

Zadeva C-8/20

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

9. januar 2020

Predložitveno sodišče:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

30. december 2019

Tožeča stranka:

L. R.

Tožena stranka:

Bundesrepublik Deutschland

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT (UPRAVNO SODIŠČE DEŽELE
SCHLESWIG-HOLSTEIN, NEMČIJA)**

[...] (ni prevedeno)

SKLEP

V upravnem sporu

L.R.,

– tožeča stranka –

[...] (ni prevedeno)

proti

Bundesrepublik Deutschland, ki jo zastopa Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (zvezni urad za migracije in begunce – izpostava Boostedt, Nemčija) –, [...] (ni prevedeno)

– tožena stranka –

Predmet spora: azilno pravo – druga prošnja (člen 71a AsylG (zakon o azilu))

je trinajsti senat Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (upravno sodišče dežele Schleswig-Holstein) 30. decembra 2019 sklenil:

Postopek se prekine.

Sodišču Evropske unije se na podlagi člena 267 PDEU v predhodno odločanje predloži to vprašanje:

Ali je nacionalna ureditev, na podlagi katere je mogoče prošnjo za mednarodno zaščito zavreči kot nedopustno naknadno prošnjo, kadar je bil neuspešni prvi azilni postopek izveden na Norveškem in ne v državi članici EU, v skladu s členom 33(2)(d) in členom 2(q) Direktive 2013/32/EU?

O b r a z l o ž i t e v

I.

- 1 Tožeča stranka, ki je iranski državljani, od tožene stranke zahteva priznanje mednarodne zaščite, potem ko je že neuspešno zaprosila za azil v Kraljevini Norveški.
- 2 Tožeča stranka je 22. decembra 2014 na zveznem ozemlju vložila prošnjo za azil. Med zaslišanjem za določitev odgovorne države članice, ki je potekalo 22. decembra 2014, je navedla: državo izvora naj bi zapustila pred približno 18 meseci in naj bi do pred tremi meseci živela v Iraku. Preko Turčije in Avstrije naj bi prispela v Nemčijo. Pred približno osmimi leti naj bi zaprosila za azil na Norveškem in naj bi bila odstranjena v Iran.
- 3 Rezultat poizvedbe v sistemu EURODAC je bil zadetek kategorije 1 za Norveško. Kraljevina Norveška, ki je bila zaprosena za sprejem, je z dopisom z dne 26. februarja 2015 sporočila, da je njena pristojnost na podlagi člena 19(3) Uredbe Dublin III prenehala. Prošnja tožeče stranke za mednarodno zaščito z dne 1. oktobra 2008 naj bi bila 15. junija 2009 zavrnjena; tožeča stranka naj bi bila 19. junija 2013 predana Iranu.
- 4 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (zvezni urad za migracije in begunce, Nemčija) (zvezni urad) je nadaljeval postopek kot postopek na podlagi druge prošnje in tožečo stranko pozval, naj navede razloge, iz katerih se ne more vrniti v državo izvora.
- 5 Tožeča stranka je z dopisom svoje pooblaščenke sporočila, da za azil prosi iz verskih razlogov, in se poleg tega sklicevala na navedbe svojega sina iz njegovega

azilnega postopka, ki naj bi bil v Iranu politično preganjan in naj bi se v Iraku pridružil silam pešmerga.

