33, przed podjęciem przez organ rozstrzygający decyzji w sprawie dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. W tym celu państwa członkowskie przeprowadzają przesłuchanie dotyczące dopuszczalności wniosku. Państwa członkowskie mogą uczynić wyjątek wyłącznie zgodnie z art. 42, w przypadku kolejnego wniosku.

[…]

2. Państwa członkowskie mogą przewidzieć, że personel organów innych niż organ rozstrzygający prowadzi przesłuchanie dotyczące dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. W takich przypadkach państwa członkowskie zapewniają, aby taki personel przeszedł uprzednio niezbędne podstawowe szkolenie, w szczególności dotyczące prawa międzynarodowego praw człowieka, unijnego dorobku prawnego w zakresie azylu oraz technik przesłuchania".

18 Rozdział V dyrektywy w sprawie procedur, zatytułowany „Postępowania odwoławcze", zawiera wyłącznie jeden przepis – art. 46, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka zaskarżenia", który stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioskodawcy mieli prawo do skutecznego środka zaskarżenia przed sądem w następujących sytuacjach:

a) decyzji podjętej w sprawie ich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, w tym decyzji:
   i) o uznaniu wniosku za bezzasadny w zakresie dotyczącym nadania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej;
   ii) o uznaniu wniosku za niedopuszczalny zgodnie z art. 33 ust. 2;

[…]

3. Aby spełnić wymogi w ust. 1, państwa członkowskie zapewniają, aby skuteczny środek zaskarżenia zapewniał pełne rozpatrzenie ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych […].

[…]”.

19 Artykuł 51 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur stanowi:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania art. 1–30, art. 31 ust. 1, 2, 6–9, art. 32–46, art. 49 i 50 oraz załącznika I najpóźniej do dnia 20 lipca 2015 r. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów”.

20 Zgodnie z art. 52 akapit pierwszy tej dyrektywy:

„Państwa członkowskie stosują przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne, o których mowa w art. 51 ust. 1, do wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych po dniu 20 lipca 2015 r. lub wcześniej oraz do procedur cofnięcia ochrony międzynarodowej wszczętych po dniu [20 lipca 2015 r.] lub wcześniej. Wnioski złożone przed dniem 20 lipca 2015 r. oraz procedury cofnięcia statusu uchodźcy wszczęte przed tą datą regulowane są przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi przyjętymi zgodnie z dyrektywą [2005/85]”.

21 Artykuł 53 akapit pierwszy dyrektywy w sprawie procedur stanowi:

„Dyrektywa [2005/85] traci moc w odniesieniu do państw członkowskich, które są nią związane, ze skutkiem od dnia 21 lipca 2015 r., bez uszczerbku dla obowiązków państw członkowskich dotyczących terminu transpozycji do prawa krajowego dyrektywy określonego w załączniku II część B”.

22 Artykuł 54 akapit pierwszy dyrektywy w sprawie procedur stanowi, że wchodzi ona w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, co miało miejsce w dniu 29 czerwca 2013 r.

Prawo niemieckie

23 Paragraf 24 Asylgesetz (ustawy o prawie azylu), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności rozpatrywanych w postępowaniu głównym (zwanej dalej „AsylG”), stanowi w ust. 1:

„[Urząd] wyjaśnia okoliczności sprawy i gromadzi niezbędne dowody […]. Przesłuchuje on cudzoziemca osobiście. Można odstąpić od przesłuchania, jeśli [urząd] zamierza uznać prawo cudzoziemca do azylu lub jeśli cudzoziemiec twierdzi, że przybył na terytorium federalne z bezpiecznego państwa trzeciego […]”.

24 Paragraf 29 AsylG, zatytułowany „Wnioski niedopuszczalne”, w ust. 1 stanowi:

„Wniosek o udzielenie azylu jest niedopuszczalny, jeżeli:

[…]

2. Inne państwo członkowskie Unii Europejskiej udzieliło już cudzoziemcowi ochrony międzynarodowej […].

[…]”.

25 Paragraf 77 ust. 1 zdanie pierwsze AsylG brzmi:

„W sporach objętych zakresem stosowania niniejszej ustawy sąd opiera się na stanie faktycznym i prawnym istniejącym w chwili ostatniej rozprawy; jeżeli sąd orzeka bez odbycia rozprawy, opiera się na stanie faktycznym i prawnym istniejącym w chwili wydania orzeczenia".

26 Paragraf 46 Verwaltungsverfahrensgesetz (kodeksu postępowania administracyjnego, zwanego dalej „VwVfG") stanowi:

„Stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, która nie jest nieważna […], nie można domagać się jedynie ze względu na to, że została ona wydana z naruszeniem przepisów proceduralnych, formalnych lub przepisów określających właściwość miejscową, jeśli oczywiste jest, że naruszenie to nie miało wpływu na rozstrzygnięcie sprawy co do istoty".

