



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 26 juli 2017*

”Begäran om förhandsavgörande – Asylpolitik – Direktiv 2013/32/EU – Artiklarna 12, 14, 31 och 46 – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 47 – Rätt till ett effektivt domstolsskydd – Talan mot ett beslut att avslå en ansökan om internationellt skydd – Domstolens möjlighet att avgöra ett mål utan att höra den sökande”

I mål C-348/16,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale di Milano (Domstolen i Milano, Italien) genom beslut av den 14 juni 2016, som inkom till domstolen den 22 juni 2016, i målet

Moussa Sacko

mot

Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna A. Prechal (referent), A. Rosas, C. Toader och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Moussa Sacko, genom S. Santilli, avvocato,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av L. D’Ascia, avvocato dello Stato,
- Belgiens regering, genom C. Pochet och M. Jacobs, båda i egenskap av ombud,
- Tjeckiens regering, genom J. Vlácil och M. Smolek, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: italienska.

- Frankrikes regering, genom D. Colas och E. Armoët, båda i egenskap av ombud,
- Ungerns regering, genom M. Tátrai, M. Fehér och G. Koós, samtliga i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom M. Condou-Durande och C. Cattabriga, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 6 april 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 12, 14, 31 och 46 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan den maliske medborgaren Moussa Sacko, å ena sidan, och Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano (Lokala myndigheten i Milano för erkännande av internationellt skydd) (nedan kallad den lokala myndigheten). Målet gäller myndighetens avslag på Moussa Sackos ansökan om internationellt skydd enligt artikel 2 b i direktiv 2013/32.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Direktiv 2013/32 inrättar gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9).
- 4 I skälen 18 och 20 i direktiv 2013/32 anges följande:

”(18) Det ligger i såväl medlemsstaternas som de som ansöker om internationellt skydds intresse att beslut om ansökningar om internationellt skydd fattas så fort som möjligt, dock utan åsidosättande av kraven på att en adekvat och fullständig prövning utförs.

...

(20) Under klart angivna omständigheter där det är sannolikt att en ansökan är ogrundad eller där det föreligger allvarlig oro för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen bör medlemsstaterna kunna påskynda prövningen, särskilt genom att införa kortare men rimliga tidsfrister för vissa steg i förfarandet, utan att det påverkar en adekvat och fullständig prövning eller sökandens faktiska tillgång till de grundläggande principer och garantier som föreskrivs i detta direktiv.”

5 Artikel 2 i detta direktiv, med rubriken ”Definitioner”, har följande lydelse:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

c) *sökande*: en tredjelandsmedborgare eller statslös person som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut.

...

f) *beslutande myndighet*: en myndighet med domstolsliknande uppgifter eller en administrativ myndighet i en medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökningar om internationellt skydd och behörig att fatta beslut i första instans i sådana ärenden.

...”

6 Artikel 12 i nämnda direktiv har rubriken ”Garantier för sökande” och ingår i kapitel II med rubriken ”Grundläggande principer och garantier”. I artikel 12 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att alla sökande omfattas av följande garantier i samband med de förfaranden som föreskrivs i kapitel III:

...

b) Sökandena ska närhelst så är nödvändigt få hjälp av en tolk som kan framföra deras argument till de behöriga myndigheterna. Medlemsstaterna ska anse det vara nödvändigt att tillhandahålla tolk åtminstone när sökanden ska intervjuas i enlighet med artiklarna 14, 15, 16, 17 och 34 och adekvat kommunikation inte kan säkerställas utan sådana tjänster. I detta fall, liksom i andra situationer då de behöriga myndigheterna kallar in sökanden, ska kostnaderna för tolken täckas med offentliga medel.

c) Sökandena får inte nekas möjlighet att meddela sig med [FN:s flyktingkommissariat (UNHCR)] eller någon annan organisation som erbjuder juridisk eller annan rådgivning till sökande i enlighet med nationell rätt i den berörda medlemsstaten.

