



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
prednesené 6. apríla 2017<sup>1</sup>

**Vec C-348/16**

**Moussa Sacko  
proti**

**Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunale di Milano (súd v Miláne, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Azyl – Výklad článkov 12, 14, 31 a 46 smernice 2013/32/EÚ – Právo na účinnú súdnu ochranu – Zamietnutie žiadosti o priznanie postavenia utečenca správnym orgánom po vypočutí dotknutej osoby – Možnosť vyhlásiť žalobu za neprípustnú bez vypočutia dotknutej osoby“

1. Súdny dvor má (pokiaľ sa nemýlim) po prvý raz rozhodnúť, či je vnútroštátna právna úprava, ktorá dovoľuje bez ďalšieho dokazovania zamietnuť alebo vyhlásiť za neprípustnú žalobu podanú žiadateľom o azyl proti rozhodnutiu, ktorým bola jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietnutá, zlučiteľná so smernicou 2013/32/EÚ<sup>2</sup>.

2. Vnútroštátny súd uvádza, že žaloba podaná žiadateľom o azyl v tomto prípade je „zjavne nedôvodná“, a preto „neexistuje vyhládka na zmenu zamietavého rozhodnutia správneho orgánu“ na základe jeho návrhu. Hoci za týchto okolností by mu vnútroštátny predpis dovoľoval zamietnuť žalobu bez ďalšieho dokazovania alebo ju vyhlásiť za neprípustnú, vnútroštátny súd pochybuje o tom, či je takéto riešenie v súlade so smernicou 2013/32. Konkrétne sa pýta, či by zamietnutie žaloby bez ďalšieho dokazovania v skutočnosti nemalo za následok, že žiadateľovi by bolo odňaté právo na účinný opravný prostriedok, ktoré zaručuje článok 46 ods. 3 uvedenej smernice.

### I. Právny rámec

#### A. Právo Únie

##### *Smernica 2013/32*

3. Podľa článku 1 smernice 2013/32 je jej účelom „stanoviť spoločné konania o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95/EÚ<sup>3a</sup>“.

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: španielčina.

<sup>2</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60) (ďalej len „smernica 2013/32“).

<sup>3</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9) (ďalej len „smernica 2011/95“).

4. V odôvodneniach 18, 20 a 60 tej istej smernice sa uvádza:

„(18) Je v záujme členských štátov aj žiadateľov o medzinárodnú ochranu, aby sa o žiadosti o medzinárodnú ochranu rozhodlo čo najskôr bez toho, aby bolo dotknuté vykonanie primeraného a úplného posúdenia.

...

(20) Za riadne vymedzených okolností, keď je žiadosť pravdepodobne neopodstatnená alebo existujú závažné obavy o národnú bezpečnosť alebo verejný poriadok, by členské štáty mali mať možnosť skrátiť konanie o posúdení žiadosti, najmä zavedením kratších, ale primeraných lehôt pre určité procesné úkony bez toho, aby tým bolo dotknuté vykonanie primeraného a úplného posúdenia žiadosti a účinný prístup žiadateľa k základným zásadám a zárukám stanoveným v tejto smernici.

...

(60) Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané chartou. Táto smernica sa najmä snaží zabezpečiť úplné rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a podporovať uplatňovanie článkov 1, 4, 18, 19, 21, 23, 24 a 47 charty a musí sa zodpovedajúcim spôsobom vykonávať.“

5. Článok 2 písm. c) smernice obsahuje nasledujúcu definíciu:

„žiadateľ“ znamená štátneho príslušníka tretej krajiny alebo osobu bez štátnej príslušnosti, ktorí podali žiadosť o medzinárodnú ochranu, v súvislosti s ktorou ešte nebolo prijaté konečné rozhodnutie“.

6. Článok 12, ktorý je súčasťou kapitoly II („Základné zásady a záruky“), stanovuje:

„1. Pokiaľ ide o konania stanovené v kapitole III, členské štáty zabezpečia, aby všetci žiadatelia mali tieto záruky:

a) sú informovaní v jazyku, ktorému rozumejú alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumejú, o konaní, ktoré bude nasledovať, o ich právach a povinnostiach počas tohto konania a o možných dôsledkoch neplnenia ich povinností a nespolupráce s orgánmi. ...;

...

d) žiadatelia a prípadne ich právni zástupcovia alebo iní poradcovia... musia mať prístup k informáciám uvedeným v článku 10 ods. 3 písm. b) a k informáciám poskytnutým odborníkmi podľa článku 10 ods. 3 písm. d), ak rozhodujúci orgán tieto informácie zohľadnil pri prijímaní rozhodnutia o ich žiadosti;

e) v primeranom čase je im oznámené rozhodnutie rozhodujúceho orgánu o ich žiadosti. ...;

f) sú informovaní o rozhodnutí rozhodujúceho orgánu v jazyku, ktorému rozumejú alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumejú, ak im nepomáha ani ich nezastupuje právny zástupca alebo iný poradca. Súčasťou poskytnutej informácie bude informácia o tom, ako napadnúť zamietavé rozhodnutie....

2. Pokiaľ ide o konania stanovené v kapitole V, členské štáty zabezpečia, aby všetci žiadatelia mali záruky, ktoré sú rovnocenné zárukám uvedeným v odseku 1 písm. b) až e).“

7. Článok 14 („Osobný pohovor“) smernice v odseku 1 stanovuje:

„Skôr než rozhodujúci orgán prijme rozhodnutie, žiadateľ dostane príležitosť na osobný pohovor o jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu...“

8. V súlade s článkom 17 („Správa z osobných pohovorov a ich záznam“) smernice:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa z každého osobného pohovoru vyhotovila buď podrobná a vecná správa obsahujúca všetky podstatné údaje alebo prepis.

2. Členské štáty môžu stanoviť, že sa z osobného pohovoru vyhotoví zvukový alebo audiovizuálny záznam. V prípade, že sa takýto záznam vyhotovuje, členské štáty zabezpečia, aby bol záznam alebo prepis osobného pohovoru dostupný spolu so žiadateľovým spisom.

3. Členské štáty zabezpečia, aby mal žiadateľ na konci osobného pohovoru alebo v stanovenej lehote predtým, než rozhodujúci orgán prijme rozhodnutie, príležitosť ústne a/alebo písomne sa vyjadriť a/alebo poskytnúť vysvetlenie k akýmkoľvek chybám v preklade alebo prípadom nesprávneho pochopenia, ktoré sa nachádzajú v správe alebo prepise. Na tento účel členské štáty zabezpečia, aby bol žiadateľ v plnej miere informovaný o obsahu správy alebo podstatných údajoch z prepisu, v prípade potreby za pomoci tlmočníka. Členské štáty potom žiadateľa požiadajú, aby potvrdil, že obsah správy alebo prepis presne zodpovedá pohovoru.

