



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 26. septembra 2018*

„Predhodno odločanje – Skupna politika na področju azila in subsidiarne zaščite – Direktiva 2005/85/ES – Člen 39 – 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 nevratanja – 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 na prvi stopnji“

V zadevi C-175/17,

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 6. aprila 2017, v postopku

X

proti

Belastingdienst/Toeslagen,

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 osebo X E. C. Cerezo-Weijnsfeld, advocaat,
- za nizozemsko vlado J. Langer, M. K. Bulterman in H. S. Gijzen, agenti,
- za belgijsko vlado C. Pochet, M. Jacobs in C. Van Lul, agentke,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo M. Condou-Durande, C. Cattabriga in G. Wils, agenti,

* Jezik postopka: nizozemščina.

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 39 Direktive Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah (UL 2005, L 326, str. 13) 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 osebo X in Belastingdienst/Toeslagen (davčna uprava/služba za dajatve, Nizozemska) v zvezi z odločbo, s katero je ta organ osebi X, državljanki tretje države, naložil povračilo subvencij za najemnino in zdravstveno oskrbo, ki jih je ta oseba prejela.

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 2005/85

6 V uvodnih izjavah 5 in 8 Direktive 2005/85 je navedeno:

„(5) Glavni cilj te direktive je določiti minimalni okvir glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v Skupnosti.

[...]

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

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

„Ta direktiva se uporablja za vse prošnje za azil, vložene na ozemlju države članice, vključno na meji ali v tranzitnih območjih države članice, ter za odvzem statusa begunca.“

8 Člen 39 navedene direktive, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva“, določa:

„1. Države članice zagotovijo, da ima prosilec za azil pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper:

(a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo prošnjo za azil [...];

[...]

3. Države članice, kadar je primerno, predvidijo v skladu s svojimi mednarodnimi obveznostmi pravila glede:

(a) vprašanja, ali ima pravno sredstvo v skladu z odstavkom 1 za posledico, da prosilec lahko ostane v zadevni državi članici do odločitve o pravnem sredstvu;

(b) možnosti pravnega sredstva ali zaščitnih ukrepov, kadar pravno sredstvo v skladu z odstavkom 1 nima za posledico, da prosilec lahko ostane v zadevni državi članici do odločitve o pravnem sredstvu. Države članice lahko predvidijo tudi pravno sredstvo po uradni dolžnosti [...];

[...]“

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 državljana 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 Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, Nizozemska) 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 vprašanji za predhodno odločanje

- 15 Osebi X, iraški državljanke, je bila 1. julija 2011 vročena odločba o preklicu dovoljenja za začasno prebivanje, ki ji je bilo izdano, ter o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in o naložitvi obveznosti vrnitve. Oseba X je zoper to odločbo vložila tožbo pri rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu, Nizozemska), ki je navedeno odločbo razglasilo za nično, hkrati pa ohranilo njene pravne učinke. Raad van State (državni svet) je 25. februarja 2013 pritožbo, ki jo je oseba X vložila zoper to tožbo, zavrnil.
- 16 Oseba X je med drugim prosila za predplačila subvencij za najemnino in zdravstveno oskrbo, ki jih določa nizozemsko pravo, in jih je prejela. Davčna uprava/slужba za dajatve je po sodbi Raad van State (državni svet) z dne 25. februarja 2013 zahtevala povračilo teh subvencij, tudi za obdobje, v katerem sta potekala postopek na prvi stopnji in pritožbeni postopek zoper odločbo z dne 1. julija 2011.
- 17 Predložitveno sodišče navaja, da odloča o pritožbi, ki jo je oseba X vložila zoper sodbo rechtbank (sodišče), s katero je bilo potrjeno, da se tej osebi naloži obveznost povračila zadevnih subvencij. V zvezi s tem navaja, da je v skladu z nacionalnim pravom odgovor na vprašanje, ali je bila oseba X v obdobju, v katerem sta potekala postopek na prvi stopnji in pritožbeni postopek zoper odločbo z dne 1. julija 2011, upravičena do teh subvencij, odvisen od odložnega učinka teh pravnih sredstev. Zaradi odložnega učinka tožbe na prvi stopnji po samem zakonu, ki ga določa nizozemsko pravo, naj bi bila osebi X tako priznana pravica do navedenih subvencij. Ker pa nizozemsko pravo odložnega učinka po samem zakonu v primeru pritožbenega postopka ne določa in ker oseba X poleg tega pri voorzieningenrechter (sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe) na Raad van State (državni svet) ni vložila predloga za sprejetje začasnih ukrepov, to sodišče meni, da bi bila oseba X do teh subvencij med pritožbenim postopkom upravičena le, če bi pravo Unije zahtevalo, da se pritožbi prizna odložni učinek po samem zakonu.
- 18 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ti vprašanji:
- „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 državljani tretje države navede, da bi izvršitev odločbe o vrnitvi pomenila resno tveganje kršitve načela nevračanja? Povedano drugače: ali zadevni državljani 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 vložil posebnega predloga v ta namen?
2. Ali je treba člen 39 Direktive 2005/85 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 azil v smislu člena 2 [te direktive] predvideva, na podlagi prava Unije samodejni odložni učinek? Povedano drugače: ali zadevni prosilec za azil v takem primeru med pritožbenim rokom ali – če je vložil pritožbo – do odločitve o tej pritožbi ne sme biti izgnan, tudi če ne vložil posebnega predloga v ta namen?“

Predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka

- 19 Nizozemska vlada je z vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Sodišča vložena 5. februarja 2018, predlagala odreditev ponovnega odprtja ustnega dela postopka, če bi Sodišče odločilo, da se v obravnavani zadevi obravnava vprašanje, ki ga je generalni pravobranilec navedel v svojih sklepnih predlogih, namreč, ali je treba zaradi pristojnosti sodišča na prvi stopnji, da odločbo z dne 1. julija 2011 odpravi, hkrati pa ohrani njene pravne učinke, pritožbi zoper to sodbo priznati odložni učinek po samem zakonu. Tega vprašanja naj predložitveno sodišče ne bi predložilo Sodišču niti naj ne bi bilo predmet razprave med strankama.

- 20 Člen 83 Poslovnika Sodišča v zvezi s tem navedenemu sodišču omogoča, da po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če je v zadevi treba odločiti na podlagi pravne trditve, o kateri stranke niso razpravljale.
- 21 V obravnavanem primeru Sodišče ugotavlja, da se ni treba opredeliti o vprašanju, na katero se nanaša predlog za ponovno odprtje ustnega postopka. Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca poleg tega ugotavlja, da ima na voljo vse elemente, potrebne za odločitev, in da so bili ti elementi predmet razprav, ki so potekale pred njim. Zato ni treba odrediti ponovnega odprtja ustnega dela postopka (glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, točki 24 in 25).

Pristojnost Sodišča

- 22 Belgijska vlada trdi, da Sodišče ni pristojno za odgovor na predloženi vprašanji, saj naj bi bile za njun predmet, in sicer uvedbo pritožbe zoper sodbe na prvi stopnji v zvezi z odločbami, kot je odločba z dne 1. julija 2011, in odločitev, da se tej pritožbi po potrebi prizna odložni učinek po samem zakonu, izključno pristojne države članice.
- 23 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da člen 39 Direktive 2005/85 in člen 13 Direktive 2008/115 vsebujeta določbe, ki urejajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbe, s katerimi pristojni organi držav članic zavrnejo prošnjo za mednarodno zaščito in prosilcem naložijo obveznost vrnitve, kot je odločba z dne 1. julija 2011.
- 24 Vprašanje, ali so za uvedbo pritožbe zoper sodbe na prvi stopnji v zvezi s takimi odločbami in odločitvami, 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 postavljene vprašanji, saj se ti nanašata prav na obseg pravice do pravnega sredstva, določene v členu 39 Direktive 2005/85 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 ti vprašanji 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

- 25 Predložitveno sodišče z vprašanjema, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 39 Direktive 2005/85 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.
- 26 V skladu s členom 39(1) Direktive 2005/85 države članice zagotovijo, da imajo prosilci za mednarodno zaščito pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem med drugim zoper odločbo, izdano v zvezi z njihovo prošnjo za mednarodno zaščito. V skladu z besedilom člena 39(3)(a) in (b) te direktive države članice, kadar je to primerno, v skladu s svojimi mednarodnimi obveznostmi določijo pravila, na eni strani, glede vprašanja, ali ima pravno sredstvo za posledico, da prosilec lahko ostane v zadevni državi članici do odločitve o pravnem sredstvu, oziroma na drugi strani, glede možnosti pravnega sredstva ali zaščitnih ukrepov, kadar navedeno pravno sredstvo takega učinka nima.
- 27 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.

- 28 Čeprav je z določbami direktiv 2005/85 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 prosilcem za mednarodno zaščito, katerih tožba zoper odločbo o zavrnitvi njihove prošnje in odločbo o vrnitvi je bila na prvi stopnji zavrtnjena, priznajo pravico do vložitve pritožbe niti, *a fortiori*, da bi za tako pravico veljal odložni učinek po samem zakonu.
- 29 Takih zahtev tudi ni mogoče izpeljati iz sistematike in cilja teh direktiv. Cilj navedenih direktiv – kakor izhaja iz uvodne izjave 5 Direktive 2005/85 – je namreč v glavnem določiti minimalni okvir glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v Evropski uniji ter – 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 teh direktiv pa ne izhaja, da je njun namen, da se državam članicam naloži, naj uvedejo drugo stopnjo sodnega varstva.
- 30 Direktivi 2005/85 in 2008/115 tako sicer ne nasprotujeta temu, da država članica določi drugo stopnjo sodnega varstva za pravna sredstva zoper odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in odločbe o vrnitvi, vendar 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 vložil prosilec, nujno priznati odložni učinek po samem zakonu.
- 31 Ob tem je treba poudariti, da je treba Direktivo 2008/115, enako kot Direktivo 2005/85, kot to izhaja iz uvodne izjave 24 prvonavedene direktive in uvodne izjave 8 drugonavedene direktive, razlagati ob spoštovanju temeljnih pravic in načel, priznanih zlasti z Listino (sodba z dne 19. junija 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, točka 51).
- 32 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).
- 33 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).
- 34 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 39 Direktive 2005/85 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).

- 35 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).
- 36 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 EŠČP z dne 5. julija 2016, A. M. proti Nizozemski, CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, točka 70).
- 37 Iz tega izhaja, da je varstvo, ki se s členom 39 Direktive 2005/85 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 zgolj enega pravnega sredstva pred sodiščem.
- 38 V zvezi s tem je treba pojasniti, da sta v nasprotju s trditvijo belgijske vlade, navedeno v točki 22 te sodbe, uvedba druge stopnje sodnega varstva zoper odločbe o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito in zoper odločbe o vrnitvi ter morebitna odločitev, da se tej stopnji prizna odložni učinek po samem zakonu, postopkovni pravili, s katerima se izvaja pravica iz člena 39 Direktive 2005/85 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).
- 39 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).
- 40 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, Agrokonstulging-04, C-93/12, EU:C:2013:432, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 41 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).

- 42 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).
- 43 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, *Agrokonsulting-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).
- 44 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).
- 45 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 44 te sodbe prvonavedene pritožbe šteti za ugodnejše od drugonavedene pritožbe.
- 46 V teh okoliščinah mora predložitveno sodišče preveriti spoštovanje načela enakovrednosti ob upoštevanju elementov iz točk od 40 do 45 te sodbe (glej po analogiji sodbo z dne 9. novembra 2017, *Dimos Zagoriou*, C-217/16, EU:C:2017:841, točka 24).
- 47 V zvezi z načelom učinkovitosti pa je treba ugotoviti, da to v obravnavanem primeru ne vsebuje zahtev, ki bi presežale 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 34 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.
- 48 Glede na zgoraj navedeno je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba člen 39 Direktive 2005/85 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 potrди 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.

Stroški

- 49 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 (četrti senat) razsodilo:

Člen 39 Direktive Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah 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