



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 26. septembra 2018*

„Predhodno odločanje – Skupna politika na področju azila in subsidiarne zaščite – Direktiva 2013/32/EU – Člen 46 – Direktiva 2008/115/ES – Člen 13 – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 18, člen 19(2) in člen 47 – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva – Načelo nevračanja – Odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in o naložitvi obveznosti vrnitve – Nacionalna zakonodaja, ki določa drugo stopnjo sodnega varstva – Odložni učinek po samem zakonu, omejen na pravno sredstvo zoper odločbo na prvi stopnji“

V zadevi C-180/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbo z dne 29. marca 2017, ki je na Sodišče prispela 7. aprila 2017, v postopku

X,

Y

proti

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz (poročevalec), predsednik senata, C. Vajda, E. Juhász, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za osebi Y in X J. Pieters, advocaat,
- za nizozemsko vlado J. Langer, M. K. Bulterman in M. H. S. Gijzen, agenti,
- za belgijsko vlado M. Jacobs, C. Pochet in C. Van Lul, agentke,
- za estonsko vlado, N. Grünberg, agentka,

* Jezik postopka: nizozemščina.

- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo C. Cattabriga, M. Condou-Durande in G. Wils, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 24. januarja 2018

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 46 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60) in člena 13 Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL 2008, L 348, str. 98) ob upoštevanju člena 18, člena 19(2) in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med osebama X in Y ter Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, Nizozemska) v zvezi z zavrnitvijo njunih prošenj za mednarodno zaščito in odločb o vrnitvi, ki sta bili sprejeti zoper njiju.

Pravni okvir

Konvencija o statusu beguncev

- 3 Člen 33 Konvencije o statusu beguncev, podpisane v Ženevi 28. julija 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 137, št. 2545 (1954)), kakor je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, sklenjenim v New Yorku 31. januarja 1967, ki je začel veljati 4. oktobra 1967 (v nadaljevanju: Ženevska konvencija), naslovljen „Prepoved izгона in zavračanja („refoulement““, v odstavku 1 določa:

„Nobena država pogodbenica na nikakršen način begunca ne bo izgnala ali prisilno vrnila na meje ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja.“

EKČP

- 4 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP), v členu 3, naslovljenem „Prepoved mučenja“, določa:

„Nikogar se ne sme mučiti ali nečloveško in ponižujoče z njim ravnati ali ga kaznovati.“

- 5 Člen 13 te konvencije določa:

„Vsakdo, čigar pravice in svoboščine, zajamčene s to Konvencijo, so kršene, ima pravico do učinkovitih pravnih sredstev pred domačimi oblastmi, in to tudi če je kršitev storila uradna oseba pri opravljanju uradne dolžnosti.“

Pravo Unije

Direktiva 2013/32

6 V uvodnih izjavah 12 in 60 Direktive 2013/32 je navedeno:

„(12) Glavni cilj te direktive je nadalje razvijati standarde glede postopkov za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v državah članicah z namenom uvedbe skupnega azilnega postopka v Uniji.

[...]

(60) Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so priznana z Listino. [...]“

7 Člen 3 te direktive, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za vse prošnje za mednarodno zaščito, podane na ozemlju države članice, vključno na meji, v teritorialnih vodah ali tranzitnih območjih države članice, ter za odvzem mednarodne zaščite.“

8 Člen 46 navedene direktive, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva“, določa:

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

(a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo prošnjo za mednarodno zaščito, vključno z odločbo:

(i) o neutemeljenosti prošnje v zvezi s statusom begunca in/ali subsidiarne zaščite,

[...]

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

[...]

5. Brez poseganja v odstavek 6 države članice prosilcem dovolijo, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, pa do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

6. V primeru odločbe:

(a) o očitni neutemeljenosti prošnje v skladu s členom 32(2) ali odločbe o neutemeljenosti prošnje po obravnavi v skladu s členom 31(8), razen v primerih, ko te odločbe temeljijo na okoliščinah iz člena 31(8)(h);

(b) o nedopustnosti prošnje v skladu s členom 33(2)(a), (b) ali (d);

(c) o zavrnitvi nadaljevanja obravnavanja prosilčeve zadeve, ki je bilo prekinjeno v skladu s členom 28, ali

(d) o neobravnavanju ali nepopolnem obravnavanju prošnje v skladu s členom 39,

sodišče na podlagi prošnje prosilca ali na lastno pobudo odloči o pravici prosilca, da ostane na ozemlju države članice, če zaradi take odločitve prosilcu preneha pravica ostati v državi članici, in kadar v takih primerih v nacionalnem pravu ni predvidena pravica ostati v državi članici do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

[...]“

Direktiva 2008/115

9 V uvodnih izjavah 2, 4 in 24 Direktive 2008/115 je navedeno:

„(2) Evropski svet v Bruslju 4. in 5. novembra 2004 je pozval k ustanovitvi učinkovite politike odstranitve in repatriacije, ki temelji na skupnih standardih, da se osebe vrnejo na human način in ob polnem spoštovanju njihovih temeljnih pravic in dostojanstva.

[...]

(4) Za učinkovito politiko vračanja je treba kot [, ki je] nujen sestavni del migracijske politike z dobrim upravljanjem[, je treba] določiti jasna, pregledna in poštena pravila.

[...]

(24) Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in sprejeta načela, zlasti načela [Listine].“

10 Člen 2(1) te direktive določa, da se ta direktiva uporablja za državljane tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na ozemlju države članice.

11 Člen 3 navedene direktive določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

4. „odločba o vrnitvi“ pomeni upravno ali sodno odločbo ali akt, ki navaja ali opredeljuje, da je prebivanje državljan tretje države nezakonito, ter nalaga ali navaja obveznost vrnitve;

[...]“

12 Člen 12(1) Direktive 2008/115 določa:

„Odločbe o vrnitvi in, če so bile izdane, odločbe o prepovedi vstopa in odločbe o odstranitvi se izdajo v pisni obliki ter navajajo dejanske in pravne razloge ter informacije o razpoložljivih pravnih sredstvih.

[...]“

13 Člen 13 te direktive, naslovljen „Pravna sredstva“, določa:

„1. Zadevnemu državljanu tretje države se zagotovi učinkovito pravno sredstvo, da se pritoži zoper odločbo v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1) ali zagotovi njen ponovni pregled pred pristojnim sodnim ali upravnim organom ali pred pristojnim telesom, katerega člani so nepristranski in neodvisni.

2. Organ ali telo iz odstavka 1 je pristojno za pregled odločb v zvezi z vrnitvijo iz člena 12(1), vključno z možnostjo začasne odložitve njihove izvršitve, razen če se začasna odložitev že uporablja po nacionalni zakonodaji.

[...]“

Nizozemsko pravo

- 14 V nizozemskem pravu imajo tožbe na prvi stopnji, vložene pri rechtbank (sodišče, Nizozemska) zoper odločbo državnega sekretarja za varnost in pravosodje na področju mednarodne zaščite, odložni učinek po samem zakonu. Čeprav je mogoče zoper sodbo rechtbank (sodišče), s katero se potrdi odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in o naložitvi obveznosti vrnitve, vložiti pritožbo, pritožbeni postopek nima odložnega učinka po samem zakonu. Pritožnik pa lahko pri voorzieningenrechter (sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe) na Raad van State (državni svet, Nizozemska) predlaga, naj sprejme začasne ukrepe, zlasti da se prepreči izgon med čakanjem na vsebinsko odločitev v pritožbenem postopku. Ta predlog za sprejetje začasnih ukrepov sam po sebi nima odložnega učinka po samem zakonu.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 15 Oseba X in Y, ruskima državljanima, sta bili vročeni odločbi o zavrnitvi njune prošnje za mednarodno zaščito in o naložitvi obveznosti vrnitve. Ker sta bili tožbi, ki sta ju ti osebi vložili pri rechtbank den Haag (sodišče v Haagu, Nizozemska), zavrnjeni, sta zoper izdani sodbi vložili pritožbi pri Raad van State (državni svet). Ker pritožba nima odložnega učinka po samem zakonu, sta predložitvenemu sodišču predlagali, naj z začasno odredbo do izdaje vsebinske odločitve sprejme začasne ukrepe. To sodišče je temu predlogu za sprejetje začasnih ukrepov ugodilo in odločilo, da osebi X in Y ni mogoče izgnati pred zaključkom pritožbenega postopka po vsebini. Vendar pa v predložitveni odločbi navaja, da je bilo sprejetje začasnih ukrepov utemeljeno z nujnostjo, da se prepreči, da bi bili osebi X in Y izgnani, preden bi se lahko Sodišče izreklo o vprašanjih za predhodno odločanje, ter da bo o ohranitvi teh začasnih ukrepov odločilo glede na odgovore Sodišča.
- 16 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 13 Direktive 2008/115 v povezavi s členoma 4 in 18, členom 19(2) ter členom 47 Listine razlagati tako, da mora imeti pritožba, če jo nacionalno pravo v postopkih zoper odločbe, ki vsebujejo odločbo o vrnitvi v smislu člena 3(4) te direktive, predvideva, na podlagi prava Unije samodejni odložni učinek, če državljan tretje države navede, da bi izvršitev odločbe o vrnitvi pomenila resno tveganje kršitve načela nevračanja? Povedano drugače: ali zadevni državljan tretje države v takem primeru med pritožbenim rokom ali – če je vložil pritožbo – do odločitve o tej pritožbi ne sme biti izgnan, tudi če ne vloži posebnega predloga v ta namen?
2. Ali je treba člen 46 Direktive 2013/32 v povezavi s členoma 4 in 18, členom 19(2) ter členom 47 Listine razlagati tako, da mora imeti pritožba, če jo nacionalno pravo v postopkih o zavrnitvi prošnje za priznanje mednarodne zaščite predvideva, na podlagi prava Unije samodejni odložni učinek? Povedano drugače: ali zadevni prosilec v takem primeru med pritožbenim rokom ali – če je vložil pritožbo – do odločitve o tej pritožbi ne sme biti izgnan, tudi če ne vloži posebnega predloga v ta namen?

3. Ali je za obstoj samodejnega odložnega učinka v zgornjem smislu še pomembno, ali je bila prošnja za priznanje mednarodne zaščite, zaradi katere je bila vložena tožba in nato pritožba, zavrtnjena iz enega od razlogov iz člena 46(6) Direktive 2013/32? Ali ta zahteva velja za vse vrste odločb o azilu iz te direktive?“

Pristojnost Sodišča

- 17 Belgijska vlada trdi, da Sodišče ni pristojno za odgovor na predložena vprašanja, saj naj bi bile za njihov predmet, in sicer uvedbo pritožbe in odločitev, da se ji po potrebi prizna odložni učinek po samem zakonu zoper sodbe na prvi stopnji v zvezi z odločbami, kot sta odločbi iz postopka v glavni stvari, izključno pristojne države članice.
- 18 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da člen 46 Direktive 2013/32 in člen 13 Direktive 2008/115 vsebujeta določbe, ki urejajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbe, s katerimi pristojni organi držav članic zavrtnjo prošnjo za mednarodno zaščito in prosilec naložijo obveznost vrnitve, kot sta odločbi iz postopka v glavni stvari.
- 19 Vprašanje, ali so za uvedbo pritožbe zoper sodbe na prvi stopnji v zvezi s takimi odločbami in odločitev, da se temu pravnemu sredstvu po potrebi prizna odložni učinek po samem zakonu, izključno pristojne države članice, pa je neločljivo povezano z odgovori, ki jih je treba podati na postavljena vprašanja, saj se ta nanašajo natančno na obseg pravice do pravnega sredstva, določene v členu 46 Direktive 2013/32 in členu 13 Direktive 2008/115 v povezavi s členom 18, členom 19(2) in členom 47 Listine. V teh okoliščinah je Sodišče pristojno, da na ta vprašanja odgovori (glej v tem smislu sodbo z dne 7. marca 2017, X in X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, točka 37 in navedena sodna praksa).

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

- 20 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 46 Direktive 2013/32 in člen 13 Direktive 2008/115 v povezavi s členom 18, členom 19(2) in členom 47 Listine razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki sicer določa pritožbo zoper sodbo na prvi stopnji, s katero se potrdi odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in naloži obveznost vrnitve, vendar temu pravnemu sredstvu ne prizna odložnega učinka po samem zakonu, čeprav zadevna oseba zatrjuje resno tveganje kršitve načela nevračanja.
- 21 V skladu s členom 46(1) Direktive 2013/32 države članice zagotovijo, da imajo prosilci pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem med drugim zoper odločbo o zavrnitvi njihove prošnje za mednarodno zaščito. V skladu s členom 46(3) te direktive države članice zaradi spoštovanja te pravice zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo 2011/95. Člen 46(5) Direktive 2013/32 določa, da morajo države članice brez poseganja v odstavek 6 tega člena prosilec dovoliti, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva, in če so tako pravico v tem roku uveljavljali, do zaključka postopka s pravnim sredstvom.
- 22 V skladu s členom 13(1) Direktive 2008/115 v povezavi s členom 12(1) te direktive se zadevnemu državljanu tretje države zagotovi učinkovito pravno sredstvo, da se zoper odločbo o vrnitvi, ki je bila sprejeta zoper njega, pritoži pred pristojnim sodnim ali upravnim organom ali pred pristojnim telesom, katerega člani so nepristranski in neodvisni.

- 23 Čeprav je z določbami direktiv 2013/32 in 2008/115 državam članicam naloženo, naj zagotovijo pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in zoper odločbe o vrnitvi, pa tako z nobeno od teh določb ni določeno, naj države članice prosilec za mednarodno zaščito, katerih tožba zoper odločbo o zavrnitvi njihove prošnje in odločbo o vrnitvi je bila na prvi stopnji zavrnjena, priznajo pravico do vložitve pritožbe niti, *a fortiori*, da bi za tako pravico veljal odložni učinek po samem zakonu.
- 24 Takih zahtev tudi ni mogoče izpeljati iz sistematike in cilja teh direktiv. Cilj navedenih direktiv – kakor izhaja iz uvodne izjave 12 Direktive 2013/32 – je namreč v glavnem nadalje razvijati standarde glede postopkov za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v državah članicah z namenom uvedbe skupnega azilnega postopka v Uniji in – v skladu z uvodnima izjavama 2 in 4 Direktive 2008/115 – ustanoviti učinkovito politiko odstranitve in repatriacije ob polnem spoštovanju temeljnih pravic in dostojanstva zadevnih oseb (v zvezi z Direktivo 2008/115 glej sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 48 in navedena sodna praksa). Iz ničesar v uvodnih izjavah navedenih direktiv pa ne izhaja, da je njun namen, da se državam članicam naloži, naj uvedejo drugo stopnjo sodnega varstva.
- 25 Poleg tega se, kar zadeva Direktivo 2013/32, obveznost učinkovitosti pravnega sredstva, kot to izhaja iz člena 46(3) te direktive, izrecno nanaša na „pritožbene postopke pred sodiščem prve stopnje“. V delu, v katerem je za to potrebna podrobna in *ex nunc* presoja dejstev in pravnih vprašanj, se ta obveznost nanaša le na potek sodnega postopka na prvi stopnji. Zato navedene obveznosti ob upoštevanju cilja navedene direktive ni mogoče razlagati tako, da države članice zavezuje, da uvedejo drugo stopnjo sodnega varstva niti da določijo neko ureditev poteka postopka na tej stopnji.
- 26 Čeprav tako pravo Unije, kot to potrjuje pojem „vsaj“ iz člena 46(3) Direktive 2013/32 v zvezi z odločbami o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, ne nasprotuje temu, da država članica določi drugo stopnjo sodnega varstva za obravnavo pravnih sredstev zoper odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in odločbe o vrnitvi, direktivi 2013/32 in 2008/115 ne vsebujeta nobenega pravila v zvezi z uvedbo in ureditvijo take stopnje sodnega varstva. Natančneje, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 41 sklepnih predlogov, niti iz besedila niti iz sistematike ali cilja teh direktiv ne izhaja, da bi se moral, kadar država članica določi drugo stopnjo sodnega varstva zoper take odločbe, v pritožbenem postopku, ki ga uvede, pravnemu sredstvu, ki ga vloži prosilec, nujno priznati odložni učinek po samem zakonu.
- 27 Ob tem je treba poudariti, da je treba Direktivo 2008/115, enako kot Direktivo 2013/32, kot to izhaja iz uvodne izjave 24 prvonavedene direktive in uvodne izjave 60 drugonavedene direktive, razlagati ob spoštovanju temeljnih pravic in načel, priznanih zlasti z Listino (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi C-181/16, EU:C:2018:465, točka 51).
- 28 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da kadar se država članica odloči vrniti prosilca za mednarodno zaščito v državo, za katero je na podlagi utemeljenih razlogov mogoče domnevati, da bi bil ta prosilec v njej izpostavljen resničnemu tveganju, da bo obravnavan v nasprotju s členom 18 Listine v povezavi s členom 33 Konvencije o statusu beguncev, kakor je bila dopolnjena s protokolom, ki se nanaša na ta status, ali v nasprotju s členom 19(2) Listine, pravica do učinkovitega sodnega varstva iz člena 47 Listine zahteva, da ima ta prosilec zoper izvršitev ukrepa, ki omogoča njegovo vrnitev, na voljo pravno sredstvo, ki je že po zakonu suspenzivno (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 29 Sodišče je prav tako pojasnilo, da je treba pri odločbi o vrnitvi in morebitni odločbi o odstranitvi varstvo, ki se zagotavlja s pravico do učinkovitega pravnega sredstva in načelom nevračanja, zagotoviti tako, da se prosilcu za mednarodno zaščito pravica do učinkovitega pravnega sredstva, ki je po zakonu suspenzivno, prizna vsaj na eni stopnji pred sodiščem. Poleg tega morajo države članice zagotoviti polni učinek pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito tako, da se vsi učinki odločbe o vrnitvi zadržijo do poteka roka za vložitev pravnega sredstva, in če je to vloženo, do

odločitve o njem (glej v tem smislu sodbo z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točke 56, 58 in 61 ter navedena sodna praksa, in sklep z dne 5. julija 2018, C in drugi, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, točka 50).

- 30 Ob tem iz sodne prakse Sodišča izhaja, da člen 47 Listine v povezavi z jamstvi iz člena 18 in člena 19(2) te listine prav tako kot člen 46 Direktive 2013/32 in člen 13 Direktive 2008/115 ne zahteva obstoja dvostopenjskega sodnega varstva. Pomembno je namreč le, da obstaja pravno sredstvo na eni stopnji pred sodiščem (glej v tem smislu sodbi z dne 28. julija 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, točka 69, in z dne 19. junija 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, točka 57).
- 31 V zvezi s tem je treba opozoriti še, da je v delu, v katerem Listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP, namen člena 52(3) Listine zagotoviti potrebno usklajenost med pravicami iz Listine in ustreznimi pravicami, zagotovljenimi z EKČP, ne da bi to škodilo avtonomiji prava Unije in Sodišča Evropske unije (glej v tem smislu sodbi z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 47, in z dne 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, točka 50 in navedena sodna praksa). Glede na pojasnila v zvezi s členom 47 Listine prvi odstavek tega člena temelji na členu 13 EKČP. Sodišče mora zato paziti, da se z razlago člena 47, prvi odstavek, Listine, ki jo poda, zagotovi raven varstva, s katero ni kršena raven varstva, zagotovljena v členu 13 EKČP, kot ga razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice (glej po analogiji sodbi z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 77, in z dne 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, točka 62).
- 32 V skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice pa tudi v razmerju do očitka, ki se nanaša na to, da bi izgon zadevno osebo izpostavil resničnemu tveganju, da bo obravnavana v nasprotju s členom 3 EKČP, člen 13 te konvencije visokim pogodbenim strankam ne nalaga, da uvedejo dvostopenjsko sodno varstvo niti da po potrebi pritožbenemu postopku priznajo odložni učinek po samem zakonu (glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 5. julija 2016, A. M. proti Nizozemski, CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, točka 70).
- 33 Iz tega izhaja, da je varstvo, ki se s členom 46 Direktive 2013/32 in členom 13 Direktive 2008/115 v povezavi s členom 18, členom 19(2) in členom 47 Listine prosilcu za mednarodno zaščito priznava zoper odločbo o zavrnitvi njegove prošnje in o tem, da se mu naloži obveznost vrnitve, omejeno na obstoj enega pravnega sredstva pred sodiščem.
- 34 V zvezi s tem je treba pojasniti, da sta v nasprotju s trditvijo belgijske vlade, navedeno v točki 17 te sodbe, uvedba druge stopnje sodnega varstva zoper odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in zoper odločbe o vrnitvi ter morebitna odločitve, da se tej stopnji prizna odložni učinek po samem zakonu, postopkovni pravili, s katerima se izvaja pravica iz člena 46 Direktive 2013/32 in člena 13 Direktive 2008/115 do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbe. Takšna postopkovna pravila so sicer v skladu z načelom procesne avtonomije držav članic del notranjega pravnega reda držav članic, vendar je Sodišče poudarilo, da morajo spoštovati načeli enakovrednosti in učinkovitosti (glej po analogiji sodbo z dne 17. julija 2014, Sánchez Morcillo in Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, točke 31, 36 in 50 ter navedena sodna praksa, in sklep z dne 16. julija 2015, Sánchez Morcillo in Abril García, C-539/14, EU:C:2015:508, točka 33).
- 35 Tako iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da postopkovna pravila za pravna sredstva, s katerimi se zagotavlja varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in ne smejo biti urejena tako, da je dejansko onemogočeno oziroma čezmerno oteženo uveljavljanje pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej v tem smislu sodbi z dne 5. junija 2014, Kone in drugi, C-557/12, EU:C:2014:1317, točka 25, ter z dne 6. oktobra 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, točka 27 in navedena sodna praksa).

- 36 Spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz načel enakovrednosti in učinkovitosti, je treba preizkusiti ob upoštevanju položaja zadevnih pravil v celotnem postopku, poteka tega postopka in posebnosti teh pravil pred različnimi nacionalnimi sodišči (sodbi z dne 1. decembra 1998, Levez, C-326/96, EU:C:1998:577, točka 44, in z dne 27. junija 2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 37 V zvezi z načelom enakovrednosti iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se za spoštovanje tega načela zahteva enako obravnavanje pravnih sredstev, ki temeljijo na kršitvi nacionalnega prava, in pravnih sredstev, ki temeljijo na kršitvi prava Unije, ne zahteva pa se enakovrednost med nacionalnimi postopkovnimi pravili, ki se uporabijo za različne vrste sporov (sodba z dne 6. oktobra 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, točka 34 in navedena sodna praksa).
- 38 Tako je treba na eni strani identificirati primerljive postopke ali pravna sredstva in na drugi strani ugotoviti, ali se pravna sredstva, ki temeljijo na nacionalnem pravu, obravnavajo ugodneje od pravnih sredstev, ki se nanašajo na varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 12. februarja 2015, Baczó in Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, točka 45, in z dne 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, točka 19).
- 39 V zvezi s primerljivostjo pravnih sredstev mora nacionalno sodišče, ki neposredno pozna postopkovna pravila, ki se uporabijo, preveriti, ali sta si zadevni pravni sredstvi podobni po predmetu, podlagi in bistvenih elementih (sodbi z dne 27. junija 2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, točka 39, in z dne 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, točka 20).
- 40 V zvezi s primerljivo obravnavo pravnih sredstev je treba opozoriti, da mora nacionalno sodišče vsak primer, v katerem se zastavi vprašanje, ali je neka nacionalna procesna določba v zvezi s pravnimi sredstvi, ki temeljijo na pravu Unije, manj ugodna od določb v zvezi s primerljivimi pravnimi sredstvi po nacionalnem pravu, preizkusiti ob upoštevanju položaja te določbe v celotnem postopku, poteka tega postopka in posebnosti teh pravil pred različnimi nacionalnimi sodišči (glej v tem smislu sodbo z dne 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, točka 21).
- 41 V obravnavani zadevi predložitveno sodišče v predložitveni odločbi navaja, da na nekaterih področjih upravnega prava, ki niso področje mednarodne zaščite, nizozemsko pravo pritožbam priznava odložni učinek po samem zakonu. Ob tem je treba poudariti, da nobena od strank, ki so Sodišču predložile stališča, ni izrazila dvomov glede tega, ali se z nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari spoštuje načelo enakovrednosti. Vsekakor v spisu, ki ga ima na voljo Sodišče, ni nobenega elementa, ki bi omogočal presojo, ali so pritožbe, vložene na teh področjih, po predmetu, podlagi in bistvenih elementih primerljive s pritožbo iz postopka v glavni stvari, oziroma preučitev, ali je treba ob upoštevanju elementov iz točke 40 te sodbe prvonavedene pritožbe šteti za ugodnejše od drugonavedene pritožbe.
- 42 V teh okoliščinah mora predložitveno sodišče preveriti spoštovanje načela enakovrednosti ob upoštevanju elementov iz točk od 36 do 41 te sodbe (glej po analogiji sodbo z dne 9. novembra 2017, Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, točka 24).
- 43 V zvezi z načelom učinkovitosti pa je treba ugotoviti, da to v obravnavanem primeru ne vsebuje zahtev, ki bi presegale zahteve, ki izhajajo iz temeljnih pravic, ki so zagotovljene z Listino, zlasti iz pravice do učinkovitega sodnega varstva. Ker pa člen 47 Listine v povezavi z jamstvi iz člena 18 in člena 19(2) te listine, kot je to razvidno iz točke 30 te sodbe, zahteva le, da lahko prosilec za mednarodno zaščito, ki mu je bila izdana odločba o zavrnitvi prošnje in zoper katerega je bila sprejeta odločba o vrnitvi, svoje pravice učinkovito uveljavlja na eni stopnji pred sodiščem, zgolj to, da se dodatni stopnji sodnega varstva, ki je določena z nacionalnim pravom, ne prizna odložni učinek po samem zakonu, ne omogoča ugotoviti, da je bilo kršeno načelo učinkovitosti.

- 44 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo in drugo predloženo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 46 Direktive 2013/32 in člen 13 Direktive 2008/115 v povezavi s členom 18, členom 19(2) in členom 47 Listine razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki sicer določa pritožbo zoper sodbo na prvi stopnji, s katero se potrdi odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in naloži obveznost vrnitve, vendar temu pravnemu sredstvu ne prizna odložnega učinka po samem zakonu, čeprav zadevna oseba zatrjuje resno tveganje kršitve načela nevračanja.

Tretje vprašanje

- 45 Glede na odgovor na prvo in drugo vprašanje na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

- 46 Ker je ta postopek za stranke 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 (četrti senat) razsodilo:

Člen 46 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite in člen 13 Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ob upoštevanju člena 18, člena 19(2) in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki sicer določa pritožbo zoper sodbo na prvi stopnji, s katero se potrdi odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in naloži obveznost vrnitve, vendar temu pravnemu sredstvu ne prizna odložnega učinka po samem zakonu, čeprav zadevna oseba zatrjuje resno tveganje kršitve načela nevračanja.

Podpisi