...

5. Do prijatia rozhodnutia rozhodujúcim orgánom musia mať žiadatelia a ich právni zástupcovia alebo iní poradcovia... prístup k správe alebo prepisu a prípadne k záznamu.

...“

9. V článku 31 s názvom „Konanie o posúdení žiadosti“, ktorý je prvým ustanovením kapitoly III („Konanie v prvom stupni“), sa uvádza:

„1. Členské štáty spracujú žiadosti o medzinárodnú ochranu v konaní o posúdení žiadosti podľa základných zásad a záruk kapitoly II.

2. Členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo čo najskôr bez toho, aby bolo dotknuté primerané a úplné posúdenie.

3. Členské štáty zabezpečia, aby sa konanie o posúdení žiadosti skončilo do šiestich mesiacov od podania žiadosti.

...Členské štáty môžu šesťmesačnú lehotu stanovenú v tomto odseku predĺžiť o obdobie, ktoré nepresiahne ďalších deväť mesiacov, ak:

a) konanie zahŕňa zložité skutkové a/alebo právne otázky;

b) veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti žiada o medzinárodnú ochranu súčasne, v dôsledku čoho je v praxi veľmi ťažké skončiť konanie v šesťmesačnej lehote;

c) možno priedať jasne pripísať tomu, že žiadateľ nedodrжал svoje povinnosti podľa článku 13.

...

8. Členské štáty môžu stanoviť, že sa konanie o posúdení žiadosti v súlade so základnými zásadami a zárukami kapitoly II skráti a/alebo uskutoční na hraniciach alebo v tranzitných priestoroch v súlade s článkom 43, ak:

- a) žiadateľ pri predkladaní svojej žiadosti a uvádzaní faktov predložil len veci, ktoré nie sú významné pre posúdenie toho, či spĺňa požiadavky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu..., alebo
- b) žiadateľ je z bezpečnej krajiny pôvodu v zmysle tejto smernice, alebo
- c) žiadateľ zavádzal orgány predkladaním nepravdivých informácií alebo falošných dokumentov alebo zadržívaním relevantných informácií alebo dokumentov, pokiaľ ide o jeho totožnosť a/alebo štátnu príslušnosť, ktoré by mohli mať negatívny vplyv na rozhodnutie, alebo
- d) je pravdepodobné, že žiadateľ nedobromyseľne zničil doklad totožnosti alebo cestovný doklad, ktoré by pomohli určiť jeho totožnosť či štátnu príslušnosť, alebo sa ich zbavil, alebo
- e) žiadateľ poskytol zjavne nekonzistentné a protirečivé, jasne nepravdivé alebo očividne nepravdepodobné vyhlásenia, ktoré protirečia dostatočne overeným informáciám z krajiny pôvodu, čím sa jeho tvrdenie stáva zreteľne nedôveryhodným v súvislosti s tým, či spĺňa podmienky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu..., alebo
- f) žiadateľ podal následnú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorá nie je neprípustná podľa článku 40 ods. 5, alebo
- g) žiadateľ predkladá žiadosť výlučne s cieľom odloženia alebo marenia výkonu skoršieho alebo blížiaceho sa rozhodnutia, ktoré by malo za následok jeho odsun, alebo
- h) žiadateľ vstúpil na územie členského štátu neoprávnene alebo neoprávnene predĺžil svoj pobyt a bez závažného dôvodu sa neprihlásil orgánom ani nepodal žiadosť o medzinárodnú ochranu čo najskôr vzhľadom na okolnosti svojho vstupu, alebo
- i) žiadateľ odmieta splniť svoju povinnosť... nechať si vziať odtlačky prstov, alebo
- j) žiadateľ môže byť z vážnych dôvodov považovaný za ohrozenie národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku členského štátu, alebo bol na základe vnútroštátneho práva nútené vyhostený z vážnych príčin súvisiacich s verejnou bezpečnosťou alebo verejným poriadkom.

9. Členské štáty stanovujú lehoty na prijatie rozhodnutia v konaní na prvom stupni podľa odseku 8. Tieto lehoty musia byť primerané.

...“

10. Podľa článku 32 ods. 2 smernice:

„V prípadoch neopodstatnených žiadostí, na ktoré sa vzťahujú niektoré z okolností uvedených v článku 31 ods. 8, členské štáty môžu považovať žiadosť za zjavne neopodstatnenú aj vtedy, ak je to tak definované vo vnútroštátnych právnych predpisoch.“

11. Kapitulu V („Konania o opravných prostriedkoch“) smernice tvorí jediný článok (článok 46) s názvom „Právo na účinný opravný prostriedok“, podľa ktorého:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti:

- a) rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu vrátane rozhodnutia:
  - i) považovať žiadosť za neopodstatnenú v súvislosti s postavením utečenca a/alebo postavením osoby s doplnkovou ochranou;
  - ii) považovať žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2;
  - iii) prijatého na hranici alebo v tranzitnom priestore členského štátu, ako je to uvedené v článku 43 ods. 1;
  - iv) neuskutočniť posúdenie podľa článku 39;
- b) odmietnutiu znovu otvoriť posudzovanie žiadosti po jeho prerušení podľa článkov 27 a 28;
- c) rozhodnutiu o odňatí medzinárodnej ochrany podľa článku 45.

2. Členské štáty zabezpečia, aby osoby uznané rozhodujúcim orgánom za oprávnené na doplnkovú ochranu mali právo na účinný opravný prostriedok podľa odseku 1 proti rozhodnutiu považovať žiadosť za neopodstatnenú, pokiaľ ide o postavenie utečenca.

...

3. V záujme dosiahnutia súladu s odsekom 1 členské štáty zabezpečia, aby účinný opravný prostriedok zahŕňal posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc* vrátane prípadného posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95/EÚ, a to aspoň v rámci konania o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa.

4. Členské štáty stanovujú primerané lehoty a iné potrebné pravidlá, podľa ktorých môže žiadateľ uplatňovať svoje právo na účinný opravný prostriedok podľa odseku 1. Tieto lehoty nesmú znemožňovať alebo neprímerane sťažovať uplatnenie tohto práva.

Členské štáty môžu tiež stanoviť preskúmanie rozhodnutí prijatých podľa článku 43 z úradnej moci.

...“

## **B. Vnútroštátne právo**

12. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania talianske právo v oblasti medzinárodnej ochrany stanovuje etapu správneho konania – v rámci ktorej komisia zložená z odborníkov preskúma žiadosť po pohovore so žiadateľom – a etapu súdneho konania – v ktorej neúspešný žiadateľ môže napadnúť zamietavé rozhodnutie správneho orgánu.