27 Paragraf 86 Verwaltungsgerichtsordnung (kodeksu postępowania przed sądami administracyjnymi) w ust. 1 stanowi:

„Sąd bada okoliczności sprawy z urzędu; w toku tego badania kontaktuje się z zainteresowanymi stronami. Sąd nie jest związany zeznaniami i wnioskami dowodowymi zainteresowanych stron".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

28 Skarżący w postępowaniu głównym, który oświadcza, że jest obywatelem Erytrei, przybył do Niemiec we wrześniu 2011 r. i złożył wniosek o nadanie mu tam statusu uchodźcy. Z powodu okaleczenia palców skarżącego konsultacje w bazie danych Eurodac początkowo nie doprowadziły do identyfikacji.

29 Podczas gdy w trakcie przesłuchania w dniu 1 grudnia 2011 r. skarżący w postępowaniu głównym wskazał, że wcześniej nie udał się do innego państwa członkowskiego, to badanie odcisków palców pobranych w czerwcu 2012 r. wykazało jednak, że złożył już wniosek o udzielenie azylu we Włoszech w 2009 r. Wezwane do wtórnego przejęcia zainteresowanego właściwe organy włoskie odpowiedziały w dniu 8 stycznia 2013 r., że uzyskał on we Włoszech status uchodźcy, w związku z czym, ponieważ postępowanie w sprawie azylu zostało zakończone, jego wtórne przejęcie może być rozpatrzone wyłącznie na podstawie umowy o readmisji, a nie na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiającego kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (Dz.U. 2003, L 50, s. 1). W dniu 26 lutego 2013 r. wspomniane organy włoskie poinformowały Bundespolizeipräsidum (federalną dyrekcję policji, Niemcy), że skarżącemu w postępowaniu głównym zezwolono na powrót do Włoch.

30 Decyzją z dnia 18 lutego 2013 r. urząd, po pierwsze, stwierdził, że ze względu na wjazd do Niemiec przez bezpieczne państwo trzecie, a mianowicie Włochy, skarżący w postępowaniu głównym nie miał prawa do azylu w Niemczech, a po drugie, nakazał jego doprowadzenie do granicy włoskiej.

31 Wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2013 r. Verwaltungsgericht Minden (sąd administracyjny w Minden, Niemcy) oddalił skargę wniesioną na tę decyzję.

32 Wyrokiem z dnia 19 maja 2016 r. Oberverwaltungsgericht Münster (wyższy sąd administracyjny w Münster, Niemcy), do którego skarżący w postępowaniu głównym wniósł apelację, uchylił decyzję o doprowadzeniu do granicy włoskiej, lecz oddalił apelację w pozostałym zakresie. Sąd ten wyjaśnił, że zainteresowanemu słusznie odmówiono prawa do azylu w Niemczech, ponieważ przybył on z „bezpiecznego państwa trzeciego", w tym przypadku z Włoch, w którym nie był on narażony na nieludzkie lub poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. Sąd ten stwierdził

natomiast, że środek polegający na doprowadzeniu do granicy włoskiej był niezgodny z prawem, ponieważ nie wykazano, że Republika Włoska była nadal gotowa do wtórnego przejęcia skarżącego w postępowaniu głównym po wygaśnięciu w dniu 5 lutego 2015 r. wydanego mu przez organy włoskie zezwolenia na pobyt i dokumentu podróży.

33 Skarżący w postępowaniu głównym wniósł odwołanie od tego orzeczenia do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Niemcy). Utrzymuje on w szczególności, że urząd nie mógł zostać zwolniony z obowiązku przesłuchania go przed wydaniem decyzji z dnia 18 lutego 2013 r. Ponadto, ponieważ został on uznany za uchodźcę w innym państwie członkowskim i w braku decyzji o niedopuszczalności na podstawie art. 25 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2005/85 – jego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej nie mógł zostać odrzucony ze względu na to, że wjechał na terytorium Niemiec z bezpiecznego państwa trzeciego.

34 Republika Federalna Niemiec uważa, że złożony przez skarżącego w postępowaniu głównym wniosek o azyl jest w każdym wypadku niedopuszczalny na podstawie § 29 ust. 1 pkt 2 AsylG, którego treść odpowiada, jeśli chodzi o sytuację uzyskania już przez wnioskodawcę statusu uchodźcy w innym państwie członkowskim, treści art. 25 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2005/85 i art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy w sprawie procedur, który go zastąpił. Obowiązek przesłuchania skarżącego w postępowaniu głównym nie został naruszony, ponieważ na podstawie art. 12 ust. 4 dyrektywy 2005/85 brak przesłuchania w sytuacjach, o których mowa w tym przepisie, nie uniemożliwia właściwemu organowi podjęcia decyzji w przedmiocie wniosku o azyl.

35 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) twierdzi, że urząd nie mógł odmówić rozpatrzenia złożonego do niego wniosku o azyl, uzasadniając to tym, że skarżący w postępowaniu głównym przybył z bezpiecznego państwa trzeciego. Skoro bowiem prawo krajowe powinno być interpretowane zgodnie z prawem Unii, bezpiecznym państwem trzecim może być tylko państwo, które nie jest państwem członkowskim Unii. Należałoby zatem ustalić, czy można przyjąć, że rozpatrywana w postępowaniu głównym decyzja jest decyzją odrzucającą wniosek o azyl ze względu na niedopuszczalność na podstawie § 29 ust. 1 pkt 2 AsylG.