- 6 Tožeča stranka je na [...] (ni prevedeno) svojem zaslišanju 12. decembra 2016 med drugim navedla: njena prošnja na Norveškem naj bi temeljila zlasti na njeni nepripadnosti veri/ateizmu. Njeni sedanji razlogi za pobeg naj bi bili povezani s sinom, ki naj bi se pridružil demokratični stranki Kurdistana. Tajna služba naj bi jo večkrat nadlegovala, naj razkrije, kje je sin. Nazadnje naj bi še povečala pritisk, zato naj bi tožeča stranka pobegnila. Poleg tega naj bi bila tožeča stranka sedaj kristjanka.
- 7 Zvezni urad je z odločbo z dne 13. marca 2017 zavrzel prošnjo kot nedopustno. Ugotovil je, da pogoji za (nacionalne) prepovedi odstranitve na podlagi člena 60(5) in (7), prvi stavek, Aufenthaltsgesetz (zakon o prebivanju) (AufenthG) niso izpolnjeni. Tožečo stranko je pozval, naj v roku enega tedna od vročitve zapusti zvezno ozemlje, in ji zagrozil z odstranitvijo v Iran ali drugo državo, ki bi jo bila pripravljena sprejeti, če tega poziva ne bo upoštevala. Prepoved vstopa in prebivanja na podlagi člena 11(1) AufenthG ji je izrekel za obdobje 30 mesecev od dneva odstranitve.
- 8 Zvezni urad je odločitev o nedopustnosti obrazložil s tem, da prošnja za azil na podlagi člena 29(1), točka 5, Asylgesetz (zakon o azilu) (AsylG) ni dopustna, saj gre za drugo prošnjo, za katero ni treba nadaljevati postopka. Ponovna prošnja za azil v Zvezni republiki Nemčiji naj bi štela za drugo prošnjo v smislu člena 71a AsylG, ker naj bi tožeča stranka že neuspešno zaprosila za azil v varni tretji državi na podlagi člena 26a AsylG – to je na Norveškem. Azilnega postopka naj ne bi bilo treba nadaljevati, ker naj ne bi bili izpolnjeni pogoji iz člena 51, od (1) do (3), Verwaltungsverfahrensgesetz (zakon o upravnem postopku) (VwVfG). V skladu s členom 51(1) VwVfG naj bi bile potrebne sklepčne dejanske trditve, ki morajo biti že v izhodišču, na podlagi vsake, sprejemljive presoje, primerne, da je mogoče na njihovi podlagi priznati pravico do azila ali mednarodno zaščito. Torej naj bi zadostovale sklepčne trditve, na podlagi katerih se zdi mogoča ugodnejša odločitev. Trditve tožeče stranke naj na splošno ne bi bile prepričljive. Zvezni urad je to podrobneje obrazložil.
- 9 Tožeča stranka je zoper to odločbo 18. aprila 2017 pri predložitvenem sodišču vložila tožbo, s katero zahteva priznanje statusa begunca, podredno subsidiarno zaščito, še bolj podredno pa ugotovitev (nacionalnih) prepovedi odstranitve na podlagi člena 60(5) in (7), prvi stavek, AufenthG.
- 10 Predložitveno sodišče je s sklepom z dne 19. junija 2017, številka zadeve 10 B 98/17, ugodilo vložnemu predlogu za izdajo začasne odredbe odločilnega učinka tožbe.

II.

- 11 Postopek se prekine. Na podlagi člena 267 PDEU je treba Sodišču Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) v predhodno odločanje predložiti vprašanje, navedeno v

izreku sklepa. Vprašanje se nanaša na razlago člena 33(2)(d) in člena 2(q) 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).

- 12 1. Podlaga za pravno presojo je v nacionalnem pravu Asylgesetz (zakon o azilu) (AsylG), kot je bil objavljen 2. septembra 2008 (BGBl. I, str. 1798), nazadnje spremenjen s členom 45 zakona z dne 15. avgusta 2019 (BGBl. I, str. 1307).
- 13 Upoštevni pravni okvir spora so te določbe nacionalnega prava:
- 14 Člen 26a AsylG – Varne tretje države
 1. Tujec, ki je vstopil na zvezno ozemlje iz tretje države v smislu člena 16a(2), prvi stavek, Grundgesetz (temeljni zakon) (varna tretja država), se ne more sklicevati na člen 16a(1) temeljnega zakona. [...]
 2. Varne tretje države so države članice Evropske unije in države, navedene v Prilogi I. [...]
- 15 Člen 29a AsylG – Nedopustne prošnje
 1. Prošnja za azil ni dopustna, če:
 1. [...]
 5. v primeru naknadne prošnje na podlagi člena 71 ali druge prošnje na podlagi člena 71a ni treba nadaljevati azilnega postopka. [...]
- 16 Člen 71 a AsylG – Druga prošnja
 1. Če tujec po neuspešnem zaključku azilnega postopka v varni tretji državi (člen 26a), za katero veljajo predpisi Evropske skupnosti o pristojnosti za izvajanje azilnih postopkov ali s katero je Zvezna republika Nemčija o tem sklenila pogodbo mednarodnega prava, na zveznem ozemlju vloži prošnjo za azil (drugo prošnjo), se azilni postopek nadaljuje samo, če je Zvezna republika Nemčija odgovorna za izvajanje azilnega postopka in če so izpolnjeni pogoji člena 51, od (1) do (3), Verwaltungsverfahrensgesetz (zakon o upravnem postopku); za presojo je pristojen zvezni urad. [...]
- 17 Člen 77 AsylG – Odločitev sodišča
 - 1 V sporih na podlagi tega zakona se sodišče opira na dejanski in pravni položaj iz časa zadnje obravnave; če se odločba izda brez obravnave, je odločilni trenutek, v katerem je odločba izdana. [...]
- 18 Priloga I k členu 26a AsylG