13. Článok 19 legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011<sup>4</sup> v znení zmenenom a doplnenom legislatívnym dekrétom č. 142 z roku 2015<sup>5</sup> stanovuje:

„1. Spory, ktorých predmetom sú žaloby podané proti rozhodnutiam uvedeným v článku 35 legislatívneho dekrétu č. 25 z 28. januára 2008, sa prejednávajú v naliehavom konaní, pokiaľ tento článok nestanovuje niečo iné.

...

3. Žaloba je neprípustná, pokiaľ sa nepodá do tridsiatich dní od oznámenia rozhodnutia alebo do šesťdesiatich dní, ak má žiadateľ bydlisko v zahraničí...

4. Žaloba má odkladný účinok s výnimkou prípadov, keď je podaná:

...

b) proti rozhodnutiu, ktorým sa žiadosť o priznanie medzinárodnej ochrany vyhlasuje za neprípustnú,

c) proti rozhodnutiu, ktorým sa žiadosť zamieta ako zjavne neopodstatnená...,

...

6. Súdny tajomník doručí žalobu a rozhodnutie o určení termínu pojednávania dotknutej osobe a ministerstvu vnútra..., ako aj prokuratúre.

...

8. Komisia, ktorá prijala napadnuté rozhodnutie, môže predložiť všetky listiny a dokumentáciu, ktoré považuje za potrebné na prešetrenie veci, a súd môže aj bez návrhu vykonať vyšetrovacie úkony potrebné na rozhodnutie sporu.

9. Do šiestich mesiacov od podania žaloby súd na základe skutkových okolností existujúcich v čase rozhodovania vydá uznesenie o zamietnutí žaloby alebo žalobcovi prizná postavenie utečenca alebo osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu.

...“

## II. Skutkový stav a priebeh konania vo veci samej

14. Pán Sacko pricestoval 20. marca 2015 z Mali do Talianska, kde podal žiadosť o azyl. Dňa 10. marca 2016 ho osobne vypočula Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale (Oblastná komisia pre priznávanie medzinárodnej ochrany, ďalej len „oblastná komisia“).

4 Legislatívny dekrét „Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di reduzioni e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n.º 69“ (Doplňujúce ustanovenia k občianskemu súdnemu poriadku v oblasti skrátenia a zjednodušenia občianskych konaní v zmysle článku 54 zákona č. 69 z 18. júna 2009), GURI č. 220 z 21. septembra 2011.

5 Legislatívny dekrét „Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale“ (Prebratie smernice 2013/33/EÚ, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ako aj smernice 2013/32/EÚ, o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany), GURI č. 214 z 15. septembra 2015.



15. Oblastná komisia 5. apríla 2016 oznámila pánovi Sackovi, že jeho žiadosť o medzinárodnú ochranu zamietla, a teda mu nepriznala postavenie utečenca alebo osoby oprávnenej na doplnkovú ochranu. Svoje rozhodnutie odôvodnila tým, že uvedená žiadosť sa opierala výlučne o ekonomické dôvody, a konštatovala neexistenciu *fumus persecutionis*.

16. Pán Sacko 3. mája 2016 napadol rozhodnutie oblastnej komisie žalobou na vnútroštátnom súde. Zopakoval dôvody, ktoré uviedol vo svojej pôvodnej žiadosti, a všeobecne sa odvolal na situáciu v Mali, a to bez toho, aby ju akokoľvek spájal so svojou konkrétnou osobnou situáciou.

17. Vnútroštátny súd sa domnieva, že žaloba je zjavne nedôvodná. Ako uvádza, zastáva názor, že „bolo preukázané (a vyšetrovanie to skutočne potvrdilo), že dôvodom, pre ktorý pán Sacko požiadal o medzinárodnú ochranu, bola jeho situácia extrémnej chudoby. Samotná situácia chudoby však nie je zákonným dôvodom na uplatnenie takých opatrení podľa vnútroštátneho práva, akým je tzv. humanitárna ochrana... Nakoniec sa tento súd domnieva, že žalobu možno bez ďalšieho dokazovania zamietnuť, t. j. rozhodnúť bez ďalšieho výsluchu žiadateľa“.

18. Vnútroštátny súd tvrdí, že ak žiadateľ bol vypočutý v správnom konaní, jeho žalobu možno zamietnuť alebo jej vyhovieť bez toho, aby bol potrebný ďalší výsluch. Tento výklad zákonnosti podľa názoru vnútroštátneho súdu potvrdil Suprema Corte di Cassazione (Najvyšší súd, Taliansko), a to na základe novelizovaného znenia článku 19 legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011.

19. Podľa rozhodnutia vnútroštátneho súdu článok 19 ods. 9 legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011 zavádza „nový rozhodovací model“, t. j. „vydanie rozhodnutia bez ďalšieho dokazovania“ na základe „skutkových okolností existujúcich v čase rozhodovania“. To znamená, že alternatívne k postupu uvedenému v odseku 6 citovaného článku súd môže žalobu okamžite zamietnuť alebo jej môže vyhovieť, najmä ak dospeje k záveru, že už existujúce dôkazy umožňujú prijať rozhodnutie, ktoré by ďalší pohovor so žiadateľom nijako nezmenil.

20. Vnútroštátny súd však má pochybnosti o zlučiteľnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá mu dovoľuje vyhlásiť za neprípustnú alebo zamietnuť žalobu bez predchádzajúceho vypočutia, s právom Únie, a preto podal prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania.

### III. Prejudiciálna otázka

21. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 22. júna 2016, bola položená prejudiciálna otázka s týmto znením:

„Má sa smernica 2013/32/EÚ (najmä články 12, 14, 31, 46) vykladať v tom zmysle, že pripúšťa také konanie, akým je talianske konanie (článok 19 ods. 9 legislatívneho dekrétu č. 150/2011), v ktorom súd, na ktorý sa obrátil žiadateľ o azyl – ktorého žiadosť správny orgán oprávnený na posúdenie žiadostí o azyl po úplnom preskúmaní vrátane výsluchu zamietol – môže žalobu zamietnuť bez ďalšieho dokazovania a bez povinnosti vypočuť predmetného žiadateľa, ak je žaloba zjavne nedôvodná a neexistuje vyhliadka na zmenu zamietavého rozhodnutia správneho orgánu?“

### IV. Konanie na Súdnom dvore a stanoviská účastníkov konania

22. Okrem pána Sacka a talianskej vlády predložili písomné pripomienky aj belgická, česká, francúzska, maďarská a poľská vláda, ako aj Komisia. Nariadiť pojednávanie Súdny dvor nepovažoval za nevyhnutné.

23. Pán Sacko sa domnieva, že článok 19 ods. 9 legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011 nedovoľuje vyhlásiť žalobu bez ďalšieho dokazovania a bez vypočutia za neprípustnú, ale naopak stanovuje len požiadavku v prospech žiadateľa, aby bola jeho žaloba preskúmaná a aby sa o nej rozhodlo rýchlo, ale bez toho, aby boli ohrozené záruky vyplývajúce z účinného opravného prostriedku. Podľa jeho názoru právo zaručené článkom 46 smernice 2013/32 nedovoľuje, aby sa v záujme rýchlosti konania upustilo od vecného skúmania alebo aby sa neuskutočnil výsluch žiadateľa na účely posúdenia okolností jeho prípadu.

24. Členské štáty, ktoré vstúpili do konania, zhodne tvrdia, že zatiaľ čo výsluch žiadateľa je v správnom konaní nevyhnutný, v súdnom konaní možno od neho za určitých okolností upustiť.

25. Toto zhodné tvrdenie členských štátov však má určité špecifiká.

26. Talianska vláda tvrdí, že článok 19 legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011 upravuje konanie, ktoré síce výslovne nestanovuje možnosť vypočutia, no predstavuje účinný opravný prostriedok a nebráni súdu v tom, aby sa v odôvodnených prípadoch rozhodol vypočuť žiadateľa, ak to považuje za potrebné.

27. Podľa talianskej vlády smernica 2013/32, ani všeobecné zásady Únie týkajúce sa spravodlivého konania neukladajú všeobecnú a absolútnu povinnosť uskutočniť výsluch v súdnom konaní. Toto konanie sa navyše musí skončiť v primeranej lehote.

28. Belgická vláda sa domnieva, že bez ohľadu na to, či žiadosť alebo žaloba je alebo nie je zjavne neopodstatnená, smernica 2013/32 nevyžaduje uskutočnenie výsluchu v súdnom konaní. Vzhľadom na záruky, ktoré poskytuje táto smernica s cieľom zabezpečiť prepis pohovoru uskutočneného v správnom konaní, sa normotvorca Únie (logicky) domnieval, že nie je vhodné vyžadovať uskutočnenie druhého výsluchu v súdnom konaní, aby bolo zaručené dôkladné posúdenie skutkových a právnych okolností uvedených žiadateľom.

29. Podľa názoru českej vlády sa právo byť vypočutý uplatňuje v správnom konaní, pričom z článku 46 smernice 2013/32 ani z článku 47 Charty nevyplýva, že právo na účinnú súdnu ochranu v každom prípade vyžaduje druhý pohovor, čo platí tým skôr v prípade, ak je žaloba zjavne nedôvodná. Opačný názor by viedol len k umelému predĺžovaniu konania.

30. Francúzska vláda sa domnieva, že tak zo systematiky smernice 2013/32, ako aj z prípravných dokumentov, ktoré sa jej týkajú, jednoznačne vyplýva, že výsluch dotknutej osoby v súdnom konaní nie je povinným úkonom, keďže jeho zavedenie patrí do procesnej autonómie členských štátov. Dodáva, že navyše nie je namieste dovoľávať sa zásady ekvivalencie vzhľadom na to, že neexistuje porovnateľný vnútroštátny opravný prostriedok. Pokiaľ ide o zásadu efektivity, záruky stanovené v článku 46 ods. 3 smernice treba rešpektovať v každom prípade, vrátane prípadu vyhlásenia žaloby za neprípustnú bez predchádzajúceho výsluchu, ktorého uskutočnenie nie je nevyhnutným predpokladom rešpektovania uvedených záruk.

31. Maďarská vláda poukazuje na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa smernice 2008/115/ES<sup>6</sup>. Uvádza, že uskutočnenie výsluchu v súdnom konaní nie je povinné a v situáciách, ako je situácia v spore vo veci samej, od neho možno upustiť. Talianska právna úprava je v každom prípade zlučiteľná s právnou úpravou Únie, pokiaľ nevyklučuje možnosť, aby súd vypočul žiadateľa, ak to považuje za potrebné.

<sup>6</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98).



32. Poľská vláda tvrdí, že členské štáty sú oprávnené stanoviť možnosť uskutočniť výsluch v súdnom konaní, pričom musia rešpektovať zásady ekvivalencie a efektivity, ako aj právo na účinnú súdnu ochranu. Táto vláda sa domnieva, že uvedené zásady by v zásade neboli porušené v dôsledku prípadného zamietnutia žaloby bez predchádzajúceho výsluchu, pokiaľ bol žiadateľ vypočutý v správnom konaní. Vyššie uvedené navyše podporuje cieľ zabránenia prietahom v konaní, ktorý sleduje samotná smernica 2013/32.

33. Podľa Komisie nijaké ustanovenie práva Únie nestanovuje podmienky, za ktorých sa musí zaručiť právo byť vypočutý v konaní. Je vecou vnútroštátneho právneho poriadku stanoviť také podmienky, pričom musí byť zaručené rešpektovanie zásad efektivity a ekvivalencie. Komisia uvádza, že pri rozhodovaní o tom, či je uskutočnenie výsluchu v súdnom konaní povinné, treba vziať do úvahy znaky azylového konania ako celku a okolnosti, ktoré môžu odôvodniť upustenie od tohto úkonu.

34. Komisia tvrdí, že podľa Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) je právo byť vypočutý všeobecnou zásadou, od ktorej sa možno odchyliť len za výnimočných okolností. Skutočnosť, že správny orgán zamietol žiadosť ako zjavne neopodstatnenú, podľa Komisie nepatrí medzi tieto okolnosti. Takými okolnosťami nie sú ani zdĺhavosť konania alebo dodatočné finančné náklady spojené s uskutočnením výsluchu.

35. Komisia sa napokon domnieva, že výsluch má byť pravidlom, aj keď nie absolútnym. V prípade, ak sa na odôvodnenie žiadosti o azyl uvádzajú len ekonomické dôvody, skutkový stav je jednoznačný a nesporný a boli dodržané náležité záruky v správnom konaní, výnimka z uvedeného pravidla podľa názoru Komisie zodpovedá cieľu týkajúcemu sa rýchlosti konania uvedenému v odôvodnení 20 smernice 2013/32.

## V. Analýza

36. Otázka, ktorú položil Tribunale di Milano (súd v Miláne, Taliansko), je na prvý pohľad celkom presná: treba určiť, či je vnútroštátna právna úprava, ktorá dovoľuje bez ďalšieho dokazovania zamietnuť alebo vyhlásiť za neprípustnú žalobu podanú proti rozhodnutiu správneho orgánu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu, v súlade so smernicou 2013/32.

37. Pokiaľ sa však podrobnejšie pozrieme na odôvodnenie, zistíme, že táto otázka je trochu zložitejšia. Pochybnosti sa totiž v skutočnosti podľa všetkého netýkajú všeobecne „práva na vypočutie“ alebo „práva byť vypočutý“, ale špecifického aspektu alebo špecifickej podoby tohto práva, a to „práva na pohovor“ alebo „práva byť osobne vypočutý“.<sup>7</sup>

38. Otázka vnútroštátneho súdu je obmedzená na prípadnú potrebu opäť *osobne* vypočuť žiadateľa o azyl v súdnom konaní, ktorého predmetom je žaloba podaná proti rozhodnutiu správneho orgánu o zamietnutí jeho žiadosti.

39. Ako sa pokúsím vysvetliť nižšie, „právo byť osobne vypočutý“ ako určitá forma „práva na vypočutie“ má vlastné miesto v rámci administratívnej fázy azylového konania. V súdnom konaní sa však uplatňuje právo žalobcu uviesť (a v tom istom rozsahu byť vypočutý) pred súdom tvrdenia na odôvodnenie svojho nároku, pričom toto právo nemožno prirovnať k právu byť *osobne* vypočutý.

<sup>7</sup> Na sémantické (a prekladové) ťažkosti spojené s týmito výrazmi poukázal generálny advokát Mengozzi v poznámke pod čiarou 6 návrhov, ktoré predniesol vo veci M. (C-560/14, EU:C:2016:320): „V talianskom znení judikatúry Súdneho dvora sa niekedy používa termín ‚diritto al contraddittorio‘ [pozri napríklad rozsudok z 22. novembra 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, body 82, 85 alebo 87)], inokedy sa používa pojem ‚diritto di essere sentiti‘ [pozri napríklad rozsudky z 10. septembra 2013, G. a R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, body 27, 28 alebo 32), alebo zo 17. marca 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, body 21 alebo 35)], a v iných prípadoch tiež termín ‚diritto di essere ascoltato‘ [pozri napríklad rozsudok z 11. decembra 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, body 1, 28 alebo 30)]; tento termín zodpovedá pojmu uvedenému v článku 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv Európskej únie (ďalej len ‚Charta‘) a ide o doslovný preklad francúzskeho, anglického, nemeckého a španielskeho pojmu, uvedeného vyššie]. Predmetné právo, ktoré vychádza z latinských výrokov *audi alteram partem* alebo *audiatur et altera pars*, je procesným právom, vyjadrením najvšeobecnejšieho práva na obranu...“

40. Tak vnútroštátny súd, ako aj vlády, ktoré predložili písomné pripomienky, považujú za nepochybné, že v správnom konaní je nevyhnutné uskutočniť osobný pohovor so žiadateľom.

41. Článok 14 ods. 1 smernice 2013/32 totiž jednoznačne stanovuje, že v správnom konaní treba žiadateľovi poskytnúť „príležitosť na osobný pohovor o jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu“. <sup>8</sup> Tak to bolo v prípade pána Sacka, s ktorým oblastná komisia uskutočnila osobný pohovor.

42. Článok 46 smernice 2013/32, ktorého predmetom sú konania o opravných prostriedkoch podaných proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti, však nestanovuje, že sa má uskutočniť uvedený pohovor. Uvedené ustanovenie zaručuje „právo na účinný opravný prostriedok pred súdom“ (odseky 1 a 2), ktorý „zahŕň[a] posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc*“ (odsek 3). Okrem toho vyžaduje, aby sa o tomto opravných prostriedku rozhodlo v primeranej lehote, ktorá neznemožní ani neprimerane nesťaží uplatnenie tohto práva (odsek 4), a aby mal opravný prostriedok v zásade odkladný účinok (odsek 5). Vôbec však nestanovuje, že súčasťou uvedeného súdneho konania musí byť osobný pohovor so žiadateľom.

43. Článok 46 ods. 4 smernice 2013/32 navyše nielenže priznáva členským štátom právomoc stanoviť „primerané lehoty“ na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiam uvedeným v odseku 1 tohto článku, ale im tiež dovoľuje zaviesť „iné potrebné pravidlá, podľa ktorých môže žiadateľ“ uplatniť právo na účinný opravný prostriedok proti týmto rozhodnutiam.

44. Za týchto okolností úprava konaní o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov o zamietnutí žiadostí o azyl patrí do procesnej autonómie členských štátov. <sup>9</sup> Ich právomoc zaviesť procesné pravidlá, ktoré považujú za vhodné, však nie je absolútna, lebo je podmienená kategorickou povinnosťou týkajúcou sa výsledku: vnútroštátne konanie musí v každom prípade zaručiť opravný prostriedok, ktorý je spôsobilý účinne zabezpečiť právo na súdnu ochranu podľa článku 47 Charty.

45. Ako sa uvádza v odôvodnení 60 smernice 2013/32, táto smernica „rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané chartou“, pričom sa najmä snaží zabezpečiť „úplné rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a podporovať“ okrem iného uplatňovanie článku 47 Charty, a „musí sa zodpovedajúcim spôsobom vykonávať“ <sup>10</sup>.

46. Súdny dvor určil, že „právo byť vypočutý je neoddeliteľnou súčasťou dodržiavania práva na obranu“ <sup>11</sup> a že „zaručuje každému možnosť účelne a efektívne oznámiť svoj názor v priebehu správneho konania, a to skôr, ako bude prijaté akékoľvek rozhodnutie, ktoré môže nepriaznivo ovplyvniť jeho záujmy“ <sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Článok 34 ods. 1 smernice 2013/32 tiež výslovne ukladá povinnosť „vykona[t] osobný pohovor o prípustnosti žiadosti“, ak ju chce rozhodujúci orgán vyhlásiť za neprípustnú z niektorého z dôvodov uvedených v článku 33 tejto smernice.

<sup>9</sup> Ako Súdny dvor pripomenul v rozsudku zo 17. marca 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, bod 24), „v prípade neexistencie pravidiel Únie v danej oblasti vnútroštátnemu právnomu poriadku každého členského štátu prináleží, aby na základe zásady procesnej autonómie také pravidlá zaviedol, avšak pod podmienkou, že nesmú byť menej priaznivé než pravidlá, ktoré upravujú podobné situácie podliehajúce vnútroštátnemu právu (zásada ekvivalencie), a že nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právo Únie (zásada efektivity) (rozsudok z 21. januára 2016, Eturas a i., C-74/14, EU:C:2016:42, bod 32 a citovaná judikatúra)“.

<sup>10</sup> V súvislosti s článkom 39 smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (Ú. v. EÚ L 326, 2005, s. 13), na ktorý článok 46 smernice 2013/32 priamo nadväzuje, Súdny dvor vo svojom rozsudku zo 17. decembra 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, bod 51), konštatoval, že „povaha opravného prostriedku upraveného v článku 39 uvedenej smernice... musí byť... určená v súlade s článkom 47 Charty, ktorý je potvrdením zásady práva na účinnú súdnu ochranu a podľa ktorého každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie boli porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom“. Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 45).

<sup>11</sup> Rozsudok z 9. februára 2017, M. (C-560/14, EU:C:2017:101, bod 25), s odkazom na rozsudky z 5. novembra 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, body 49 a 50), a z 11. decembra 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, body 39 a 40).

<sup>12</sup> Rozsudok z 5. novembra 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, bod 46). Ako generálny advokát Bot zdôraznil v bode 81 návrhov, ktoré predniesol vo veci M. (C-277/11, EU:C:2012:253), tým sa dosiahne, aby „príslušný orgán bol schopný účelne zohľadniť všetky relevantné skutočnosti“.

47. Táto judikatúra bola vydaná v oblasti vzťahov medzi jednotlivcami a orgánmi verejnej moci, a to predovšetkým v správnych konaniach o priznávaní medzinárodnej ochrany.<sup>13</sup> Jej uplatnenie na oblasť súdneho konania patrí k zložkám práva na účinnú súdnu ochranu, pričom jedným z aspektov tohto práva je právo na účinný opravný prostriedok, ktoré zaručuje článok 46 smernice 2013/32.

48. Aby bolo možné označiť právo na opravný prostriedok pred súdom za účinné, „vnútroštátny súd musí mať možnosť overiť opodstatnenosť dôvodov, ktoré príslušný vnútroštátny orgán viedli k považovaniu žiadosti o priznanie medzinárodnej ochrany za neopodstatnenú alebo zneužívajúcu, bez toho, aby sa na tieto dôvody vzťahovala nevyvrátiteľná domnienka zákonnosti“<sup>14</sup>.

49. Z vyššie uvedeného vyplýva, že právo byť vypočutý v správnom konaní zahŕňa možnosť osobne sa obrátiť na orgán verejnej moci na účely ochrany vlastných práv a záujmov, skôr než tento orgán verejnej moci prijme rozhodnutie o žiadosti o medzinárodnú ochranu.<sup>15</sup> Po prijatí tohto rozhodnutia sa uplatní právo na účinný opravný prostriedok pred súdom, ak rozhodujúci orgán zamietne nárok žiadateľa.

50. V prejednávanej veci ide práve o tento prípad: treba spresniť, akým spôsobom má prebiehať konanie, ktorým sa poskytne prístup k súdu, ktorý v konečnom dôsledku určí, či bolo rozhodnutie správneho orgánu o nepriznaní medzinárodnej ochrany v súlade s právom.

51. Za týchto okolností je účinnosť opravného prostriedku upraveného článkom 46 smernice 2013/32 zaručená, ak žalobca (spravidla prostredníctvom svojho advokáta alebo iných právnych poradcov) môže v súdnom konaní uviesť dôvody spochybňujúce zákonnosť napadnutého rozhodnutia, a ak je súd schopný overiť opodstatnenosť uvedeného rozhodnutia.

52. Prvou podmienkou teda je, aby žiadateľ o medzinárodnú ochranu (prípadne jeho advokát, právny poradca alebo právny zástupca) mohol vo svoj prospech využiť všetky procesné záruky spojené so spravodlivým konaním. V takom prípade súd *vypočuje* žiadateľa, lebo mu umožní uviesť – a to nie vždy ústne, keďže procesné predpisy môžu platne stanovovať len písomné konanie – tvrdenia, ktoré podľa jeho názoru odôvodňujú jeho nárok.

53. Právo byť vypočutý súdom však nezahŕňa údajné „právo na pohovor“ v rámci súdneho konania. Pripomínam, že súčasťou práva byť vypočutý súdom je právo uviesť v súdnom konaní dôvody, na ktorých je založená žaloba podaná proti správnomu rozhodnutiu z dôvodu, že toto rozhodnutie porušuje práva a záujmy dotknutej osoby, ale nie právo na osobný pohovor so sudcom, ktorý preskúmava postup správneho orgánu.

54. Toto konštatovanie však treba hneď špecifikovať. Nemožno ho totiž chápať tak, že bráni prijatiu určitých vyšetrovacích procesných opatrení<sup>16</sup>, a to tak na návrh účastníka konania, ako aj bez návrhu, ktoré súd môže nariadiť, ak to považuje za potrebné na zlepšenie priebehu súdneho konania. K týmto opatreniam patrí výsluch žiadateľa počas súdneho konania.

13 Generálny advokát Mengozzi to zdôraznil v bode 48 návrhov, ktoré predniesol vo veci M. (C-560/14, EU:C:2016:320), pokiaľ ide o doplnkovú ochranu: „s ohľadom na osobitnú povahu a účel konania, ktorého cieľom je preskúmať, či sú splnené podmienky na priznanie postavenia doplnkovej ochrany, účinný prístup k právam, ktoré dané postavenie priznáva, predpokladá, aby sa dotknutej osobe v predmetnom konaní umožnilo vykonať právo byť vypočutý *zvlášť účinným spôsobom*. Iba ak má žiadateľ reálnu možnosť užitočne a účinne vysvetliť svoju osobnú situáciu a jej okolnosti, pričom príslušnému správnomu orgánu úplne a primeraným spôsobom predstaví všetky skutočnosti a údaje na podporu svojej žiadosti, môže mať účinný prístup k právam priznaným na základe predmetného postavenia, ako ho stanovuje smernica 2004/83“ (kurzívou zvýraznené v pôvodnom znení návrhov).

14 Rozsudok z 28. júla 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, bod 61).

15 Vzhľadom na význam záujmov, o ktoré ide v správnom konaní, je jasné, prečo si normotvorca Únie zvolil model, ktorého súčasťou je uskutočnenie osobného pohovoru. Ako uviedol generálny advokát Mengozzi v bode 58 už citovaných návrhov, ktoré predniesol vo veci M. (C-560/14, EU:C:2016:320), „osobné vypočutie je... konečným vyjadrením práva byť vypočutý. Pre žiadateľa predstavuje jedinou možnosť osobne vysvetliť okolnosti svojej žiadosti a pohovárať sa s osobou najkvalifikovanejšou na zohľadnenie jeho osobnej situácie“.

16 Pripomínam, že článok 19 ods. 8 novelizovaného znenia legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011, citovaný v bode 13 týchto návrhov, dovoľuje vnútroštátnemu súdu „aj bez návrhu vykonať vyšetrovacie úkony potrebné na rozhodnutie sporu“.

55. Tento výsluch môže byť samozrejme spôsobilý splniť požiadavku článku 46 smernice 2013/32, teda zaručiť, aby sa v súlade s odsekom 3 tohto článku uskutočnilo „posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc*“.

56. Ak článok 46 smernice 2013/32 – na rozdiel od toho, čo stanovuje článok 14 tejto smernice, pokiaľ ide o správne konanie – výslovne nestanovuje uskutočnenie osobného pohovoru v súdnom konaní, vnútroštátny predpis, ktorým sa preberá uvedená smernica, nemusí začleniť tento úkon do svojich procesných predpisov.

57. Článok 46 sa má navyše vykladať v kontexte mechanizmu posudzovania žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktorý upravuje smernica 2013/32, teda s prihliadnutím na úzku súvislosť medzi žalobou a správnym konaním, ktoré jej predchádza a v ktorom žiadateľ o azyl nevyhnutne musel byť vypočutý.

58. Ak bolo správne konanie riadne uskutočnené, bude existovať dôveryhodný záznam o pohovore so žiadateľom<sup>17</sup>, ktorý mal možnosť uviesť vlastné vyjadrenia, vysvetlenia alebo opravy týkajúce sa správy<sup>18</sup>. Keďže táto správa alebo prepis pohovoru musia byť súčasťou spisu, ktorý sa predloží súdu, ich obsah je dôležitou okolnosťou, ktorú musí vziať do úvahy subjekt, ktorý má vykonať „posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc*“ v zmysle článku 46 ods. 3 smernice 2013/32. Cieľom tejto smernice, ktorá rešpektuje procesnú autonómiu členských štátov, nebolo obmedziť nad rámec vyššie uvedeného postup súdu, ktorý má zložitú úlohu spočívajúcu v tom, že musí na základe starostlivého posúdenia v konečnom dôsledku rozhodnúť, či je zamietavé rozhodnutie správneho orgánu v súlade s právom.

59. Stručne povedané, súd musí uskutočniť pohovor so žiadateľom, ak je to potrebné v rámci „posúdenia v plnom rozsahu“, ktoré musí súd vykonať, v záujme účinnej súdnej ochrany práv a záujmov žiadateľa o azyl. Cieľom smernice 2013/32 nebolo stanoviť, že tento pohovor je povinný, ale táto smernica ani nevylúčila možnosť uskutočniť ho, ak to súd, ktorý má rozhodnúť, považuje za nevyhnutné na vydanie rozsudku.

60. Vyššie uvedené sa vzťahuje na všetky súdne konania, v ktorých sa skúma súlad rozhodnutí správnych orgánov o zamietnutí žiadostí o medzinárodnú ochranu s právom. Existujú však určité extrémne prípady, v ktorých je neprípustnosť žaloby taká zrejmalá a zjavná, že „posúdenie v plnom rozsahu“ v zmysle článku 46 ods. 3 smernice 2013/32 spočíva buď len v posúdení listín predložených súdu (teda už počas konania), alebo len v posúdení objektívnych údajov uvedených v správnom spise.

61. V týchto prípadoch zjavnej neprípustnosti žaloby alebo rovnako zrejmej neopodstatnenosti nároku žalobcu je požiadavka, aby sa uskutočnil (druhý) osobný pohovor popri osobnom pohovore uskutočnenom v správnom konaní, nielen zbytočná, ale aj neprimeraná.

17 Podľa článku 17 ods. 1 smernice 2013/32 „členské štáty zabezpečia, aby sa z každého osobného pohovoru vyhotovila buď podrobná a vecná správa obsahujúca všetky podstatné údaje alebo prepis“. Odsek 2 tohto článku pripúšťa možnosť, aby členské štáty stanovili, že sa „z osobného pohovoru vyhotoví zvukový alebo audiovizuálny záznam“, pričom v takom prípade „zabezpečia, aby bol záznam alebo prepis osobného pohovoru dostupný spolu so žiadateľovým spisom“.

18 Článok 17 ods. 3 smernice 2013/32 poskytuje žiadateľovi príležitosť „na konci osobného pohovoru alebo v stanovenej lehote predtým, než rozhodujúci orgán prijme rozhodnutie, ...ústne a/alebo písomne sa vyjadriť a/alebo poskytnúť vysvetlenie k akýmkoľvek chybám v preklade alebo prípadom nesprávneho pochopenia, ktoré sa nachádzajú v správe alebo prepise“. V citovanom ustanovení sa ďalej uvádza, že na tento účel „členské štáty zabezpečia, aby bol žiadateľ v plnej miere informovaný o obsahu správy alebo podstatných údajoch z prepisu, v prípade potreby za pomoci tlmočníka. Členské štáty potom žiadateľa požiadajú, aby potvrdil, že obsah správy alebo prepis presne zodpovedá pohovoru“.



62. Môžu sa totiž vyskytnúť prípady absolútnej neúspešnosti žaloby<sup>19</sup>, v ktorých by uskutočnenie pohovoru nemalo nijaký zmysel ani význam. Nevidím dôvod, pre ktorý by sa v konaní o žalobe vo veci správneho súdnictva v tejto oblasti nemohlo prípadne rozhodnúť, že žaloba je neprípustná, ak je zjavne nedôvodná alebo nespĺňa minimálne procesné požiadavky. Pripomínam, že za takých okolností<sup>20</sup> je opodstatnené, aby súd rozhodol bez toho, aby musel nariadiť ďalšie vyšetrovacie úkony v rámci konania.

63. Okrem uvedených prípadov, keď prípadná neúspešnosť žaloby závisí od menej jednoznačných posúdení týkajúcich sa vecnej stránky nároku, vyhláseniu žaloby za neprípustnú (alebo jej zamietnutiu) musí nevyhnutne predchádzať „posúdenie“ jej obsahu, pričom také posúdenie je posúdením „v plnom rozsahu“ v zmysle článku 46 ods. 3 smernice 2013/32 len vtedy, ak vychádza z dostatočných podkladov. Osobný výsluch žiadateľa je jedným z dôkazov, ktoré prípadne môžu pomôcť súdu pri rozhodovaní o žalobe.

64. Rozhodnutie, že žaloba je neprípustná alebo nedôvodná, musí vždy vychádzať z posúdenia uskutočneného na základe analýzy skutkových a právnych okolností nároku žalobcu. Toto rozhodnutie prirodzene závisí od povahy dôvodu, ktorý spôsobuje neúspešnosť žaloby. Vhodné podklady pre posúdenie uvedeného dôvodu alebo dôvodov možno v niektorých prípadoch nájsť priamo v žalobe a v spise týkajúcom sa predchádzajúceho správneho konania, zatiaľ čo v iných prípadoch ich treba získať vyšetrovaním (dokazovaním).