36 W tym kontekście Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) uważa, że konieczne jest ustalenie, jakie konsekwencje dla zgodności z prawem takiej decyzji o niedopuszczalności będzie miało naruszenie obowiązku zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie, o której mowa w art. 12 ust. 1 dyrektywy 2005/85, w sytuacji gdy osoba ta ma okazję przedstawić w postępowaniu odwoławczym wszystkie okoliczności stojące na przeszkodzie decyzji odmownej, a okoliczności te nie mogą prowadzić do zmiany tej decyzji co do istoty ze względów prawnych. Sąd ten zauważa w szczególności, że urząd wydał decyzję rozpatrywaną w postępowaniu głównym bez uprzedniego wysłuchania zainteresowanego na temat okoliczności faktycznych przedstawionych przez organy włoskie ani w przedmiocie planowanego odrzucenia jego wniosku o azyl.

37 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) podnosi, że wybrane przez urząd postępowanie naruszyło przewidziany w art. 12 dyrektywy 2005/85 obowiązek przeprowadzenia przesłuchania skarżącego w postępowaniu głównym, ponieważ żadne z wymienionych w tym przepisie odstępstw nie ma zastosowania w niniejszej sprawie. Podobnie byłoby w przypadku zastosowania art. 14 i art. 34 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur. Należałoby zatem ustalić, czy wykaz odstępstw przewidzianych w art. 12 ust. 2 i 3 dyrektywy 2005/85 oraz w art. 14 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur jest wyczerpujący, czy też, biorąc pod uwagę autonomię proceduralną państw członkowskich, prawo Unii dopuszcza wprowadzenie przez te państwa innych odstępstw.

38 W tym względzie Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) wskazuje, że na gruncie § 46 VwVfG brak przeprowadzenia przesłuchania stanowi jedynie nieprawidłowość mniejszej wagi, w przypadku gdy oczywiste jest, że ten brak nie będzie miał żadnego wpływu na istotę rozpatrywanej decyzji. Tak jest w niniejszym przypadku, ponieważ decyzja o niedopuszczalności na podstawie § 29

ust. 1 pkt 2 AsylG jest decyzją powiązaną, w ramach której urząd i sądy administracyjne są zobowiązane do zbadania z urzędu rozpatrywanej sprawy i do sprawdzenia wszystkich przesłanek stosowania normy, w tym również tych niepisanych. A zatem, biorąc pod uwagę pełną kontrolę sądową przeprowadzaną przez sądy administracyjne oraz fakt, że same przyznają one wnioskodawcom prawo do bycia wysłuchanym, nieprzeprowadzenie przesłuchania w toku postępowania administracyjnego jest równoważone przesłuchaniem w toku późniejszego postępowania sądowego.

39 W tych okolicznościach Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 14 ust. 1 zdanie pierwsze dyrektywy [w sprawie procedur] lub poprzedzające go uregulowanie zawarte w art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze [dyrektywy 2005/85] sto[i] na przeszkodzie stosowaniu krajowego przepisu, zgodnie z którym brak przesłuchania wnioskodawcy w wypadku odrzucenia wniosku o udzielenie azylu przez organ rozstrzygający z uwagi na jego niedopuszczalność w ramach transpozycji upoważnienia zawartego w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy [w sprawie procedur] lub poprzedzającego go uregulowania zawartego w art. 25 ust. 2 lit. a) dyrektywy [2005/85] nie prowadzi do uchylenia tej decyzji z uwagi na brak przesłuchania, jeżeli wnioskodawca ma okazję przedstawić w postępowaniu odwoławczym wszelkie okoliczności przemawiające przeciwko decyzji o odrzuceniu, a w danej sprawie także przy uwzględnieniu tych argumentów nie można wydać innego rozstrzygnięcia?”.

Postępowanie przed Trybunałem

40 Sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału o poddanie niniejszej sprawy procedurze przyspieszonej na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania. W uzasadnieniu swojego wniosku sąd odsyłający argumentował zasadniczo, że należy przyjąć, iż przed urzędem i niemieckimi sądami administracyjnymi toczy się obecnie kilka tysięcy postępowań, w których pojawiają się przynajmniej częściowo takie same pytania jak podniesione w niniejszym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i które z powodu tego odesłania prejudycjalnego nie mogą zostać ostatecznie rozstrzygnięte.

41 Z art. 105 § 1 regulaminu wynika, że na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym, stanowiącym odstępstwo od przepisów niniejszego regulaminu.

42 W niniejszym wypadku w dniu 13 września 2017 r. prezes Trybunału postanowił, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, oddalić wniosek sądu odsyłającego, o którym mowa w pkt 40 niniejszego wyroku. W uzasadnieniu prezes Trybunału podał, że podstawa, na którą powołał się sąd odsyłający, powołana przez ten sąd również w sprawach, w których wydano wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219), nie była w stanie wykazać, że w niniejszej sprawie zostały spełnione warunki określone w art. 105 § 1 regulaminu postępowania (zob. podobnie postanowienia prezesa Trybunału: z dnia 14 lipca 2017 r., Ibrahim i in, C-297/17, C-318/17 i C-319/17, niepublikowane, EU:C:2017:561, pkt 17–21; a także z dnia 19 września 2017 r., C-438/17, Magamadov, niepublikowane, pkt 15–19).

43 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 26 września 2017 r. niniejsza spraw została połączona ze sprawami C-540/17 i C-541/17 Hamed i Omar, do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania i wydania wyroku. Połączenie to zostało uchylone decyzją prezesa Trybunału z dnia 14 maja 2019 r. ze względu na to, że sąd odsyłający wycofał pytania uzasadniające wspomniane połączenie

w następstwie wydania wyroku z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219), w oczekiwaniu na który zawieszono sprawę niniejszą oraz sprawy C-540/17 i C-541/17 Hamed i Omar.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

44 Na wstępie należy stwierdzić, że z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, iż na podstawie § 77 ust. 1 zdanie pierwsze AsylG sąd odsyłający musi oprzeć swoje rozstrzygnięcie w sporze w postępowaniu głównym na stanie faktycznym i prawnym istniejącym w chwili ostatniej rozprawy przed tym sądem lub – w braku rozprawy – w chwili wydania orzeczenia. Wydaje się zatem, że sąd ten będzie stosował przepisy krajowe transponujące dyrektywę w sprawie procedur, w szczególności dotyczące, po pierwsze, przesłuchania wnioskodawcy, a po drugie, podstawy niedopuszczalności zawartej w art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy. Takie natychmiastowe zastosowanie, w tym tego ostatniego przepisu, do wniosków złożonych przed dniem 20 lipca 2015 r., w przedmiocie których nie podjęto jeszcze ostatecznej decyzji, jest dopuszczalne na mocy art. 52 akapit pierwszy dyrektywy w sprawie procedur, jeżeli – tak jak w sporze w postępowaniu głównym – wnioskodawcy przyznano już w innym państwie członkowskim status uchodźcy, a nie tylko ochronę uzupełniającą (zob. podobnie wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 74; a także postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964, pkt 30).

45 W tych okolicznościach postawione pytanie trzeba rozumieć w ten sposób, że zmierza ono w istocie do ustalenia, czy wykładni art. 14 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisowi krajowemu, zgodnie z którym naruszenie obowiązku zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji o niedopuszczalności na podstawie art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy nie pociąga za sobą uchylenia tej decyzji i przekazania sprawy organowi rozstrzygającemu do ponownego rozpoznania, w sytuacji, gdy osoba ta ma możliwość przedstawienia wszystkich swoich argumentów przeciwko omawianej decyzji w toku postępowania odwoławczego i gdy te argumenty nie są w stanie zmienić tej decyzji.

46 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy zauważyć, po pierwsze, że dyrektywa w sprawie procedur w sposób jednoznaczny ustanawia obowiązek zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji w przedmiocie jej wniosku.

47 I tak art. 14 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur stanowi, na wzór tego, co stanowił art. 12 ust. 1 dyrektywy 2005/85, że zanim organ rozstrzygający podejmie decyzję, wnioskodawcy zapewnia się możliwość stawienia się na przesłuchanie w sprawie jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, które prowadzi osoba właściwa na mocy prawa krajowego do prowadzenia tego rodzaju przesłuchań. Obowiązek ten, który należy do podstawowych zasad i gwarancji ustanowionych, odpowiednio, w rozdziale II tych dyrektyw, obowiązuje zarówno w odniesieniu do decyzji o dopuszczalności, jak i w odniesieniu do decyzji co do istoty sprawy.

48 Okoliczność, że omawiany obowiązek znajduje zastosowanie również do decyzji o dopuszczalności, jest zresztą odtąd wyraźnie potwierdzony w art. 34 dyrektywy w sprawie procedur, zatytułowanym „Przepisy szczególne dotyczące przesłuchania dotyczącego dopuszczalności”, który stanowi w ust. 1, że państwa członkowskie zezwalają wnioskodawcom na przedstawienie ich stanowiska w odniesieniu do zastosowania w ich szczególnej sytuacji przesłanek, o których mowa w art. 33, przed podjęciem przez organ rozstrzygający decyzji w sprawie dopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i że w tym celu państwa członkowskie przeprowadzają przesłuchanie dotyczące dopuszczalności wniosku.

49 W przypadku gdy organ rozstrzygający zamierza przyjąć, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej na gruncie podstawy wskazanej w art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy w sprawie procedur jest niedopuszczalny, przesłuchanie dotyczące dopuszczalności wniosku ma na celu nie tylko stworzenie wnioskodawcy okazji do wypowiedzenia się w kwestii tego, czy inne państwo członkowskie rzeczywiście udzieliło mu ochrony międzynarodowej, lecz przede wszystkim stworzenie mu możliwości przedstawienia wszystkich okoliczności charakteryzujących jego szczególną sytuację, po to, aby organ ten mógł wykluczyć, że w przypadku przekazania tego wnioskodawcy do innego państwa członkowskiego nie będzie on tam narażony na poważne ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą").

