

Zadeva C-228/21**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

8. april 2021

Predložitveno sodišče:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Datum predložitve odločbe:

29. marec 2021

Pritožnica:Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà civili e
l'Immigrazione – Unità Dublino**Nasprotna stranka v postopku s kasacijsko pritožbo:**

CZA

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožba, ki jo je Ministero dell'Interno (ministrstvo za notranje zadeve, Italija) vložilo zoper sklep, s katerim je Tribunale di Catanzaro (sodišče v Catanzaru, Italija) odpravilo odločbo o predaji osebe CZA Sloveniji, zaradi kršitve pravice do obveščenosti iz člena 4 Uredbe št. 604/2013.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 267 PDEU je razlaga Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva, in zlasti obveznosti obveščanja iz člena 4 te uredbe.

Vprašanja za predhodno odločanje

1) Ali je treba člen 4 Uredbe razlagati tako, da se lahko s pravnim sredstvom v smislu člena 27 Uredbe (EU) 604/2013 zoper odločitev o predaji, ki jo je sprejela država članica v skladu z mehanizmom iz člena 26 Uredbe in na podlagi obveznosti ponovnega sprejema iz člena 18(1)(b) iste uredbe, zatrjuje zgolj dejstvo, da država članica, ki je sprejela odločbo o predaji, prosilcu ni zagotovila informativne brošure, določene v členu 4(2) Uredbe?

2) Ali je treba člen 27 Uredbe v povezavi z uvodno izjavo 18, uvodno izjavo 19 in členom 4 iste uredbe razlagati tako, da učinkovito pravno sredstvo v primeru ugotovljene kršitve obveznosti iz člena 4 sodišču nalaga, da odpravi odločitev o predaji?

3) Ali je treba v primeru negativnega odgovora na vprašanje iz točke 2) člen 27 Uredbe v povezavi z uvodno izjavo 18, uvodno izjavo 19 in členom 4 iste uredbe razlagati tako, da učinkovito pravno sredstvo v primeru ugotovljene kršitve obveznosti iz člena 4 sodišču nalaga, da preveri upoštevnost te kršitve glede na okoliščine, ki jih navaja pritožnik, in mu v vseh primerih, ko se ne pojavijo razlogi za sprejetje odločbe o predaji z drugačno vsebino, omogoča potrditev odločbe o predaji? Navedene določbe prava Unije

Uredba (EU) št. 604/2013, uvodni izjavi 18 in 19, členi 4, 18 in 27

Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

Navajane nacionalne določbe

Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25/2008 (zakonska uredba št. z dne 28. januarja 2008) o izvajanju Direktive 2005/85/ES, ki je bila razveljavljena in nadomeščena z Direktivo 2013/32/EU o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem statusa begunca, člen 3

Ta člen, kot je bil posodobljen po spremembah z decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (zakonska uredba št. 142 z dne 18. avgusta 2015) in z decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13 (uredba-zakon št. 13 z dne 17. februarja 2017), ki je bila s spremembami preoblikovana v legge 13 aprile 2017, n. 46 (zakon št. 46 z dne 13. aprila 2017), določa:

„[...]

3. Pristojni organ, odgovoren za določitev države, pristojne za preučitev prošnje za mednarodno zaščito na podlagi Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013, je Unità Dublino (dublinska enota) v okviru Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione (oddelek za državljanske svoboščine in priseljevanje).

3a. Zoper odločbe o predaji, ki jih sprejme organ iz odstavka 3, je mogoče vložiti pravno sredstvo pri sodišču, kjer ima sedež senat, specializiran za priseljevanje, mednarodno zaščito in prosto gibanje državljanov Evropske unije [...].

3b. Pravno sredstvo je treba vložiti v roku trideset dni od vročitve odločbe o predaji, sicer je nedopustno.

3c. Izvršljivost izpodbijane odločbe se lahko na predlog stranke zaradi resnih in utemeljenih razlogov z obrazloženim sklepom odloži, potem ko se po potrebi opravi informativne razgovore. Sklep se sprejme v petih dneh od vložitve predloga za odložitev in brez predhodnega vabila na obravnavo organu iz odstavka 3. Odložitev se predlaga ob vložitvi pravnega sredstva, sicer je nedopustna. Sklep, s katerim se odobri ali zavrne odložitev izpodbijanega ukrepa, vroči tajništvo. Stranki lahko v petih dneh od vročitve podata svoje pisne odgovore. V petih dneh po izteku roka iz prejšnjega stavka se lahko vloži replika. Če so bile vložene navedbe v smislu petega in šestega stavka tega odstavka, sodišče z novim sklepom, ki ga izda v petih dneh, potrdi, spremeni ali prekliče že sprejete ukrepe. Sklepa, izdanega v skladu s tem odstavkom, ni mogoče izpodbijati.

3d. Pravno sredstvo se vloži pri organu, ki je sprejel odločbo [...]

3f. [...] Postopek se z neizpodbojnim sklepom konča v šestdesetih dneh od vložitve pravnega sredstva. Rok za vložitev kasacijske pritožbe je trideset dni od vročitve sklepa [...]

3g. Če se s pritožbo iz prejšnjih odstavkov vloži predlog za odložitev učinkov odločbe o predaji, se predaja samodejno odloži, rok za predajo tožeče stranke iz člena 29 Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 pa teče od vročitve sklepa o zavrnitvi tega predloga za odložitev, oziroma v primeru sprejetja predloga, od vročitve sklepa o zavrnitvi pritožbe.“

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Oseba CZA je v Italiji vložila prošnjo za mednarodno zaščito. Unità Dublino, italijanski pristojni organ v smislu člena 35 Uredbe (EU) št. 604/2013 (v nadaljevanju: Uredba ali Uredba Dublin III), je sprejel odločbo o predaji osebe CZA Sloveniji, in sicer državi, v kateri je pred tem vložila prošnjo za mednarodno zaščito. Italija je po preverjanjih poslala Sloveniji zahtevo za ponovni sprejem v skladu s členom 18(1)(b) Uredbe, ki je bila sprejeta 16. aprila 2018.
- 2 Zoper odločbo o predaji je bila pri Tribunale di Catanzaro (sodišče v Catanzaru) vložena pritožba, ki je temeljila na kršitvi obveznosti obveščanja iz člena 4 Uredbe.
- 3 Sodišče v Catanzaru je po eni strani ugotovilo, da državni organ ni dokazal, da je izročil informativno brošuro iz člena 4, po drugi strani pa je štelo, da predložitev

zapisnika o osebnem razgovoru, pripravljenega na podlagi člena 5 Uredbe, in izročitev druge informativne brošure ob vložitvi prošnje za mednarodno zaščito v Italiji ne zadostujeta.

- 4 Sodišče v Catanzaru je torej menilo, da je odločba o predaji zaradi kršitve obveznosti obveščanja iz člena 4 Uredbe neveljavna.
- 5 Ministero dell'Interno (ministrstvo za notranje zadeve) (v okviru katerega je Unità Dublino pristojna za odločbe o predaji) je pri Corte di cassazione (kasacijsko sodišče, Italija) vložilo kasacijsko pritožbo. Oseba CZA Corte di cassazione (kasacijsko sodišče) predlaga, naj pritožbo, ki jo je vložilo ministrstvo za notranje zadeve, zavrne.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 Ministrstvo za notranje zadeve trdi, da je prvostopenjsko sodišče napačno uporabilo člen 4 Uredbe, saj upravni organ v obravnavani zadevi, četudi informativna brošura ne bi bila izročena, s pravilno uporabo meril, ki jih določa Uredba, ne bi mogel sprejeti drugačne odločbe.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 7 Predložitveno sodišče, Corte di cassazione (kasacijsko sodišče), ugotavlja zlasti, da je upravni organ v zadevi, ki je predmet postopka v glavni stvari, dejansko opravil informativni razgovor iz člena 5 Uredbe; zato se pred predložitvenim sodiščem obravnava samo vprašanje pomena dejstva, da osebi CZA ni bila izročena informativna brošura iz člena 4 Uredbe v okviru postopka ponovnega sprejema iz člena 18(1)(b) iste uredbe.
- 8 V nacionalni sodni praksi sta se oblikovala dva različna pristopa pri razlagi člena 4 Uredbe, in sicer zlasti glede pomena in posledic kršitve tega člena.
- 9 V skladu s prvim pristopom gre za bistven predpis, ki se brez izjeme uporablja v vseh primerih, ko se začne postopek ugotavljanja pristojne države za presojo prošnje za mednarodno zaščito v smislu Uredbe Dublin III. Zaradi kršitve tega predpisa postane odločba o predaji nepreklicno nezakonita, in če jo zadevna oseba izpodbija zaradi kršitve obveznosti obveščanja, ki jo ima država, jo je treba zaradi tega odpraviti. V skladu s tem pristopom za odpravo odločbe o predaji ni pomembno dejstvo, da prosilec za azil ne navede ali dokaže konkretne kršitve svojih pravic do ukrepanja in do obrambe.
- 10 V skladu z drugim pristopom se kršitev člena 4 Uredbe ne more uveljavljati za izpodbijanje odločbe o predaji za ponovni sprejem v smislu člena 18 Uredbe, ker lahko prosilec za azil uveljavlja samo sistemske pomanjkljivosti v azilnem postopku in pogojih za sprejem v državni članici, določeni v skladu s členom 3(2), drugi odstavek, Uredbe. Vsekakor sodišče v skladu s tem drugim pristopom

odločbe o predaji ne more odpraviti samo zaradi formalnih kršitev, kot je neizročitev informativne brošure iz člena 4, zatem, ko je država članica že odobrila ponovni sprejem.

- 11 Corte di cassazione (kasacijsko sodišče) se sprašuje o skladnosti teh pristopov z Uredbo Dublin III, in sicer tudi glede na sodbo Sodišča Evropske unije z dne 26. julija 2017, Mengesteab, C-670/16, točki 93 in 95.
- 12 Ob upoštevanju učinkovitosti pravnega sredstva in posebne vloge, ki jo Uredba Dublin III daje prvi državi članici, v kateri je vložena prošnja za mednarodno zaščito, se Corte di cassazione (kasacijsko sodišče) namreč sprašuje, ali je treba v okoliščinah postopka v glavni stvari, in sicer v primeru pritožbe zoper odločbo o predaji v smislu členov 26 in 18(1)(b), člen 4 Uredbe razlagati tako, da se kršitev obveznosti obveščanja, določene v tem členu, lahko uveljavlja samo, če prosilec za azil navede, katere informacije je podal upravnemu organu, da mu je omogočil pravilno uporabo meril glede pristojnosti, določenih v Uredbi, in kako naj bi bile te informacije odločilne za to, da bi bila vsebina odločbe o predaji drugačna, ali da upravni organ te odločbe ne bi sprejel.
- 13 Corte di cassazione (kasacijsko sodišče) se sprašuje zlasti, ali je z Uredbo skladen prvi pristop, po katerem se šteje, da za odpravo odločbe o predaji v skladu s členom 18(1)(b) zadostuje že samo prijava formalne kršitve postopka; boji se namreč, da bi se na ta način lahko omogočilo posredno izpodbijanje pristojnosti države članice, v kateri je bila vložena prva prošnja za zaščito, in sicer iz drugih razlogov, kot je pravilna uporaba meril, določenih s samo Uredbo.
- 14 Predložitveno sodišče tudi ugotavlja, da Uredba ne določa posledic, ki jih ima kršitev člena 4 za odločbo o predaji, in da člen 27 Uredbe ne navaja, kaj se v tem primeru šteje za učinkovito pravno sredstvo.
- 15 Corte di cassazione (kasacijsko sodišče) zlasti dvomi, da je prvi, zgoraj opisani pristop, po katerem bi moralo sodišče, če se ugotovi kršitev člena 4 Uredbe, nujno odpraviti upravno odločbo o predaji, skladna s ciljem Uredbe, ki je hitro in pravilno določiti pristojno državo članico ob spoštovanju temeljnih pravic prosilcev za azil in hkrati odvracati od sekundarnega gibanja, in sicer, da migranti iz države članice prvega vstopa odpotujejo v drugo državo članico.
- 16 Ta rešitev ne omogoča hitrega določanja odgovorne države članice in državo, ki je izdala odločbo o predaji, izpostavlja tveganju izteka skrajnega roka za izvršitev odločbe o predaji. Nasprotno pa razlaga, po kateri se zahteva, da prosilec za azil navede okoliščine, pomembne za drugačno odločitev, zagotavlja učinkovitost pravnega sredstva, določenega v uredbi, in hkrati omogoča hitro in učinkovito delovanje postopkov, določenih v uredbi, za določitev države članice, odgovorne za preučitev prošnje za mednarodno zaščito.