65. Keďže smernica 2013/32 stanovuje povinnosť uskutočniť pohovor v správnom konaní o žiadosti o medzinárodnú ochranu, domnievam sa, že v súdnom konaní ho treba opäť uskutočniť len v prípade, ak by (prvý) pohovor napokon nebol postačujúci pre súd, ktorý prejednáva žalobu a má pochybnosti o tom, ako má o nej rozhodnúť.

66. Podľa môjho názoru by za okolností, ktoré som spomenul vyššie, pohovor so žiadateľom, ktorý súd rozhodne uskutočniť na základe voľnej úvahy, predstavoval úkon, od ktorého súd nemôže upustiť z dôvodov rýchlosti konania, ktoré sú spomenuté v odôvodnení 20 smernice 2013/32.

67. Uskutočneniu pohovoru počas súdneho konania by v takých prípadoch nebránili ani dôvody ekonomickej povahy (aké uvádza vnútroštátny súd)<sup>21</sup>. Hoci odôvodnenie 20 smernice [2013/32] pripúšťa, aby členské štáty skrátili konanie o posúdení žiadosti, nedovoľuje upustenie od úkonov, ktoré sú nevyhnutné na zaručenie práva žalobcu na účinnú súdnu ochranu. Toto odôvodnenie sa v skutočnosti zmieňuje len o možnosti zavedenia „kratších... lehôt pre určité procesné úkony“, a v každom prípade nemá vplyv na povinnosť vykonať posúdenie žiadosti v plnom rozsahu a nedotýka sa zásad a základných záruk stanovených v uvedenej smernici.

68. Článok 46 smernice 2013/32 sa má preto vykladať v tom zmysle, že síce nevyžaduje uskutočnenie pohovoru, no nedovoľuje vnútroštátnemu zákonodarcovi zabrániť tomu, aby súd nariadil jeho uskutočnenie, ak to považuje za nevyhnutné na účely posúdenia skutkových a právnych okolností žiadosti o azyl v plnom rozsahu po tom, čo dospel k záveru, že informácie vyplývajúce z pohovoru uskutočneného v správnom konaní sú nedostatočné. Procesné predpisy členských štátov by mali poskytovať súdu možnosť v takom prípade osobne vypočuť žiadateľa, pokiaľ to súd považuje za nevyhnutné.

19 Možno spomenúť napríklad žaloby, ktoré sú nepochybne podané oneskorene alebo nespĺňajú minimálne procesné požiadavky a ktoré možno zamietnuť a *limine*. Takéto žaloby možno zamietnuť aj z vecných dôvodov bez toho, aby bolo potrebné vykonať všetky obvyklé procesné úkony, okrem iného vtedy, keď sa nárok žalobcu opiera napríklad o tvrdenia, ktoré sú vonkoncom irelevantné pre uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu.

20 Súdny dvor si osvojil judikatúru ESLP, z ktorej vyplýva, že od ústnej časti konania možno upustiť, „ak vec nevyvoláva skutkové alebo právne otázky, ktoré nemožno náležite vyriešiť na základe spisu a písomných pripomienok účastníkov konania“. Pozri najmä rozsudok zo 4. júna 2015, *Andechser Molkerei Scheitz/Komisia* (C-682/13 P, neuverejnený, EU:C:2015:356, bod 46), s odkazom na rozsudok ESLP z 12. novembra 2012, *Döry v. Švédsko* (ECLI:CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, § 37).

21 Bod 2 na strane 4 pôvodnej talianskej verzie rozhodnutia vnútroštátneho súdu.

69. Čo sa týka konkrétne veci, ktorá je predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, vnútroštátny súd nemá pochybnosti – práve naopak – o zjavnej nedôvodnosti žaloby podanej pánom Sackom, ktorého žiadosť podľa názoru vnútroštátneho súdu sa jednoznačne neopiera o dôvody medzinárodnej ochrany. Ak je to tak, túto žalobu možno vyhlásiť za neprípustnú alebo zamietnuť bez ďalšieho dokazovania a bez uskutočnenia ďalšieho pohovoru so žiadateľom (žalobcom). Je logické, že také rozhodnutie bude platné, pokiaľ vyplynie z posúdenia všetkých okolností prípadu v plnom rozsahu, pričom medzi tieto okolnosti treba zaradiť „účelné a efektívne oznámenie názoru“ pán Sacka, na ktoré poukázal pri osobnom pohovore, ktorý sa uskutočnil počas správneho konania.

70. Znenie vnútroštátnej právnej úpravy (článok 19 ods. 9 legislatívneho dekrétu č. 150 z roku 2011), ako ho opisuje vnútroštátny súd, zrejme neznemožňuje uskutočniť pohovor v súdnom konaní, keďže uvedené ustanovenie priznáva tomuto súdu právomoc nariadiť vyšetrovacie opatrenia, ktoré považuje za potrebné. Nie je teda dôvod domnievať sa, že táto právna úprava odporuje systému opravných prostriedkov, ktorý upravuje smernica 2013/32.

71. Súdnemu dvoru však neprináleží rozhodnúť, ktorý výklad talianskej právnej úpravy v tejto oblasti je správny. Konkrétne nemôže vyriešiť spor, ktorý možno vyvodiť z rozhodnutia vnútroštátneho súdu a ktorý vznikol v súvislosti so stanoviskom, ktoré v tomto smere zaujali Suprema Corte di Cassazione (Najvyšší súd) a samotný vnútroštátny súd, a to platí tým skôr, že – ako naznačuje talianska vláda<sup>22</sup> – nemožno vylúčiť alternatívny výklad, ktorý by bol zlučiteľný s výkladom smernice 2013/32, ktorý navrhujem. Túto otázku musí v každom prípade vyriešiť vnútroštátny súd.

## VI. Návrh

72. Na základe vyššie uvedeného navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú položil Tribunale di Milano (súd v Miláne, Taliansko), takto:

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany, najmä jej články 12, 14, 31 a 46, sa majú vykladať v tom zmysle, že dovoľujú príslušnému súdu rozhodnúť bez ďalšieho dokazovania a bez toho, aby bol potrebný osobný pohovor so žiadateľom, o žalobe podanej proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu, ak:

- a) žaloba je zjavne nedôvodná, a preto nemôže uspieť, a
- b) toto rozhodnutie sa prijme po posúdení skutkových a právnych okolností situácie žiadateľa v plnom rozsahu, vrátane informácií obsiahnutých v osobnom pohovore uskutočnenom počas správneho konania, ktoré podľa názoru súdu postačujú na rozhodnutie o žalobe.

<sup>22</sup> Body 24 a 25 písomných pripomienok talianskej vlády.