50 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 33 ust. 2 lit. a) dyrektywy w sprawie procedur stoi na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie skorzystało z oferowanej przez ten przepis możliwości odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jako niedopuszczalnego ze względu na to, że wnioskodawcy już udzielono takiej ochrony w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy przewidywalne warunki życia, jakie czekałyby wspomnianego wnioskodawcę jako beneficjenta tej ochrony w owym innym państwie członkowskim, naraziłyby go na poważne ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 karty (zob. podobnie wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 101; a także postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964, pkt 43).

51 W tym kontekście Trybunał uściślił już, że szczególnie wysoki próg dolegliwości wymagany na podstawie art. 4 karty zostałby przekroczony w przypadku, gdyby obojętność organów państwa członkowskiego skutkowała tym, że osoba całkowicie zależna od pomocy publicznej znalazłaby się, niezależnie od swej woli i osobistych wyborów, w sytuacji skrajnej deprywacji materialnej, która nie pozwalałaby jej na zaspokojenie podstawowych potrzeb, takich jak wyżywienie, mycie się i mieszkanie, oraz która szkodziłaby jej zdrowiu fizycznemu lub psychicznemu lub doprowadziłaby ją do stanu powodującego naruszenie godności ludzkiej (wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 90; a także postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964, pkt 39).

52 W związku z tym gdy organy państwa członkowskiego posiadają dowody przedstawione przez wnioskodawcę w celu wykazania istnienia takiego ryzyka w państwie członkowskim, które udzieliło już ochrony międzynarodowej, organy te są zobowiązane dokonać, na podstawie obiektywnych, wiarygodnych, dokładnych i należycie zaktualizowanych danych oraz w świetle standardu ochrony praw podstawowych gwarantowanego prawem Unii, oceny rzeczywistego charakteru nieprawidłowości, czy to systemowych lub ogólnych, czy dotyczących niektórych grup osób (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 88; a także postanowienie z dnia 13 listopada 2019 r., Hamed i Omar, C-540/17 i C-541/17, niepublikowane, EU:C:2019:964, pkt 38). Ponadto nie można całkowicie wykluczyć, że osoba ubiegająca się o udzielenie ochrony międzynarodowej może wykazać istnienie wyjątkowych właściwych dla niej okoliczności, które powodują, że przekazanie do państwa członkowskiego, które udzieliło już jej ochrony międzynarodowej, naraziłoby ją, ze względu na jej szczególną wrażliwość, na ryzyko traktowania sprzecznego z art. 4 karty (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, pkt 95).

53 Wynika z tego, że oceny takiego ryzyka należy dokonać po umożliwieniu wnioskodawcy przedstawienia wszystkich dowodów mogących potwierdzać jego istnienie, w szczególności informacji o charakterze osobistym.

54 Przesłuchanie dotyczące dopuszczalności wniosku, przewidziane w art. 14 ust. 1 i w art. 34 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur, ma zatem zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, by art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy był faktycznie stosowany w pełnej zgodności z art. 4 karty. Przesłuchanie to pozwala bowiem organowi rozstrzygającemu ocenić konkretną sytuację wnioskodawcy oraz stopień jego

wrażliwości, jak również pozwala temu organowi na upewnienie się, że wnioskodawca został wezwany do przedstawienia wszystkich informacji mogących wykazać, że przekazanie do państwa członkowskiego, które już udzieliło mu ochrony międzynarodowej, naraziłoby go na ryzyko traktowania sprzecznego ze wspomnianym art. 4.

55 Po drugie, należy stwierdzić, że art. 34 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur stanowi, iż państwa członkowskie mogą ustanowić odstępstwo od zasady, zgodnie z którą przeprowadzają przesłuchanie z wnioskodawcą w przedmiocie dopuszczalności jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej jedynie w przypadku kolejnego wniosku zgodnie z art. 42 tej dyrektywy. Tymczasem z postanowienia odsyłającego wynika, że spór w postępowaniu głównym nie jest takim przypadkiem.

56 Po trzecie, należy zatem zbadać kwestię, czy naruszenie obowiązku zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie, o której mowa w art. 14 i 34 tej dyrektywy w toku postępowania w pierwszej instancji przed organem rozstrzygającym, musi prowadzić do uchylenia decyzji o odrzuceniu oraz do przekazania sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania.

57 Ponieważ dyrektywa w sprawie procedur nie reguluje wyraźnie skutków prawnych naruszenia tego obowiązku, podlegają one – jak zauważają wszyscy uczestnicy, którzy przedstawili uwagi – prawu krajowemu, o ile mające zastosowanie w tym względzie przepisy krajowe są tego samego rodzaju co przepisy, z których korzystają jednostki w porównywalnych sytuacjach w prawie krajowym (zasada równoważności) i nie czynią wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 września 2013 r., G i R, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 Jeżeli chodzi o zasadę równoważności, należy stwierdzić, iż Trybunał nie posiada żadnej informacji mogącej wzbudzać wątpliwości co do zgodności z tą zasadą przepisu takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym.

59 Co się tyczy zasady skuteczności, a zatem kwestii, czy stosowanie § 46 VwVfG w kontekście rozpatrywanym w postępowaniu głównym nie uczyniłoby w praktyce niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywania praw przyznanych przez dyrektywę w sprawie procedur, należy zauważyć, że okoliczność, iż prawodawca Unii postanowił w ramach tej dyrektywy przewidzieć, po pierwsze, jasny i wyraźny obowiązek państw członkowskich polegający na zapewnieniu osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji w przedmiocie jej wniosku, a po drugie, wyczerpujący katalog odstępstw od tego obowiązku, świadczy o fundamentalnym znaczeniu, jaki przypisuje on takiemu przesłuchaniu w postępowaniu o udzielenie azylu.

60 Ponadto okoliczność, że na podstawie art. 14 ust. 1 i art. 34 ust. 1 dyrektywy w sprawie procedur możliwość stawienia się wnioskodawcy na przesłuchanie powinna zostać zapewniona temu wnioskodawcy w toku postępowania w pierwszej instancji, zanim organ rozstrzygający podejmie decyzję w przedmiocie jego wniosku, ma na celu zagwarantowanie, już w pierwszej instancji, prawidłowego ustalenia potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej wnioskodawcy w danym państwie członkowskim, co leży, jak podkreślono w motywach 18 i 22 tej dyrektywy, w interesie zarówno tego państwa członkowskiego, jak i wnioskodawcy, ponieważ przyczynia się w szczególności do realizacji celu, jakim jest szybkość rozpatrywania wniosków.

61 W tej kwestii należy przypomnieć, że dyrektywa w sprawie procedur dokonuje rozróżnienia między „organem rozstrzygającym”, zdefiniowanym w art. 2 lit. f) jako „każdy organ quasi-sądowy lub administracyjny w państwie członkowskim odpowiedzialny za rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej i właściwy do podejmowania decyzji w takich sprawach w pierwszej instancji”, z jednej strony a „sądem”, o którym mowa w art. 46, odpowiedzialnym za prowadzenie postępowań odwoławczych – z drugiej. Ponadto z motywów 16 i 22, z art. 4, jak również z ogólnej

systematyki tej dyrektywy wynika, że rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przez organ administracyjny lub quasi-sądowy, dysponujące szczególnymi środkami i personelem wyspecjalizowanym w tej dziedzinie, jest zasadniczym etapem wspólnych procedur wprowadzonych tą dyrektywą (wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 103, 116).

62 Trybunał miał już jednak okazję stwierdzić, że wymóg pełnego rozpatrzenia ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych w ramach środka zaskarżenia, o którym mowa w art. 46 ust. 3 dyrektywy w sprawie procedur, może również dotyczyć podstaw niedopuszczalności wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, o których mowa w art. 33 ust. 2 tej dyrektywy, jeżeli zezwala na to prawo krajowe. W wypadku gdy sąd rozpoznający skargę rozważa zbadanie podstawy niedopuszczalności, która nie została zbadana przez organ rozstrzygający, powinien on przesłuchać wnioskodawcę w celu umożliwienia mu przedstawienia osobiście w języku, którym ten włada, jego stanowiska w kwestii możliwości zastosowania rzeczonej podstawy w jego osobistej sytuacji (wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 130).

63 Wynika stąd nieuchronnie, że sąd rozpatrujący skargę może również co do zasady wysłuchać wnioskodawcy w odniesieniu do możliwości zastosowania do jego konkretnej sytuacji jednej z podstaw niedopuszczalności przewidzianych w art. 33 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur, gdy decyzja odmowna została wydana na tej podstawie, lecz organ rozstrzygający nie stworzył wcześniej wnioskodawcy możliwości bycia wysłuchanym w tej kwestii podczas przesłuchania.

64 W tym względzie należy jednak zauważyć, że przyznanemu wnioskodawcy w art. 14 i 34 dyrektywy w sprawie procedur prawu przedstawienia w trakcie przesłuchania stanowiska dotyczącego możliwości zastosowania do jego szczególnej sytuacji takiej podstawy niedopuszczalności towarzyszą szczególne gwarancje, które mają zapewnić skuteczność tego prawa.