Norveška

Švica

- 19 2. Vprašanje za predhodno odločanje je upošteveno za rešitev spora in Sodišče ga mora razjasniti.
- 20 2.1 Vprašanje za predhodno odločanje je upošteveno za odločitev o zahtevku tožeče stranke. Če bi se izkazalo, da je bila prošnja za azil neupravičeno zavržena kot nedopustna, bi bilo treba odločbo odpraviti [...] (ni prevedeno).
- 21 2.2 Nacionalno azilno pravo v členu 71 AsylG ureja naknadno prošnjo in (v) členu 71a AsylG drugo prošnjo in s tem povezane razlike v procesni obravnavi glede na (postopek na podlagi prve prošnje). Naknadna prošnja na podlagi člena 71 AsylG je nadaljnja prošnja za azil, ki se vloži po tem, ko je bila že neuspešno vložena prošnja v Zvezni republiki Nemčiji. Druga prošnja na podlagi člena 71a AsylG je nadaljnja prošnja za azil, ki se vloži po tem, ko je bila že neuspešno vložena prošnja v varni tretji državi v smislu člena 26a AsylG – to so države članice EU ter Norveška ali Švica. Smisel in namen člena 71a AsylG je izenačiti drugo prošnjo z naknadno prošnjo in s tem odločitev tretje države na podlagi azilnega prava z odločitvijo Zvezne republike Nemčije na podlagi azilnega prava [...] (ni prevedeno).
- 22 2.3 Z vprašanjem za predhodno odločanje se prosi za pojasnilo, ali gre lahko za naknadno prošnjo v smislu direktive o azilnih postopkih tudi, če neuspešni prvi postopek ni bil zaključen v državi članici, ampak na Norveškem – to je tretja država, ki je na podlagi mednarodnega prava delno vključena v skupni evropski azilni sistem.
- 23 Predložitveno sodišče najprej meni, da gre lahko za naknadno prošnjo v smislu direktiv o azilnih postopkih tudi, če je bil neuspešni prvi postopek zaključen v drugi državi članici [...] (ni prevedeno). Po mnenju predložitvenega sodišča člen 40(1) Direktive 2013/32/EU, ki predpostavlja, da se podajo naknadne navedbe ali vloži naknadna prošnja „v isti državi članici“, temu ne nasprotuje. Pojem naknadne prošnje v smislu člena 40(1) Direktive 2013/32/EU verjetno ni enak pojmu naknadne prošnje v smislu člena 2(q) Direktive 2013/32/EU: v skladu s pojmom naknadne prošnje v smislu člena 2(q) Direktive 2013/32/EU je potrebna dokončna odločba v smislu člena 2(e) Direktive 2013/32/EU. S tem pravna posledica člena 40(1) Direktive 2013/32/EU ni združljiva. Zaradi dokončnosti odločbe pri obravnavi predhodne prošnje ali presoji odločbe, zoper katero je bilo vloženo pravno sredstvo, ni mogoče upoštevati elementov naknadne prošnje.
- 24 2.3.1 V skladu z besedilom direktive o azilnih postopkih verjetno ne gre za naknadno prošnjo v smislu člena 33(2)(d) in člena 2(q) Direktive 2013/32/EU, če je bil predhodni neuspešni azilni postopek izveden v tretji državi,.