d) Sökandena och i förekommande fall deras juridiska rådgivare eller andra rådgivare, i enlighet med artikel 23.1, ska ha tillgång till den information som avses i artikel 10.3 b eller den information som tillhandahålls av de experter som avses i artikel 10.3 d, om den beslutande myndigheten har tagit hänsyn till denna information när den fattar beslut om deras ansökan.

e) Sökandena ska inom skälig tid underrättas om vilket beslut den beslutande myndigheten har fattat om deras ansökan. Om en juridisk rådgivare eller annan rådgivare rättsligt företräder sökanden, får medlemsstaterna välja att underrätta honom eller henne om beslutet i stället för sökanden.

...

2. Medlemsstaterna ska i fråga om de förfaranden som föreskrivs i kapitel V se till att alla sökande omfattas av garantier som är likvärdiga dem som anges i punkt 1 b–e.”

7 Artikel 14 i samma direktiv har rubriken ”Personlig intervju”. I artikel 14.1 föreskrivs följande:

”Innan den beslutande myndigheten fattar något beslut ska sökanden ges tillfälle att höras om sin ansökan om internationellt skydd av en person som är behörig att genomföra en sådan intervju enligt nationell rätt. Intervjuer om innehållet i en ansökan om internationellt skydd ska genomföras av personal vid den beslutande myndigheten. Denna punkt ska inte påverka tillämpningen av artikel 42.2 b.”

8 I artikel 17 i direktiv 2013/32, med rubriken ”Rapportering och upptagning av personliga intervjuer”, anges följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att det i samband med varje personlig intervju antingen upprättas en ingående, objektiv rapport som innehåller alla väsentliga uppgifter eller att det görs en utskrift.

2. Medlemsstaterna får föreskriva ljud- eller videoupptagning av den personliga intervjun. Om en sådan upptagning görs ska medlemsstaterna se till att upptagningen eller utskriften av denna finns tillgänglig i anslutning till sökandens akt.

...”

9 Artikel 31 i direktivet, med rubriken ”Prövningsförfarande”, inleder kapitel III som har rubriken ”Förfaranden i första instans”. I artikel 31 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska handlägga ansökningar om internationellt skydd genom ett prövningsförfarande i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II.

2. Medlemsstaterna ska se till att ett prövningsförfarande avslutas så snart som möjligt utan att åsidosätta en lämplig och fullständig prövning.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att prövningsförfarandet avslutas inom sex månader från det att ansökan lämnats in.

...

8. Medlemsstaterna får även föreskriva att ett prövningsförfarande i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II ska påskyndas och/eller genomföras vid gränsen eller i transitzoner i enlighet med artikel 43 om

a) sökanden vid inlämnandet av sin ansökan och framläggandet av de faktiska omständigheterna endast tagit med uppgifter som saknar betydelse för prövningen av hans eller hennes rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt [direktiv 2011/95], eller

b) sökanden kommer från ett säkert ursprungsland enligt detta direktiv, eller

c) sökanden har vilselett myndigheterna genom att lämna oriktiga uppgifter eller falska handlingar eller genom att undanhålla relevanta uppgifter eller handlingar som rör hans eller hennes identitet och/eller medborgarskap och som kunde ha påverkat beslutet i negativ riktning, eller

d) det är troligt att sökanden i ond tro har förstört eller gjort sig av med en identitets- eller resehandling som skulle ha bidragit till att fastställa hans eller hennes identitet eller medborgarskap, eller

- e) sökanden har lämnat uppenbart inkonsekventa och motsägelsefulla, klart falska eller uppenbart osannolika uppgifter som motsäger tillräckligt kontrollerad information om ursprungslandet på ett sätt som gör att hans eller hennes påstående om rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt [direktiv 2011/95] uppenbart är föga övertygande, eller
- f) sökanden har lämnat in en efterföljande ansökan om internationellt skydd som inte kan nekas prövning i enlighet med artikel 40.5, eller
- g) sökanden lämnar in en ansökan enbart för att försena eller hindra verkställigheten av ett redan fattat eller förestående beslut som skulle leda till att sökanden avlägsnats, eller
- h) sökanden olagligen anlände till medlemsstatens territorium eller olagligen förlängde sin vistelse och, utan goda skäl, varken har anmält sig till myndigheterna eller lämnat in en ansökan om internationellt skydd så snart som möjligt med tanke på omständigheterna kring inresan, eller
- i) sökanden vägrar att fullgöra sin skyldighet att lämna fingeravtryck ... eller
- j) sökanden på allvarliga grunder kan betraktas som en fara för den inre säkerheten och den allmänna ordningen i den aktuella medlemsstaten eller har med tvång utvisats som ett allvarligt hot mot allmän ordning och säkerhet enligt nationell rätt.

...”

- 10 I artikel 32.2 i direktiv 2013/32 föreskrivs följande:

”Vid ogrundade ansökningar, där någon av de omständigheter som förtecknas i artikel 31.8 är tillämplig, får medlemsstaterna även anse en ansökan vara uppenbart ogrundad, om den definieras på detta sätt i nationell lagstiftning.”

- 11 Artikel 46 i samma direktiv, med rubriken ”Rätten till ett effektivt rättsmedel”, utgör den enda bestämmelsen i kapitel V, som har rubriken ”Överklagande”. Artikel 46 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att sökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot följande:

- a) Ett beslut som fattats om en ansökan om internationellt skydd, inbegripet ett beslut
 - i) att anse en ansökan ogrundad med avseende på flyktingstatus och/eller subsidiärt skydd,
 - ii) att en ansökan inte kan tas upp till prövning enligt artikel 33.2,
 - iii) som fattas vid gränsen eller i en medlemsstats transitzoner enligt artikel 43.1,
 - iv) att inte pröva en ansökan enligt artikel 39.
- b) En vägran att ta upp prövningen av en asylansökan på nytt efter det att den har avbrutits i enlighet med artiklarna 27 och 28.
- c) Ett beslut att återkalla internationellt skydd enligt artikel 45.

...

3. I syfte att fullgöra skyldigheterna i punkt 1 ska medlemsstaterna se till att ett effektivt rättsmedel medför full omprövning och prövning av det aktuella behovet [full omprövning ex nunc] av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med [direktiv 2011/95], åtminstone när handläggningen av överklagandet sker vid domstol eller tribunal i första instans.

...”

Italiensk rätt

- 12 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att italiensk rätt, i fråga om internationellt skydd, föreskriver ett administrativt förfarande – under vilket en grupp av experter prövar ansökningarna efter ett muntligt förhör med den sökande – och ett domstolsförfarande, genom vilket den sökande som har fått avslag på sin ansökan kan överklaga förvaltningsorganets beslut.
- 13 Den hänskjutande domstolen har påpekat att den berörda domstolen, under domstolsförfarandet, kan bifalla eller ogilla överklagandet utan att nödvändigtvis höra den sökande om denne redan har hörts av den behöriga administrativa myndigheten. Lösningen kan användas i synnerhet vad gäller ansökningar som är uppenbart oggrundade.
- 14 Nämnda tolkning av tillämpliga nationella regler grundas enligt den hänskjutande domstolen bland annat på artikel 19 i decreto legislativo n. 150 – Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell’articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (lagstiftningsdekret nr 150 om kompletterande anvisningar till civillagen avseende förkortning och förenkling av förfarandet i tvistemål i den mening som avses i artikel 54 i lag nr 69 av den 18 juni 2009), av den 1 september 2011 (GURI nr 220 av den 21 september 2011), i dess lydelse enligt decreto legislativo n. 142 – Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (lagstiftningsdekret nr 142 om genomförande av direktiv 2013/33/EU om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd samt av direktiv 2013/32/EU om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd) av den 18 augusti 2015 (GURI nr 214 av den 15 september 2015) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 150/2011).
- 15 I artikel 19.9 i lagstiftningsdekret nr 150/2011 anges följande:

”Inom sex månader från det att överklagandet har inletts meddelar den handläggande domstolen, mot bakgrund av de förhållanden som föreligger vid tidpunkten för avgörandet, ett beslut genom vilket överklagandet ogillas eller vederbörande beviljas flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande.”
- 16 Enligt den hänskjutande domstolen har den nämnda domstolen möjlighet att antingen ogilla eller bifalla överklagandet direkt, i synnerhet då nämnda domstol anser att de handlingar som redan tillförts målet leder till en lösning som en ny muntlig förhandling med den sökande inte skulle innebära någon ändring av.
- 17 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende preciserat att dess tolkning har bekräftats av Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien) som i ett beslut av den 8 juni 2016 slagit fast att ”i förfaranden som gäller internationellt skydd har domstolen ingen skyldighet att hålla muntlig förhandling med den asylsökande”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 18 Den 20 mars 2015 anlände Moussa Sacko till Italien och ansökte genast om internationellt skydd. Den 10 mars 2016 hörde den lokala myndigheten, som sorterar under Prefettura di Milano (Prefekturen i Milano), Moussa Sacko beträffande hans situation och skälen till hans ansökan. Efter förhandlingen konstaterade den lokala myndigheten att en kraftig försämring av Moussa Sackos personliga ekonomiska situation hade föranlett honom att lämna Mali.
- 19 Genom förvaltningsbeslut som delgavs Moussa Sacko den 5 april 2016 avtog den lokala myndigheten hans ansökan om internationellt skydd och nekade honom såväl flyktingstatus som ställning som alternativt skyddsbehövande. Beslutet motiverades med att ansökan enbart grundades på ekonomiska skäl och att det inte förelåg någon förföljelse.
- 20 Den 3 maj 2016 överklagade Moussa Sacko den lokala myndighetens beslut till den hänskjutande domstolen. Han yrkade att nämnda beslut skulle upphävas och upprepade härvidlag samma skäl som i ansökan om internationellt skydd och beskrev situationen i Mali, dock på ett abstrakt plan och utan att på något sätt koppla den till sin egen personliga situation.
- 21 Den hänskjutande domstolen har angett att den har för avsikt att ogilla Moussa Sackos överklagande såsom uppenbart ogrundat utan att först hålla någon muntlig förhandling med honom.
- 22 Tribunale di Milano (Domstolen i Milano, Italien) var samtidigt osäker på om en sådan lösning är förenlig med unionsrätten, i synnerhet artiklarna 12, 14, 31 och 46 i direktiv 2013/32, och beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till EU-domstolen:

”Ska direktiv 2013/32 (i synnerhet artiklarna 12, 14, 31 och 46) tolkas så, att det tillåter ett förfarande som det italienska (artikel 19.9 i lagstiftningsdekret nr 150/2011), där den domstol vid vilken en asylsökande – vars ansökan efter fullständig prövning, däribland muntlig förhandling, har meddelats avslag av det förvaltningsorgan som är utnämnt att bedöma asylansökningar – har överklagat, kan ogilla överklagandet ’på handlingarna’, det vill säga utan att på nytt höra den sökande, för det fall att ansökan är uppenbart ogrundad och avslagsbeslutet från förvaltningsmyndigheten därför ska stå fast?”

Prövning av tolkningsfrågan

- 23 Tribunale di Milano (Domstolen i Milano) har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida direktiv 2013/32, i synnerhet artiklarna 12, 14, 31 och 46, ska tolkas så, att direktivet utgör hinder för att en nationell domstol – som ska pröva ett överklagande av ett beslut att avslå en ansökan om internationellt skydd som är uppenbart ogrundad – ogillar överklagandet utan att höra den sökande, särskilt om vederbörande redan har hörts av förvaltningsmyndigheten och de faktiska omständigheterna inte ger utrymme för något tvivel om att ett sådant avslagsbeslut är välgrundat.
- 24 Domstolen påpekar inledningsvis, i likhet med vad den hänskjutande domstolen har betonat, att ingen av de bestämmelser som den nämnda domstolen har begärt tolkning av föreskriver någon skyldighet för en domstol som ska pröva ett sådant överklagande som föreskrivs i artikel 46 i direktiv 2013/32 att hålla muntlig förhandling.
- 25 I artikel 12 i direktiv 2013/32, vilken ingår i kapitel II med rubriken ”Grundläggande principer och garantier”, anges för det första garantier för sökande. I artikel 12.1 anges uttryckligen de garantier som är tillämpliga enbart i samband med de förfaranden som föreskrivs i direktivets kapitel III, med rubriken ”Förfaranden i första instans”. I artikel 12.2 stadgas de garantier som är tillämpliga i fråga om de förfaranden som föreskrivs i kapitel V, med rubriken ”Överklagande”. Det preciseras förvisso i artikel 12.2 i samma direktiv att ”[m]edlemsstaterna ... i fråga om de förfaranden som föreskrivs i

kapitel V [ska] se till att alla sökande omfattas av garantier som är likvärdiga dem som anges i punkt 1 b–e”, men den sökandes rätt att yttra sig under ett muntligt förfarande finns inte med bland dessa uttömmande uppräknade garantier.

- 26 Det är för det andra riktigt att det i artikel 14 i direktiv 2013/32, som ingår i kapitel II i direktivet, föreskrivs en skyldighet för den beslutande myndigheten att, innan den fattar något beslut, ge den sökande tillfälle att höras om sin ansökan om internationellt skydd av en person som är behörig att genomföra en sådan intervju enligt nationell rätt. Det följer emellertid redan av lydelsen i nämnda bestämmelse, jämförd med artikel 2 f i direktiv 2013/32, att skyldigheten endast gäller den myndighet som är ansvarig för att pröva ansökningar om internationellt skydd och behörig att fatta beslut i första instans i sådana ärenden och således inte vid överklaganden.
- 27 I artikel 31.3 i direktiv 2013/32, som ingår i kapitel II i direktivet med rubriken ”Förfaranden i första instans”, föreskrivs för det tredje att prövningsförfarandet i princip ska avslutas inom sex månader från det att ansökan lämnats in. Detta gäller med förbehåll för möjligheten att förlänga fristen av de skäl som föreskrivs i artikel 31.3 och 31.4 i samma direktiv. Medlemsstaterna får enligt artikel 31.8 i nämnda direktiv även föreskriva att ett prövningsförfarande i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II ska påskyndas och/eller genomföras vid gränsen eller i transitzoner i de fall som uttömmande räknas upp. Så är fallet bland annat när den sökande endast tagit med uppgifter som saknar betydelse för prövningen av hans eller hennes rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv 2011/95.
- 28 För det fjärde och sista föreskrivs i artikel 46 i direktiv 2013/32, som utgör den enda bestämmelsen i kapitel V, med rubriken ”Överklagande”, en rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot beslut att avslå en ansökan om internationellt skydd, inbegripet beslut varigenom det fastställs vara uppenbart att ansökan ska avvisas eller saknar grund. I syfte att iaktta denna rättighet ska medlemsstaterna enligt artikel 46.3 se till att ett effektivt rättsmedel medför full omprövning ex nunc av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med direktiv 2011/95, åtminstone när handläggningen av överklagandet sker vid domstol i första instans. Varken artikel 46 i direktiv 2013/32 eller någon annan av direktivets bestämmelser föreskriver dock att det ska hållas en muntlig förhandling inför den domstol som prövar målet.
- 29 Det ankommer enligt domstolens fasta rättspraxis på medlemsstaternas domstolar att, enligt principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU, säkerställa domstolsskyddet för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten. Enligt artikel 19.1 FEU ska medlemsstaterna dessutom tillhandahålla sådana möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten (dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 50; se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 februari 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 30 Denna medlemsstaternas skyldighet motsvaras av rättigheten i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), med rubriken ”Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol”, vilken ger var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 maj 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punkt 44).
- 31 De egenskaper som det rättsmedel som föreskrivs i artikel 46 i direktiv 2013/32 måste ha ska följaktligen fastställas i enlighet med artikel 47 i stadgan, i vilken principen om ett effektivt domstolsskydd bekräftas (se, analogt, såvitt gäller artikel 39 i rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, 2005, s. 13), dom av den 17 december 2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, punkt 51).

- 32 Den nämnda principen om ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten består av flera delar, såsom rätten till försvar, principen om parternas likställdhet i processen, rätten till domstolsprövning samt rätten att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas (dom av den 6 november 2012, Otis m.fl., C-199/11, EU:C:2012:684, punkt 48).
- 33 Vad gäller de förfaranden i första instans som föreskrivs i kapitel III i direktiv 2013/32 erinrar domstolen om att skyldigheten att iaktta rätten till försvar för mottagare av beslut som väsentligen påverkar deras intressen således i princip åvilar myndigheterna i medlemsstaterna när de antar bestämmelser som faller inom unionsrättens tillämpningsområde (dom av den 10 september 2013, G. och R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 35, och dom av den 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 40).
- 34 Domstolen har särskilt slagit fast att rätten att yttra sig i förfarandet – vilken ingår som en integrerad del av rätten till försvar, som är en allmän princip i unionsrätten – innebär att var och en garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under det administrativa förfarandet och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkterna 34 och 36, och dom av den 9 februari 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punkterna 25 och 31).
- 35 Regeln om att den person till vilken ett negativt beslut är riktat ska ges möjlighet att yttra sig innan beslutet fattas syftar särskilt till att den berörda personen ska kunna rätta till fel eller göra gällande uppgifter avseende sin personliga situation som ger stöd för att beslutet ska fattas, att det inte ska fattas eller att det ska ges ett visst innehåll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 november 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punkt 47, och dom av den 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 36 Vad sedan beträffar de överklaganden som avses i kapitel V i direktiv 2013/32 måste nationell domstol, för att utövandet av denna rätt ska vara effektivt, kunna pröva stödet för de skäl som föranlett de behöriga myndigheterna att betrakta ansökan om internationellt skydd som ogrundad eller oskälig (se, analogt, såvitt gäller direktiv 2005/85, dom av den 28 juli 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, punkt 61).
- 37 I förevarande fall ska det emellertid konstateras att avsaknaden av ett muntligt förfarande då den sökande kunnat yttra sig i samband med ett överklagande, såsom det som avses i kapitel V i direktiv 2013/32, utgör en begränsning av rätten till försvar, vilken är en rätt som ingår i principen om rätt till ett effektivt domstolsskydd, som stadfästs i artikel 47 i stadgan.
- 38 Av domstolens fasta praxis framgår emellertid även att de grundläggande rättigheterna, såsom iakttagandet av rätten till försvar, inte är absoluta rättigheter, utan får inskränkas under förutsättning att de faktiskt tillgodoser de allmänintressen som eftersträvas och att de, mot bakgrund av det eftersträvade målet, inte utgör ett oproportionerligt och icke-godtagbart ingrepp som påverkar själva kärnan i de på detta sätt garanterade rättigheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2013, G. och R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 33, dom av den 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 43, och dom av den 7 juli 2016, Lebek, C-70/15, EU:C:2016:524, punkt 37).
- 39 Att tolka rätten att höras, vilken garanteras i artikel 47 i stadgan, så, att den inte utgör en absolut rättighet, har stöd i praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, mot bakgrund av vilken nämnda artikel 47 ska tolkas. Första och andra stycket i artikel 47 motsvarar nämligen artikel 6.1 respektive artikel 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (dom av den 30 juni 2016, Toma och Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, punkterna 40 och 41 och där angiven rättspraxis).

- 40 Domstolen har i detta sammanhang redan påpekat att artikel 6.1 i den ovannämnda konventionen inte föreskriver någon absolut skyldighet att hålla offentlig förhandling och inte nödvändigtvis kräver att det hålls förhandling i alla förfaranden. Domstolen har även slagit fast att varken artikel 47 andra stycket i stadgan eller någon annan bestämmelse i denna föreskriver någon sådan skyldighet (dom av den 4 juni 2015, *Andechser Molkerei Scheitz/kommission*, C-682/13 P, ej publicerat, EU:C:2015:356, punkt 44, som hänvisar till Europadomstolens dom av den 23 november 2006, *Jussila mot Finland*, CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 41)
- 41 Domstolen har även slagit fast att ett påstående om kränkning av rätten till försvar och av rätten till ett effektivt domstolsskydd måste prövas mot bakgrund av de specifika omständigheterna i varje enskilt fall, i synnerhet vilken typ av rättsakt det gäller, det sammanhang i vilket den antogs och de rättsregler som reglerar det aktuella området (dom av den 18 juli 2013, *kommissionen m.fl./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 102, och, för ett liknande resonemang, dom av den 9 februari 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punkt 33).
- 42 Den behöriga domstolens skyldighet enligt artikel 46.3 i direktiv 2013/32 att göra en full omprövning ex nunc av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna ska tolkas mot bakgrund av hela förfarandet för prövning av ansökningarna om internationellt skydd som regleras genom direktivet. Vid prövningen ska den nära koppling beaktas som föreligger mellan överklagandeförfarandet vid en domstol och förfarandet i första instans som föregår det. Under förfarandet i första instans ska den sökande ges tillfälle att höras om sin ansökan om internationellt skydd i enlighet med artikel 14 i direktivet.
- 43 Domstolen konstaterar härvidlag att eftersom en rapport eller utskrift från denna personliga intervju med den sökande enligt artikel 17.2 i direktiv 2013/32 ska biläggas handlingarna i akten, utgör innehållet i denna rapport respektive utskrift en viktig omständighet för den behöriga domstolens bedömning när denna gör en full omprövning ex nunc av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna enligt artikel 46.3 i direktivet.
- 44 Nödvändigheten för den domstol som ska pröva ett sådant överklagande som föreskrivs i artikel 46 i direktiv 2013/32 att höra den sökande ska – såsom generaladvokaten påpekat i punkterna 58 och 59 samt 65–67 i sitt förslag till avgörande – bedömas mot bakgrund av dess skyldighet att göra en full omprövning ex nunc enligt artikel 46.3 i direktivet för att tillvarata den sökandes rättigheter och intressen genom ett effektivt domstolsskydd. Det är endast om den aktuella domstolen anser sig kunna göra en sådan prövning på handlingarna, vilka, i förekommande fall, inkluderar rapporten eller utskriften från den personliga intervjun med den sökande under förfarandet i första instans, som nämnda domstol kan besluta att inte hålla en sådan muntlig förhandling med den sökande inom ramen för det överklagande som den ska pröva. Möjligheten att underlåta att hålla muntlig förhandling svarar under dessa omständigheter mot såväl medlemsstaternas som de sökandes intresse – vilket nämns i skäl 18 i direktivet – att beslut om ansökningar om internationellt skydd ska fattas så fort som möjligt, dock utan åsidosättande av kraven på att en adekvat och fullständig prövning utförs.
- 45 Om den domstol som ska pröva överklagandet däremot anser det nödvändigt att hålla en muntlig förhandling med den sökande för att kunna genomföra den erfordrade fulla omprövningen ex nunc utgör en dylik muntlig förhandling – som nämnda domstol beslutat om – ett formkrav som inte får åsidosättas av skäl hänförliga till de krav på skyndsamhet som avses i skäl 20 i direktiv 2013/32. Även om det i nämnda skäl medges att medlemsstaterna kan påskynda prövningsförfarandet i vissa fall, i synnerhet om det är sannolikt att en ansökan är ogrundad, innebär detta såsom generaladvokaten påpekat i punkt 67 i sitt förslag till avgörande inte på något sätt att de får avstå från åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa klagandens rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol.
- 46 Vid ogrundade ansökningar enligt artikel 32.2 i direktiv 2013/32, såsom den ansökan som är aktuell i det nationella målet, är domstolens skyldighet att göra en full omprövning ex nunc enligt artikel 46.3 i direktivet i princip uppfylld om nämnda domstol beaktar de inlagor som inlämnats till den domstol

som ska pröva överklagandet samt de objektiva uppgifter som finns i den administrativa akten som sammanställts under förfarandet i första instans, inklusive i förekommande fall rapporten eller utskriften från den personliga intervjun med den sökande som gjorts under detta förfarande.

- 47 Denna bedömning finner stöd i praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna enligt vilken ett muntligt förfarande inte krävs om målet inte rör faktiska och rättsliga omständigheter som inte på ett tillfredsställande vis kan prövas på grundval av handlingarna i målet och parternas skriftliga yttranden (dom av den 4 juni 2015, *Andechser Molkerei Scheitz/kommissionen*, C-682/13 P, ej publicerad, EU:C:2015:356, punkt 46, som hänvisar till dom av Europadomstolen, 12 november 2002, *Döry mot Sverige*, CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, § 37).
- 48 Även om artikel 46 i direktiv 2013/32 inte kräver att den domstol som ska pröva ett överklagande av ett beslut att avslå en ansökan om internationellt skydd under alla omständigheter måste höra den sökande, ger nämnda artikel dock inte den nationella lagstiftaren rätt att hindra nämnda domstol från att hålla muntlig förhandling, för det fall att den anser att den information som framkommit vid den personliga intervjun under förfarandet i första instans är otillräcklig och därför finner det nödvändigt att hålla en sådan muntlig förhandling för att göra den fulla omprövning ex nunc av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna som avses i artikel 46.3 i direktivet.
- 49 Mot denna bakgrund ska direktiv 2013/32, i synnerhet artiklarna 12, 14, 31 och 46 jämförda med artikel 47 i stadgan, tolkas så, att direktivet inte utgör hinder för att en nationell domstol – som ska pröva ett överklagande av ett beslut att avslå en ansökan om internationellt skydd som är uppenbart ogrundad – ogillar överklagandet utan att höra den sökande, när de faktiska omständigheterna inte ger utrymme för något tvivel om att ett sådant avslagsbeslut är välgrundat. Detta gäller under förutsättning dels att den sökande, under förfarandet i första instans, har getts tillfälle att höras om sin ansökan om internationellt skydd i enlighet med artikel 14 i nämnda direktiv och – för det fall att en sådan personlig intervju ägt rum – att rapporten eller utskriften av denna finns tillgänglig i anslutning till dennes akt enligt artikel 17.2 i direktivet, dels att den domstol som ska pröva överklagandet har möjlighet att förordna om att ett sådant muntligt förfarande ska hållas, om den finner detta nödvändigt för att göra den fulla omprövning ex nunc av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna som föreskrivs i artikel 46.3 i samma direktiv.

Rättegångskostnader

- 50 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, i synnerhet artiklarna 12, 14, 31 och 46 jämförda med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att direktivet inte utgör hinder för att en nationell domstol – som ska pröva ett överklagande av ett beslut att avslå en ansökan om internationellt skydd som är uppenbart ogrundad – ogillar överklagandet utan att höra den sökande, när de faktiska omständigheterna inte ger utrymme för något tvivel om att ett sådant avslagsbeslut är välgrundat. Detta gäller under förutsättning dels att den sökande, under förfarandet i första instans, har getts tillfälle att höras om sin ansökan om internationellt skydd i enlighet med artikel 14 i nämnda direktiv och – för det fall att en sådan personlig intervju ägt rum – att rapporten eller utskriften av denna finns tillgänglig i anslutning till dennes akt enligt artikel 17.2 i direktivet, dels att den domstol som ska pröva överklagandet har möjlighet att

förordna om att ett sådant muntligt förfarande ska hållas, om den finner detta nödvändigt för att göra den fulla omprövning ex nunc av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna som föreskrivs i artikel 46.3 i samma direktiv.

Underskrifter