65 I tak z art. 15 ust. 2 i 3 dyrektywy w sprawie procedur wynika, że przesłuchanie powinno odbyć się w warunkach należycie gwarantujących poufność i pozwalających wnioskodawcy na przedstawienie wszystkich powodów złożenia wniosku. W odniesieniu do tej ostatniej kwestii art. 15 ust. 3 lit. a) tej dyrektywy wymaga, by państwa członkowskie zapewniły, aby osoba prowadząca przesłuchanie posiadała kompetencje pozwalające uwzględnić osobiste i ogólne okoliczności towarzyszące złożeniu wniosku, w tym pochodzenie kulturowe, płeć, orientację seksualną, tożsamość płciową lub szczególne potrzeby wnioskodawcy. Artykuł 15 ust. 3 lit. b) tej dyrektywy wymaga z kolei, aby państwa członkowskie w każdym możliwym przypadku, gdy wnioskodawca wystąpi z taką prośbą, zapewniły przesłuchanie go przez osobę tej samej płci, chyba że organ rozstrzygający ma powody, aby uważać, że podstawą takiej prośby nie są trudności po stronie wnioskodawcy dotyczące przedstawienia wyczerpującego uzasadnienia jego wniosku. Ponadto art. 15 ust. 3 lit. c) tej samej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek wyboru tłumacza, który jest w stanie zapewnić odpowiednią komunikację pomiędzy wnioskodawcą a osobą prowadzącą przesłuchanie, w celu realizacji ustanowionego w art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy w sprawie procedur prawa wnioskodawcy do korzystania, w razie potrzeby, z pomocy tłumacza w celu przedstawienia swoich argumentów. Jeśli chodzi o art. 15 ust. 3 lit. e) tej dyrektywy, to wymaga on od państw członkowskich zapewnienia, aby przesłuchania małoletnich były prowadzone w sposób uwzględniający potrzeby dzieci.

66 Jak zasadniczo wskazał rzecznik generalny w pkt 106, 109 i 115 swojej opinii, okoliczność, że prawodawca Unii nie ograniczył się do wskazania w art. 14 i 34 dyrektywy w sprawie procedur obowiązku zapewnienia wnioskodawcy możliwości stawienia się na przesłuchanie, lecz zdecydował się na sformułowanie dodatkowo obowiązujących państwa członkowskie konkretnych i szczegółowych zasad dotyczących sposobu, w jaki przesłuchanie to powinno być prowadzone, wykazuje podstawowe znaczenie, jakie przywiązuje on nie tylko do samego przeprowadzenia przesłuchania, ale także do warunków, w jakich przesłuchanie takie powinno się odbywać i których poszanowanie stanowi założenie ważności decyzji stwierdzającej niedopuszczalność wniosku o azyl.

67 Ponadto z motywów 29 i 32 tej dyrektywy wynika, że takie warunki mają w szczególności na celu zapewnienie, by każdy wnioskodawca korzystał, w zależności od jego płci i konkretnej sytuacji, z odpowiednich gwarancji proceduralnych. A zatem to w odniesieniu do szczególnej sytuacji wnioskodawcy i każdego konkretnego przypadku należy określić te spośród tych warunków, które mają do niego zastosowanie.

68 W tych okolicznościach byłoby niezgodne ze skutecznością (effet utile) dyrektywy w sprawie procedur, a w szczególności jej art. 14, 15 i 34, gdyby sąd rozpatrujący skargę mógł utrzymać w mocy decyzję, która została wydana przez organ rozstrzygający z naruszeniem obowiązku zapewnienia wnioskodawcy możliwości stawienia się na przesłuchanie w sprawie jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, bez wysłuchania wnioskodawcy w poszanowaniu podstawowych warunków i gwarancji mających zastosowanie w danej sprawie.

69 Jak bowiem wskazał zasadniczo rzecznik generalny w pkt 103 opinii, w braku takiego przesłuchania prawo wnioskodawcy do przesłuchania w warunkach należycie zapewniających poufność i umożliwiających mu przedstawienie wszystkich powodów złożenia wniosku, w tym informacji przemawiających za jego dopuszczalnością, nie zostałoby zapewnione na żadnym etapie postępowania w sprawie udzielenia azylu, co zniweczyłoby gwarancję, którą prawodawca Unii uznał za fundamentalną w ramach tego postępowania.

70 Prawdą jest, że z orzecznictwa Trybunału wynika, iż aby naruszenie prawa do obrony prowadziło do stwierdzenia nieważności decyzji wydanej po zakończeniu danego postępowania administracyjnego, konieczne jest co do zasady, by w braku tej nieprawidłowości postępowanie to mogło zakończyć się innym wynikiem (zob. wyrok z dnia 10 września 2013 r., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo). Orzecznictwa tego nie można jednak zastosować do naruszenia art. 14, 15 i 34 dyrektywy w sprawie procedur. Po pierwsze bowiem, ustanawiają one w sposób wiążący obowiązek zapewnienia wnioskodawcy przez państwa członkowskie możliwości stawienia się na przesłuchanie, a także konkretne i szczegółowe zasady dotyczące sposobu, w jaki przesłuchanie to ma być prowadzone. Po drugie, takie przepisy mają na celu upewnienie się, że wnioskodawca został wezwany do przedstawienia, we współpracy z organem rozstrzygającym, wszystkich informacji istotnych dla oceny dopuszczalności oraz, w stosownym przypadku, zasadności jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, co nadaje temu przesłuchaniu, jak wskazano w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, pierwszorzędne znaczenie w postępowaniu w sprawie rozpatrzenia tego wniosku (zob. analogicznie wyrok z dnia 14 maja 2020 r., NKT Verwaltung i NKT/Komisja, C-607/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:385, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

71 Należy dodać, biorąc pod uwagę wątpliwości sądu odsyłającego w tym względzie, że do zaradzenia brakowi przesłuchania nie mogą wystarczyć ani przysługująca wnioskodawcy możliwość przedstawienia na piśmie w toku postępowania odwoławczego informacji podważających ważność decyzji o niedopuszczalności wydanej w przedmiocie wniosku o udzielenie ochrony, ani nałożony przez prawo krajowe na organ rozstrzygający i na sąd rozpatrujący skargę obowiązek ustalenia z urzędu wszystkich istotnych okoliczności faktycznych. Ponadto o ile okoliczność, że przepis transponujący do prawa krajowego podstawy niedopuszczalności przewidziane w art. 33 ust. 2 dyrektywy w sprawie procedur pozostawia organowi rozstrzygającemu zakres uznania co do celowości zastosowania takiej czy innej podstawy w danym przypadku, może wprawdzie wymagać przekazania sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania, o tyle brak takiego zakresu uznania w prawie niemieckim nie może uzasadniać tego, by wnioskodawcy odmówiono skorzystania z ustanowionego w tej dyrektywie prawa do bycia wysłuchanym. Jak bowiem wynika z pkt 59–69 niniejszego wyroku, w braku przeprowadzenia przesłuchania przed organem rozstrzygającym w pierwszej instancji to dopiero gdy takie przesłuchanie jest prowadzone przed sądem rozpatrującym skargę na wydaną przez ten organ decyzję o niedopuszczalności i z poszanowaniem wszystkich warunków przewidzianych w dyrektywie w sprawie procedur, możliwe jest zapewnienie skuteczności prawa do bycia wysłuchanym na tym późniejszym etapie postępowania.

72 W niniejszej sprawie z odpowiedzi udzielonej przez sąd odsyłający na pytanie, z jakim zwrócił się do niego Trybunał, a którego celem było uzyskanie wyjaśnień, wynika, że w przypadku naruszenia obowiązku zapewnienia wnioskodawcy możliwości stawienia się na przesłuchanie w toku postępowania w pierwszej instancji przed organem rozstrzygającym prawo niemieckie nie gwarantuje automatycznie wnioskodawcy prawa do przesłuchania w ramach postępowania odwoławczego. Ponadto, również zgodnie z tą odpowiedzią, o ile możliwe jest, poprzez wykładnię i stosowanie przepisów krajowych w sposób zgodny z prawem Unii, zapewnienie takiego przesłuchania każdemu wnioskodawcy, o tyle przestrzeganie wszystkich warunków, od których art. 15 dyrektywy w sprawie procedur uzależnia przesłuchanie, nie może, ze względu na przepisy krajowego postępowania sądowego, być zagwarantowane podczas przesłuchania przeprowadzonego przed sądem rozpoznającym sprawę.

73 Ostatecznie do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy w ramach postępowania głównego M. Addisowi została lub może jeszcze zostać przyznana możliwość przesłuchania w pełnym poszanowaniu podstawowych warunków i gwarancji mających zastosowanie do sprawy w postępowaniu głównym w celu umożliwienia mu osobistego przedstawienia w języku, którym ten włada, jego stanowiska w kwestii możliwości zastosowania podstawy wskazanej w art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy w jego osobistej sytuacji. W przypadku gdyby sąd ten uznał, że zainteresowanemu nie można zapewnić takiej możliwości w ramach postępowania odwoławczego, powinien on uchylić decyzję odmowną i przekazać sprawę organowi rozstrzygającemu do ponownego rozpoznania.

74 Z całości powyższych rozważań wynika, że wykładni art. 14 i 34 dyrektywy w sprawie procedur należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi krajowemu, zgodnie z którym naruszenie obowiązku zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji o niedopuszczalności na podstawie art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy nie prowadzi do uchylenia tej decyzji i do przekazania sprawy organowi rozstrzygającemu do ponownego rozpoznania, chyba że przepis ten pozwala wnioskodawcy na przedstawienie osobiście w ramach postępowania odwoławczego od tej decyzji, podczas przesłuchania spełniającego mające zastosowanie podstawowe warunki i gwarancje określone w art. 15 tej dyrektywy, wszystkich jego argumentów przeciwko tej decyzji, a argumenty te nie są w stanie zmienić tej decyzji.

W przedmiocie kosztów

75 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 14 i 34 dyrektywy Rady 2013/32/UE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisowi krajowemu, zgodnie z którym naruszenie obowiązku zapewnienia osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową możliwości stawienia się na przesłuchanie przed wydaniem decyzji o niedopuszczalności na podstawie art. 33 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy nie prowadzi do uchylenia tej decyzji i do przekazania sprawy organowi rozstrzygającemu do ponownego rozpoznania, chyba że przepis ten pozwala wnioskodawcy na przedstawienie osobiście w ramach postępowania odwoławczego od tej decyzji, podczas przesłuchania spełniającego mające zastosowanie podstawowe warunki i gwarancje określone w art. 15 tej dyrektywy, wszystkich jego argumentów przeciwko tej decyzji, a argumenty te nie są w stanie zmienić tej decyzji.

Podpisy