- 25 Pogoj za uporabo člena 33(2)(d) Direktive 2013/32/EU je najprej, da gre za naknadno prošnjo. V skladu s členom 2(q) Direktive 2013/32/EU „naknadna prošnja“ pomeni
- „nadaljnjo prošnjo za mednarodno zaščito, podano po izdaji dokončne odločbe v zvezi s predhodno prošnjo, vključno s primeri, ko je prosilec prošnjo izrecno umaknil, in primeri, ko je organ za presojo prošnjo zavrnil po njenem implicitnem umiku v skladu s členom 28(1)“.
- 26 Zahteva po dokončni odločbi v zvezi s predhodno prošnjo bi lahko pomenila, da je moral biti predhodni azilni postopek zaključen v **državi članici**. Po eni strani je predhodna prošnja verjetno lahko samo prošnja v smislu člena 2(b) Direktive 2013/32/EU in s tem prošnja državljana tretje države ali osebe brez državljanstva za zaščito „s strani države članice“. Po drugi strani je „dokončna odločba“ (člen 2(e) Direktive 2013/32/EU) odločba o tem, ali se državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva prizna status begunca ali subsidiarne zaščite na podlagi Direktive 2011/95/EU. To pomeni obveznost spoštovanja Direktive 2011/95/EU, ki po svoji naravi lahko velja samo za države članice. Poleg tega je v členu 2(e) Direktive 2013/32/EU izrecno sklicevanje na prebivanje v **zadevni državi članici**.
- 27 Argument proti stališču, da gre za naknadno prošnjo za mednarodno zaščito, če je bil predhodni (neuspešni) azilni postopek izveden v tretji državi, je tudi splošna struktura določb direktive o azilnih postopkih. V direktivi o azilnih postopkih je izrecno navedeno, kdaj je dejanskim stanjem, ki se nanašajo na tretje države, mogoče pripisati učinek na podlagi azilnega prava (glej na primer koncepte držav v členih 35, 38, 39 Direktive 2013/32/EU).
- 28 Norveška ni država članica EU in je torej Direktiva 2013/32/EU in Direktiva 2011/95/EU neposredno ne zavezujeta.
- 29 Kolikor je mogoče ugotoviti, Norveška tudi z nobenim drugim pravnim aktom ni izenačena z državami članicami. Zlasti člen 1(4) Sporazuma med Evropsko skupnostjo in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško o kriterijih in mehanizmih za določitev države, odgovorne za obravnavo prošnje za azil, vložene v državi članici, na Norveškem ali na Islandiji z dne 19. januarja 2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 78) – Pridružitveni sporazum – pomeni zgolj omejeno izenačitev z državami članicami, kar zadeva Dublinsko uredbo in Uredbo Eurodac.
- 30 2.3.2 Kljub temu se predložitveno sodišče nagiba k stališču, da je treba direktivo o azilnih postopkih zaradi delne pridružitve Norveške razlagati širše.
- 31 Norveška je na podlagi zgoraj navedenega pridružitvenega sporazuma vključena v sistem odgovornosti na podlagi Dublinske uredbe, zdaj na podlagi Uredbe Dublin III. Odredila je, da Uredba Dublin III velja kot norveško pravo (glej section 32 paragraph 4 Immigration Act; angleška jezikovna različica je dosegljiva na: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Norveške direktiva o sprejemu, direktiva o azilnih postopkih in Direktiva 2011/95/EU sicer ne

zavezujejo, vendar njena neprekinjena vključitev v sistem odgovornosti na podlagi Dublinske uredbe temelji na stališču, da je norveški azilni sistem po vsebini zaščite in predvidenih postopkih skladen z določbami prava Unije in da to zadostuje. V nasprotnem primeru Norveška ne bi mogla izpolniti obveznosti iz člena 3(1) v povezavi s členom 2(d) Uredbe Dublin III. To, da norveško azilno pravo verjetno ne vsebuje dejanskega stanu, ki bi se dobesedno ujemal s členom 15(c) Direktive 2011/95/EU, se ne zdi problematično, saj je to „praznino“ mogoče zapolniti z dejanskim stanom iz section 28, paragraph 1(b) Immigration Act, ki je skladen s členom 3 EKČP.

- 32 Glede na navedeno bi bilo v nasprotju s smislom in namenom skupnega evropskega azilnega sistema – in ustrezno vključitvijo Norveške v ta sistem – če je prosilce za azil zaradi obravnave njihove prošnje za mednarodno zaščito v okviru dublinskega sistema mogoče predati Norveški, države članice pa bi bile po neuspešnem zaključku azilnega postopka na Norveškem – in ob prenehanju odgovornosti Norveške na podlagi Dublinske uredbe – kljub temu zavezane opraviti celotni prvi azilni postopek.

[...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT