



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 10. junija 2021 *

„Predhodno odločanje – Mejni nadzor, azil in priseljevanje – Azilna politika – Skupni postopki za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite – Direktiva 2013/32/EU – Člen 40(2) – Naknadna prošnja – Novi elementi ali ugotovitve – Pojem – Dokumenti, katerih verodostojnosti ni mogoče ugotoviti ali katerih vira ni mogoče objektivno preveriti – Direktiva 2011/95/EU – Člen 4(1) in (2) – Presoja dokazov – Obveznost sodelovanja zadevne države članice“

V zadevi C-921/19,

katero predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v's-Hertogenboschu, Nizozemska) z odločbo z dne 16. decembra 2019, ki je na Sodišče prispela istega dne, v postopku

LH

proti

Staatssecretaris voor Justitie en Veiligheid,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, N. Wahl, F. Biltgen, sodnika, L. S. Rossi (poročevalka), sodnica, in J. Passer, sodnik,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za LH I. M. van Kuilenburg, advocaat,
- za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in H. S. Gijzen, agentki,
- za Evropsko komisijo G. Wils in J. Tomkin in M. Condou-Durande, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 11. februarja 2021

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nizozemščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 40(2) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60), v povezavi s členom 4(2) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9), ter členov 47 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med LH in Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska) (v nadaljevanju: državni sekretar), ker je ta zavrnil naknadno prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je vložil LH.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2011/95

- 3 Člen 4 Direktive 2011/95, naslovljen „Obravnavanje dejstev in okoliščin“, določa:
 - „1. Države članice lahko naložijo prosilcu dolžnost, da čim prej predloži vse potrebne elemente za utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito. Dolžnost države članice je, da v sodelovanju s prosilcem obravnava ustrezne elemente prošnje.
 2. Elementi iz odstavka 1 so izjave prosilca in vsa dokumentacija, s katero razpolaga prosilec, glede svoje starosti, porekla, vključno s poreklom ustreznih sorodnikov, identitete, državljanstva(-ev), držav(-e) in kraja(-ev) prejšnjega prebivališča, prejšnjih prošenj za azil, prepotovanih poti, potovalnih dokumentov ter razlogov za prošnjo za mednarodno zaščito.
 3. Obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito se izvede v vsakem posameznem primeru posebej in vključuje upoštevanje naslednjega:
 - [...]
 - (b) ustrezne izjave in dokumentacijo, ki jih predloži prosilec, vključno z informacijami o tem, ali je bil ali bi lahko bil prosilec podvržen preganjanju oziroma mu je bila ali bi mu lahko bila povzročena resna škoda;
 - [...]
 5. Kadar države članice uporabljajo načelo, po katerem je dolžan prošnjo za mednarodno zaščito utemeljiti prosilec, in kadar vidiki izjav prosilca niso utemeljeni z dokumentarnimi ali drugimi dokazi, teh vidikov ni treba potrditi, kadar so izpolnjeni naslednji pogoji:
 - (a) prosilec se je kar najbolj potrudil za utemeljitev svoje prošnje;
 - (b) vsi ustrezni elementi, ki so na voljo prosilcu, so bili predloženi, glede morebitne odsotnosti drugih ustreznih elementov pa je bila podana zadovoljiva razlaga;

- (c) ugotovljeno je, da so prosilčeve izjave skladne in verjetne ter ne nasprotujejo dostopnim specifičnim in splošnim informacijam, povezanim s prosilčevim primerom;
- (d) prosilec je zaprosil za mednarodno zaščito, kakor hitro je bilo to mogoče, razen če lahko prosilec izkaže tehten razlog, zakaj tega ni storil, in
- (e) ugotovljena je bila splošna verodostojnost prosilca.“

4 Člen 14(3) te direktive določa:

„Države članice prekličejo, odpravijo ali zavrnejo podaljšanje statusa begunca državljana tretje države ali osebe brez državljanstva, če po priznanju statusa begunca ugotovijo naslednje:

[...]

- (b) da je bilo njegovo(-no) napačno prikazovanje ali izpuščanje dejstev, vključno z uporabo lažnih dokumentov, odločilnega pomena za priznanje statusa begunca.“

Direktiva 2013/32

5 V uvodnih izjavah 3, 18, 25 in 36 Direktive 2013/32 je navedeno:

„(3) Evropski svet je na posebnem zasedanju v Tampereju dne 15. in 16. oktobra 1999 soglašal, da si bo prizadeval za oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema, ki bo temeljil na popolni in skupni uporabi Ženevske konvencije z dne 28. julija 1952 o statusu beguncev [*Zbirka pogodb Združenih narodov, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)*], kakor je bila spremenjena z Newyorškim protokolom z dne 31. januarja 1967 (v nadaljnjem besedilu: Ženevska konvencija), s čimer se bo potrdilo načelo nevračanja in se bo zagotovilo, da nihče ne bo poslan nazaj na območje, kjer je trpel preganjanje.

[...]

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

[...]

- (25) Da bi lahko pravilno ugotovili, katere osebe potrebujejo zaščito kot begunci v smislu člena 1 Ženevske konvencije ali kot osebe, upravičene do subsidiarne zaščite, bi moral imeti vsak prosilec učinkovit dostop do postopkov, možnost sodelovati in ustrezno komunicirati s pristojnimi organi, kar naj mu omogoči, da predstavi vsa pomembna dejstva v zvezi s svojim primerom, ter zadostna procesna jamstva, da lahko v vseh fazah postopka brani svoj primer. [...]

[...]

- (36) Kadar prosilec poda naknadno prošnjo, ne da bi predložil nove dokaze ali navedbe, bi bila zahteva, da države članice izpeljejo nov celoten postopek, nesorazmerna. V teh primerih bi morale imeti države članice možnost, da v skladu z načelom pravnomočnosti prošnjo zavržejo kot nedopustno.“

6 Člen 2 te direktive določa:

„V tej direktivi:

[...]

- (b) ‚prošnja za mednarodno zaščito‘ ali ‚prošnja‘ pomeni prošnjo državljana tretje države ali osebe brez državljanstva za zaščito s strani države članice, ki se lahko razume kot prosilec za status begunca ali subsidiarne zaščite in ki ne zahteva izrecno druge vrste zaščite zunaj področja uporabe Direktive [2011/95];

[...]

- (q) ‚naknadna prošnja‘ pomeni nadaljnjo prošnjo za mednarodno zaščito, podano po izdaji dokončne odločbe v zvezi s predhodno prošnjo, vključno s primeri, ko je prosilec prošnjo izrecno umaknil, in primeri, ko je organ za presojo prošnjo zavrnil po njenem implicitnem umiku v skladu s členom 28(1).“

7 Poglavje II navedene direktive, naslovljeno „Temeljna načela in jamstva“, vsebuje njene člene od 6 do 30. Člen 10(3) Direktive 2013/32 določa:

„Države članice zagotovijo, da organ za presojo izdaja odločbe v zvezi s prošnjami za mednarodno zaščito na podlagi ustreznega obravnavanja. Države članice zato zagotovijo, da:

- (a) se prošnje obravnavajo in odločbe izdajajo posamično ter na objektivni in nepristranski način;

[...]“

8 Člen 31 te direktive določa:

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

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

[...]

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

[...]

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

[...]“

9 Člen 33(2) Direktive 2013/32 določa:

„Države članice lahko štejejo prošnjo za mednarodno zaščito za nedopustno le, če:

[...]

(d) je prošnja naknadna prošnja, ne da bi se pojavili novi elementi ali ugotovitve v zvezi z vprašanjem, ali prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite, na podlagi Direktive [2011/95], oziroma ne da bi prosilec navedel take nove elemente ali ugotovitve; [...]

[...]“.

10 Člen 40 te direktive, naslovljen „Naknadna prošnja“, določa:

„1. Kadar oseba, ki je zaprosila za mednarodno zaščito v državi članici, poda naknadne navedbe ali vloži naknadno prošnjo v isti državi članici, ta država članica obravnava te naknadne navedbe ali elemente naknadne prošnje v okviru obravnavanja predhodne prošnje ali v okviru preizkusa izdane odločbe ali odločanja o pritožbi zoper izdano odločbo, če lahko pristojni organi v teh postopkih upoštevajo in obravnavajo vse elemente naknadnih navedb ali naknadne prošnje.

2. Za namene odločanja o dopustnosti prošnje za mednarodno zaščito v skladu s členom 33(2)(d) je naknadna prošnja za mednarodno zaščito najprej predmet predhodne obravnave o tem, ali so se pojavili novi elementi ali ugotovitve v zvezi z vprašanjem, ali prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite, na podlagi Direktive [2011/95], oziroma je prosilec navedel take nove elemente ali ugotovitve.

3. Če se v predhodni obravnavi iz odstavka 2 ugotovi, da so se pojavili novi elementi ali ugotovitve, ki pomembno povečujejo verjetnost, da prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite, na podlagi Direktive [2011/95], oziroma da je prosilec navedel take nove elemente ali ugotovitve, se obravnavanje prošnje nadaljuje v skladu s poglavjem II. Države članice lahko določijo tudi druge razloge za nadaljnje obravnavanje naknadne prošnje.

[...]

5. Kadar se v skladu s tem členom obravnavanje naknadne prošnje ne nadaljuje, se naknadna prošnja šteje za nedopustno v skladu s členom 33(2)(d).

[...]“

11 Člen 42 navedene direktive določa:

„1. Države članice zagotovijo, da so vsem prosilcem, katerih prošnja je predmet predhodne obravnave v skladu s členom 40, zagotovljena jamstva iz člena 12(1).

2. Države članice lahko v nacionalnem pravu določijo pravila o predhodni obravnavi v skladu s členom 40. Ta pravila lahko med drugim:

(a) obvezujejo zadevnega prosilca, da navede dejstva in predloži dokaze, ki upravičujejo nov postopek;

(b) dovoljujejo izvedbo predhodne obravnave zgolj na podlagi pisnih navedb brez osebnega razgovora, razen v primerih iz člena 40(6).

Ta pravila prosilcu ne smejo onemogočiti dostopa do novega postopka, niti ne povzročiti dejanskega izničenja ali resne okrnjenosti tega dostopa.

3. Države članice zagotovijo, da je prosilec ustrezno obveščen o izidu predhodne obravnave in, če se prošnja ne bo nadalje obravnavala, o razlogih za to in možnostih za pritožbo ali preizkus te odločitve.“

Nizozemsko pravo

- 12 Člen 30a Vreemdelingenwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000), z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 495), v različici, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, v odstavku 1 določa:

Prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje [prosilca za azil] za določen čas se lahko razglasi za nedopustno v smislu člena 33 Direktive [2013/32], če:

[...]

- (d) je tujec vložil naknadno prošnjo za azil, ki je ni utemeljil z novimi elementi ali ugotovitvami in v kateri niso bili navedeni novi elementi ali ugotovitve, ki bi lahko bili pomembni za presojo prošnje;

[...]“

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 13 LH, afganistanski državljani, je delal približno tri leta in pol kot voznik direktorja afganistanske uprave. Jeseni 2015 je vozilo, ki ga je vozil LH, večkrat padlo v zasedo, iz katere sta ta direktor in LH vedno uspela pobegniti. Pozneje naj bi LH večkrat kontaktirali talibani ter mu grozili, da ga bodo ubili, če jim ne bo izročil navedenega direktorja. LH je zato zapustil Afganistan.
- 14 LH je 8. decembra 2015 na Nizozemskem vložil prošnjo za mednarodno zaščito. Državni sekretar je menil, da so izjave LH glede dejavnosti, ki jih je opravljal kot voznik, in glede talibanskih zased, s katerimi je bil soočen, verodostojne, vendar je nasprotno menil, da izjave LH v zvezi z osebnimi grožnjami talibanov niso verodostojne.
- 15 Državni sekretar je z odločbo z dne 8. junija 2017 prošnjo LH zavrnil. Ta odločba je postala pravnomočna, ker je bila zadnja tožba, ki jo je vložil LH, zavrnjena z odločbo Raad van State (državni svet, Nizozemska) z dne 23. marca 2018.
- 16 LH je 26. septembra 2018 vložil naknadno prošnjo, v okviru katere je poskušal podpreti izjave glede osebnih groženj, ki naj bi jih bil deležen. Za to je predložil nove dokumente, med katerimi so izvirni dokumenti, katerih prepise je predložil v okviru prejšnjega postopka, in sicer izjava požarne službe v podporo njegovi izjavi, da je bila njegova hiša v Afganistanu požgana, skupaj s prstnimi odtisi prič, izjavo njegovega delodajalca in kopijo njegove pogodbe o zaposlitvi.
- 17 Ker je državni sekretar med drugim ugotovil, da pristnosti teh izvirnih dokumentov ni mogoče ugotoviti na podlagi pregleda dokumentacije, je z odločbo z dne 30. avgusta 2019 naknadno prošnjo LH razglasil za nedopustno, ker naj bi nemožnost dokazati verodostojnost teh dokumentov sama po sebi zadostovala za to, da teh dokumentov ni mogoče šteti za nove elemente ali ugotovitve.
- 18 LH je 4. septembra 2019 pri predložitvenem sodišču, Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu, Nizozemska), vložil tožbo zoper to odločbo, katere izvršitev je bila z začasno odredbo odložena.

- 19 V tej tožbi je LH pojasnil pogoje, pod katerimi je pridobil zadevne izvirne dokumente, in razloge, iz katerih jih v okviru postopka v zvezi s prvo prošnjo za mednarodno zaščito ni mogel predložiti prej. Vendar naj ne bi mogel utemeljiti verodostojnosti teh dokumentov, ker naj ne bi imel potrebnih sredstev za pridobitev izvedenskega mnenja v ta namen. Vendar naj bi navedeni dokumenti v velikem delu izhajali od afganistanskih organov, in sicer afganistanske požarne službe in afganistanske uprave, za katero je delal LH. Po mnenju LH je nerazumno samo prosilcu za mednarodno zaščito naložiti dokazno breme glede pristnosti takih dokumentov, čeprav je državni sekretar v boljšem položaju za izvedbo za to potrebnih preiskav, saj lahko vzpostavi stik s temi afganistanskimi organi.
- 20 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da na podlagi preizkusa, ki ga je opravil državni sekretar, nikakor ni mogoče sklepati, da dokumenti, ki jih je LH predložil v podporo svoji naknadni prošnji za mednarodno zaščito, niso verodostojni, ne izhajajo od pristojnega organa, da so ponarejeni ali vsebinsko nepravilni. Tako naj državni sekretar ne bi imel konkretnih dvomov o pristnosti dokumentov, ampak naj bi menil le, da se o njej ni mogoče izreči. Poleg tega naj bi državni sekretar LH zavrnil osebni razgovor, pred razglasitvijo njegove naknadne prošnje za nedopustno.
- 21 To sodišče pojasnjuje, da v skladu z nacionalno sodno prakso ni nobenega novega elementa ali ugotovitve, če pristnost dokumentov, s katerimi prosilec za mednarodno zaščito želi dokazati obstoj takega elementa ali ugotovitve, ni bila dokazana. V skladu s to sodno prakso mora ta prosilec dokazati verodostojnost dokumentov, s katerimi utemeljuje svojo naknadno prošnjo, kar pa državnemu sekretarju ne preprečuje, da pomaga prosilcu pri tem tako, da sam preuči to pristnost. Vendar to v ničemer ne zmanjšuje odgovornosti prosilca.
- 22 V teh okoliščinah predložitveno sodišče meni, da je treba za preučitev, ali sta nizozemska ureditev in sodna praksa v skladu s pravom Unije, razložiti pojem „novi elementi ali ugotovitve“ v smislu člena 40(2) Direktive 2013/32.
- 23 Vendar naj pojem „element“, čeprav je vsebovan v več določbah te direktive, v njej ne bi bil opredeljen. Tako naj bi se bilo treba za razlago tega pojma sklicevati tudi na člen 4 Direktive 2011/95, ki naj ne bi razlikoval med elementi, predloženimi v utemeljitev prve prošnje za mednarodno zaščito, in elementi, predloženimi v podporo naknadnim prošnjam. Prav tako naj se ne bi zahtevalo, da se dokaže pristnost dokumentov, da bi se lahko zanje štelo, da so „nov element ali dejstvo“. V členu 4(2) Direktive 2011/95 naj bi bilo navedeno le, da „vsa dokumentacija“, s katero razpolaga prosilec, spada k pojmu „element“.
- 24 Poleg tega, če bi bilo treba zavrnilo upoštevanje in vsebinsko preučitev izvirnih dokumentov zgolj zato, ker njihove verodostojnosti ni mogoče dokazati, bi to lahko bilo v nasprotju s pravico do azila, prepovedjo vračanja in pravico do učinkovitega pravnega sredstva, kot so določeni v členih 18, 19 in 47 Listine.
- 25 Nazadnje, predložitveno sodišče poudarja, da pristojni organ v sedanji nizozemski upravni praksi pri prvi prošnji za mednarodno zaščito pri presoji verodostojnosti izpovedbe prosilca v utemeljitev njegove prošnje za azil upošteva dokumente, katerih pristnost ni dokazana. Le če se dvomi o njihovi verodostojnosti pojavijo v okviru naknadne prošnje, so ti dvomi razlog za to, da navedeni organ takoj ugotovi neobstoj novih elementov ali ugotovitev, kar torej povzroči nedopustnost take zahteve.
- 26 V teh okoliščinah je Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
- „1. Ali je to, da organ za presojo države članice določi, da izvirni dokumenti nikoli ne morejo pomeniti novih elementov ali ugotovitev, če ni mogoče ugotoviti avtentičnosti teh dokumentov, v skladu s členom 40(2) [Direktive 2011/95] v povezavi s členom 4(2) [Direktive 2011/95] ter členoma 47 in 52 [Listine]? Če skladnost ni podana, ali je drugače, če prosilec ob naknadni prošnji predloži kopije dokumentov ali dokumente, ki izhajajo iz vira, ki ga ni mogoče objektivno preveriti?

2. Ali je treba člen 40 [Direktive 2013/32] v povezavi s členom 4(2) [Direktive 2011/95] razlagati tako, da je organu za presojo države članice dovoljeno, da pri presoji dokumentov in priznanju njihove dokazne vrednosti razlikuje med dokumenti, ki so bili predloženi ob prvi prošnji, in tistimi, ki so bili predloženi ob naknadni prošnji? Ali je državi članici dovoljeno, da ob predložitvi dokumentov v naknadni prošnji ne izvaja več dolžnosti sodelovanja, ker ni mogoče ugotoviti pristnosti teh dokumentov?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 27 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 40(2) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 4(2) Direktive 2011/95 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero se za vsak dokument, ki ga prosilec za mednarodno zaščito predloži v utemeljitev naknadne prošnje, samodejno šteje, da ni „nov element ali ugotovitev“ v smislu te določbe, če verodostojnosti tega dokumenta ni mogoče objektivno dokazati ali če takega vira ni mogoče preveriti.
- 28 Za odgovor na to vprašanje je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz zahtev po enotni uporabi prava Unije in načela enakosti izhaja, da je treba pojme iz določbe prava Unije, ki za določitev svojega pomena in obsega ne napotuje izrecno na pravo držav članic, običajno v vsej Uniji razlagati avtonomno in enotno, pri čemer se ne sme upoštevati le besedilo te določbe, ampak tudi njeno sobesedilo in cilji, ki se uresničujejo z zadevno ureditvijo (sodbi z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 53 in navedena sodna praksa, in z dne 14. januarja 2021, The International Protection Appeals Tribunal in drugi, C-322/19 in C-385/19, EU:C:2021:11, točka 57).
- 29 Tako je treba na prvem mestu ugotoviti, da v besedilu člena 40 Direktive 2013/32 ni pojasnjen pojem „novi elementi ali ugotovitve“, ki bi lahko podprli naknadno prošnjo.
- 30 Na drugem mestu, glede sobesedila, v katero je umeščena ta določba, je treba poudariti, da člen 40 Direktive 2013/32 skupaj s členoma 41 in 42 te direktive tvori oddelek IV poglavja III te direktive, naslovljen „Postopki na prvi stopnji“. V to poglavje spada člen 31 navedene direktive, naslovljen „Postopek obravnavanja“, ki v odstavkih 1 in 2 določa, da države članice, prvič, obravnavajo prošnje za mednarodno zaščito v okviru postopka obravnavanja v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II te direktive, in drugič, zagotovijo, da se postopek obravnavanja zaključi v najkrajšem možnem času, ne da bi to vplivalo na ustreznost in celovitost obravnave.
- 31 V smislu člena 2(q) Direktive 2013/32 pa je naknadna prošnja prošnja za mednarodno zaščito, za katero je značilna okoliščina, da je bila podana po izdaji dokončne odločbe v zvezi s predhodno prošnjo.
- 32 Ker pa je naknadna prošnja prošnja za mednarodno zaščito, države članice na podlagi člena 31(1) te direktive tako prošnjo obravnavajo v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II navedene direktive.
- 33 Kadar prosilec poda naknadno prošnjo za mednarodno zaščito, ne da bi predložil nove dokaze ali navedbe, lahko države članice, kot je navedeno v uvodni izjavi 36 Direktive 2013/32 in kot izhaja iz njenega člena 33(2) Direktive 2013/32, tako prošnjo v skladu z načelom pravnomočnosti zavržejo kot nedopustno. V takem primeru namreč ne bi bilo sorazmerno, če bi se od teh držav zahteval nov celovit postopek presoje.

- 34 Člen 40(2) in (3) Direktive 2013/32 tako določa obravnavanje naknadnih prošenj v dveh fazah. Namen prve faze, ki je predhodna, je preveriti dopustnost teh predlogov, medtem ko se druga faza nanaša na vsebinsko preučitev navedenih predlogov.
- 35 Ta prva faza se tudi izvaja v dveh korakih, pri čemer je treba preveriti različne pogoje dopustnosti, določene s temi določbami.
- 36 Tako, najprej, člen 40(2) Direktive 2013/32 določa, da je za odločanje o dopustnosti prošnje za mednarodno zaščito v skladu s členom 33(2)(d) te direktive naknadna prošnja najprej predmet predhodne obravnave o tem, ali so se pojavili novi elementi ali ugotovitve oziroma je prosilec navedel take nove elemente ali ugotovitve v zvezi z vprašanjem, ali izpolnjuje pogoje, da bi bil upravičen do mednarodne zaščite na podlagi Direktive [2011/95].
- 37 Šele če dejansko obstajajo taki novi elementi ali ugotovitve v zvezi s prvo prošnjo za mednarodno zaščito, se nato obravnavanje dopustnosti naknadne prošnje v skladu s členom 40(3) te direktive nadaljuje, da bi se preverilo, ali ti novi elementi in ugotovitve znatno povečujejo verjetnost, da prosilec izpolnjuje pogoje, zahtevane za upravičenost do tega statusa.
- 38 Zato, čeprav morata biti oba pogoja dopustnosti v skladu s členom 40(3) navedene direktive izpolnjena, da se obravnavanje naknadne prošnje nadaljuje, sta ta dva pogoja ločena in se ne smeta zamenjevati.
- 39 V obravnavanem primeru želi predložitveno sodišče izvedeti, ali je dokument, katerega pristnosti in resničnosti ni mogoče izključiti, lahko „nov element ali ugotovitev“ v smislu člena 40(2) Direktive 2013/32, čeprav njegove verodostojnosti ni mogoče dokazati ali njenega vira ni mogoče objektivno preveriti.
- 40 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 40(2) Direktive 2013/32 ne razlikuje med prvo prošnjo za mednarodno zaščito in naknadno prošnjo glede na naravo elementov ali ugotovitev, na podlagi katerih je mogoče dokazati, da prosilec izpolnjuje pogoje za status upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95, zato je treba presojo dejstev in okoliščin v utemeljitev teh prošenj v obeh primerih opraviti v skladu s členom 4 Direktive 2011/95.
- 41 Vendar, najprej, ta člen 4 v odstavku 2 opredeljuje upoštevne elemente v podporo prošnji za mednarodno zaščito, kakršni so tisti, ki so „izjave prosilca in vsa dokumentacija, s katero razpolaga prosilec, glede svoje starosti, porekla, vključno s poreklom ustreznih sorodnikov, identitete, državljanstva(-ev), držav(-e) in kraja(-ev) prejšnjega prebivališča, prejšnjih prošenj za azil, prepotovanih poti, potovalnih dokumentov ter razlogov za prošnjo za mednarodno zaščito“.
- 42 Dalje, s členom 4(3)(b) Direktive 2011/95 je naložena posamična obravnava prošnje, pri čemer je treba med drugim upoštevati ustrezne dokumente, ki jih predloži prosilec, ne da bi se zahtevalo, da so te listine nujno overjene.
- 43 Nazadnje, člen 4(5) Direktive 2011/95 določa, da kadar nekateri vidiki izjav prosilca, ki jih vsebuje prošnja, niso utemeljeni z listinskimi ali drugimi dokazi, teh vidikov ni treba potrditi, prvič, če se je prosilec resnično potrudil utemeljiti svojo prošnjo, drugič, če so bili predloženi vsi ustrezni elementi, ki so na voljo prosilcu, glede morebitnega neobstoja drugih ustreznih elementov pa je bila podana zadovoljiva razlaga, tretjič, če je ugotovljeno, da so prosilčeve izjave skladne in verjetne ter ne nasprotujejo dostopnim specifičnim in splošnim informacijam, povezanim s prosilčevim primerom, in četrtič, če je prosilec zaprosil za mednarodno zaščito, kakor hitro je bilo to mogoče, razen če lahko prosilec izkaže tehten razlog, zakaj tega ni storil, in je bila ugotovljena splošna verodostojnost prosilca.

- 44 Iz tega sledi, da je treba vsak dokument, ki ga prosilec predloži v utemeljitev svoje prošnje za mednarodno zaščito, šteti za element te prošnje, ki ga je treba upoštevati v skladu s členom 4(1) Direktive 2011/95, in da zato nemožnost overitve tega dokumenta ali neobstoj katerega koli objektivno preverljivega vira sam po sebi ne more upravičiti izključitve takega dokumenta iz preizkusa, ki ga mora opraviti organ za presojo na podlagi člena 31 Direktive 2013/32.
- 45 Glede naknadne prošnje neobstoj overitve dokumenta torej ne more privedi do takojšnje ugotovitve nedopustnosti te prošnje, ne da bi se preučilo vprašanje, ali ta dokument pomeni novo dejstvo ali ugotovitev, in če je tako, ali znatno povečuje verjetnost, da prosilec izpolnjuje pogoje za priznanje statusa upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95.
- 46 Kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 62 sklepnih predlogov, tako razlago potrjuje okoliščina, da v skladu s členom 31(8)(e) Direktive 2013/32 tudi lažne izjave upravičujejo zavrnitev prošnje za mednarodno zaščito le, če je zaradi njih ta prošnja neprepričljiva, kar pomeni, da so bile predhodno razglāšene za dopustne in preučene od pristojnega organa.
- 47 Na tretjem mestu, razlago člena 40(2) Direktive 2013/32, ki tako izhaja iz konteksta te določbe, potrjujejo tudi cilji te direktive.
- 48 Iz uvodnih izjav 3, 18 in 25 Direktive 2013/32 je namreč razvidno, da je njen namen vzpostaviti skupni evropski azilni sistem, v katerem, prvič, bi moral imeti vsak prosilec učinkovit dostop do postopkov, možnost sodelovati in ustrezno komunicirati s pristojnimi organi, kar naj mu omogoči, da predstavi vsa pomembna dejstva v zvezi s svojim primerom, ter zadostna procesna jamstva, da lahko v vseh fazah postopka brani svoj primer, in drugič, da se o prošnjah za mednarodno zaščito odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku.
- 49 Poleg tega je namen postopka preverjanja dopustnosti naknadne prošnje, kot je razvidno iz uvodne izjave 36 Direktive 2013/32, državam članicam omogočiti, da vsako naknadno prošnjo, vloženo brez novih dejstev ali ugotovitev, zavržejo kot nedopustno, da bi se spoštovalo načelo pravnomočnosti prejšnje odločbe.
- 50 Iz tega sledi, da bi se moralo obravnavanje vprašanja, ali naknadna prošnja temelji na novih elementih ali ugotovitvah, ki se nanašajo na preučitev, ali prosilec izpolnjuje pogoje za status upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95, omejiti na preverjanje, ali v utemeljitev te prošnje obstajajo elementi ali ugotovitve, ki niso bili preučeni v okviru odločbe o prejšnji prošnji in na katerih ta pravnomočna odločba ni mogla temeljiti.
- 51 Drugačna razlaga člena 40(2) Direktive 2013/32, ki bi pomenila, da bi organ za presojo že v fazi preverjanja obstoja novih dejstev ali ugotovitev v podporo naknadni prošnji presojal te elemente in ugotovitve, bi bila poleg tega, da bi privedla do zamenjave različnih faz postopka obravnavanja take prošnje, v nasprotju s ciljem Direktive 2013/32, da se zagotovi čim hitrejšo obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito.
- 52 Prav tako naj bi bila razlaga te določbe v smislu, da naj bi se z njo zahtevalo, da je vsak dokument, predložen v utemeljitev naknadne prošnje, dopusten le, če je ta dokument overjen, v nasprotju s ciljem te direktive, da se zagotovi ustrezno in celovito obravnavanje take prošnje.
- 53 Zato se mora presoja organa za presojo šele v okviru druge faze preverjanja dopustnosti naknadne prošnje, kot je opisana v točki 37 te sodbe, nanašati na preverjanje, ali novi elementi in ugotovitve, ki so se pojavili ali jih je prosilec izkazal ali predstavil, lahko znatno povečajo verjetnost, da prosilec izpolnjuje pogoje, ki se zahtevajo za priznanje statusa upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95.

54 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 40(2) Direktive 2013/32 v povezavi s členom 4(2) Direktive 2011/95 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero se za vsak dokument, ki ga prosilec za mednarodno zaščito predloži v utemeljitev naknadne prošnje, samodejno šteje, da ni „nov element ali ugotovitev“ v smislu te določbe, če verodostojnosti tega dokumenta ni mogoče objektivno dokazati ali če takega vira ni mogoče preveriti.

Drugo vprašanje

55 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 40 Direktive 2013/32 v povezavi s členom 4(1) in (2) Direktive 2011/95 razlagati tako, da se lahko po eni strani presoja dokazov, predloženih v utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito, razlikuje glede na to, ali gre za prvo prošnjo ali naknadno prošnjo, in po drugi strani, da je državi članici dovoljeno, da pri obravnavanju ustreznih elementov njegove naknadne prošnje ne sodeluje s prosilcem, če ta v utemeljitev te prošnje predloži dokumente, katerih verodostojnosti ni mogoče ugotoviti.

56 Predložitveno sodišče to vprašanje postavlja glede na trenutno nizozemsko upravno prakso, navedeno v točki 25 te sodbe, v skladu s katero pristojni organ pri prvi prošnji pri presoji verodostojnosti izpovedbe prosilca v podporo njegovi prošnji za azil upošteva dokumente, katerih pristnost ni ugotovljena, medtem ko je v naknadni prošnji negotovost glede pristnosti teh dokumentov sama po sebi razlog za to, da ta organ samodejno ugotovi neobstoj novih elementov ali ugotovitev, kar samodejno povzroči nedopustnost te naknadne prošnje.

57 Za odgovor na to vprašanje je treba poudariti, prvič, da iz členov od 40 do 42 Direktive 2013/32, ki se nanaša na naknadne prošnje, nikakor ne izhaja, da je bil namen zakonodajalca Unije državam članicam omogočiti, da določijo, da se lahko presoja dokazov, predloženih v utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito, razlikuje glede na to, ali gre za prvo prošnjo ali naknadno prošnjo.

58 Nasprotno, kot je razvidno iz točke 40 te sodbe, ker člen 40(2) Direktive 2013/32 ne razlikuje med prvo prošnjo in naknadno prošnjo glede na elemente ali ugotovitve, s katerimi je mogoče dokazati, da prosilec izpolnjuje pogoje za status upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95, je treba dejansko stanje in okoliščine, ki utemeljujejo te prošnje, v obeh primerih obravnavati v skladu s členom 4 Direktive 2011/95.

59 Čeprav torej okoliščina, da je bila prva prošnja že predmet izčrpane obravnave, upravičuje, da države članice najprej predhodno preučijo dopustnost naknadne prošnje, zlasti glede na to, ali v utemeljitev te prošnje obstajajo novi elementi ali ugotovitve, ki se nanašajo na preučitev, ali prosilec izpolnjuje pogoje za status upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95, pa ta okoliščina ne more upravičiti, da se presoja teh dejstev in ugotovitev v okviru te predhodne preučitve ne izvede v skladu s členom 10(3)(a) Direktive 2013/32 in, kot je generalni pravobranilec poudaril v točkah 65 in 66 sklepnih predlogov, členom 4 Direktive 2011/95.

60 Po drugi strani mora zadevna država članica v skladu s členom 4(1) Direktive 2011/95 v sodelovanju s prosilcem obravnavati ustrezne elemente prošnje za mednarodno zaščito.

61 Ker pa je dokument, kot je razvidno iz točke 44 te sodbe, tudi če njegove verodostojnosti ni mogoče dokazati ali ni mogoče objektivno preveriti njegovega vira, element, predložen v utemeljitev prošnje, mora zadevna država članica v skladu s to določbo ta dokument obravnavati v sodelovanju s prosilcem.

62 Poleg tega je treba v tem okviru spomniti, da za to, da bi predložitev takega dokumenta lahko privedla do tega, da se na podlagi člena 40(3) Direktive 2013/32 vsebinska obravnava nadaljuje v skladu s poglavjem II te direktive, ni nujno, da je država članica prepričana, da ta novi dokument zadostno

podpira naknadno prošnjo, ampak zadostuje, da se znatno poveča verjetnost, da prosilec izpolnjuje pogoje, ki se zahtevajo za priznanje statusa upravičenca do mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95.

- 63 Glede na zgoraj navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 40 Direktive 2013/32 v povezavi s členom 4(1) in (2) Direktive 2011/95 razlagati tako, da se po eni strani presoja dokazov, predloženih v utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito, ne sme razlikovati glede na to, ali gre za prvo prošnjo ali naknadno prošnjo, in po drugi strani, da je država članica dolžna sodelovati s prosilcem, da bi lahko obravnavala ustrezne elemente njegove naknadne prošnje, če ta v utemeljitev te prošnje predloži dokumente, katerih verodostojnosti ni mogoče ugotoviti.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. Člen 40(2) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v povezavi s členom 4(2) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite, je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero se za vsak dokument, ki ga prosilec za mednarodno zaščito predloži v utemeljitev naknadne prošnje, samodejno šteje, da ni „nov element ali ugotovitev“ v smislu te določbe, če verodostojnosti tega dokumenta ni mogoče objektivno dokazati ali če takega vira ni mogoče preveriti.
2. Člen 40 Direktive 2013/32 v povezavi s členom 4(1) in (2) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite, je treba razlagati tako, da se po eni strani presoja dokazov, predloženih v utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito, ne sme razlikovati glede na to, ali gre za prvo prošnjo ali naknadno prošnjo, in po drugi strani, da je država članica dolžna sodelovati s prosilcem, da bi lahko obravnavala ustrezne elemente njegove naknadne prošnje, če ta v utemeljitev te prošnje predloži dokumente, katerih verodostojnosti ni mogoče ugotoviti.

Podpisi