

Zadeva C-323/21**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

25. maj 2021

Predložitveno sodišče:

Raad van State (Nizozemska)

Datum predložitvene odločbe:

19. maj 2021

Pritožnik:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Nasprotna stranka v pritožbenem postopku:B.**Predmet postopka v glavni stvari**

Pritožba iz postopka v glavni stvari je vložena zoper odločbo rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu, Nizozemska) z dne 12. junija 2019, s katero je to sodišče ugodilo tožbi, ki jo je vložil B. zoper sklep Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska) z dne 8. marca 2019, s katerim je ta zavrnil obravnavanje prošnje B. za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil, ker je po njegovem mnenju za obravnavanje te prošnje še vedno odgovorna Italija, in navedeni sklep odpravil na podlagi tega, da se je 4. aprila 2019 odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito na podlagi člena 29(2) 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 vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (v nadaljevanju: Uredba Dublin III) prenesla na Nemčijo in ker je na ta datum prenehala odgovornost Italije, pri čemer ni pomembno, da je bil 1. aprila 2018 med Nizozemsko in Italijo dosežen dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem in da je bil B. 29. aprila 2019 predan Italiji.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predlog na podlagi člena 267 PDEU, ki se nanaša na razlago člena 27(1) in člena 29(2) Uredbe Dublin III

Predložitveno sodišče prosi Sodišče za pojasnila o uporabi te uredbe v položaju, v katerem je med državama članicama že dosežen dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem, tujec pa pred predajo med tema državama članicama pobegne in nato vloži novo prošnjo za mednarodno zaščito v tretji državi članici. Natančneje, predložitveno sodišče se sprašuje, prvič, kako je treba razlagati pojem „država članica, ki poda zahtevo“ v smislu člena 29(2) Uredbe Dublin III, in, drugič, ali se lahko tujec na podlagi člena 27(1) te uredbe v tretji državi članici sklicuje na iztek roka za predajo med dvema drugima državama članicama.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. a) Ali je treba pojem „država članica, ki poda zahtevo“ v smislu člena 29(2) 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 državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (UL 2013, L 180, str. 31) razlagati tako, da pomeni državo članico (v obravnavani zadevi tretjo državo članico, to je Nizozemsko), ki je kot zadnja neki drugi državi članici podala zahtevo za ponovni sprejem ali sprejem?

b) Če je odgovor nikalen: ali okoliščina, da je bil predhodno dosežen dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem med državama članicama (v obravnavani zadevi Nemčijo in Italijo), vpliva na pravne obveznosti tretje države članice (v obravnavani zadevi Nizozemske) v skladu z Uredbo Dublin III do tujca ali do držav članic, na kateri se nanaša ta predhodni dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem, in če je tako, na katere?

2. Če je treba na prvo vprašanje odgovoriti pritrdilno, ali je treba člen 27(1) Uredbe (EU) št. 604/2013 v povezavi z uvodno izjavo 19 te uredbe razlagati tako, da nasprotuje temu, da prosilec za mednarodno zaščito v okviru pravnega sredstva zoper odločbo o predaji uspešno uveljavlja, da te predaje ni mogoče izvesti zaradi izteka roka za predajo, o kateri sta se predhodno sporazumeli državi članici (v obravnavani zadevi Nemčija in Italija)?

Navedene določbe prava Unije

Uredba Dublin III, zlasti njene uvodne izjave 4, 5, 9, 19 in 28 ter členi 2, 3, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 27, 25 in 29

Uredba Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov

za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države, kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 118/2014 z dne 30. januarja 2014, zlasti člen 9

Navedene določbe nacionalnega prava

Vreemdelingenwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000), zlasti členi 8, 28 in 30

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 B., ki prihaja iz Gambije (v nadaljevanju: tujec), je 3. julija 2017 v Nemčiji vložil prošnjo za mednarodno zaščito. Ker je pred tem zaprosil za mednarodno zaščito v Italiji, je Nemčija od Italije zahtevala, naj ga ponovno sprejme, tej zahtevi pa je bilo ugodeno. S tem je začel 4. oktobra 2017 teči šestmesečni rok za predajo, vendar je bil ta rok podaljšan do 4. aprila 2019, saj se je izkazalo, da je tujec iz Nemčije odšel neznan kam.
- 2 Tujec je nato 17. februarja 2018 vložil prošnjo za mednarodno zaščito na Nizozemskem. Staatssecretaris (državni sekretar, Nizozemska) je 17. marca 2018 Italiji podal zahtevo za ponovni sprejem, ki je bila sprejeta 1. aprila 2018. Nizozemski organi so z dopisom z dne 29. junija 2018 Italijo obvestili, da je tujec pobegnil in da ga zato v šestmesečnem roku ni bilo mogoče predati.
- 3 Tujec je 9. julija 2018 vložil novo prošnjo za mednarodno zaščito v Nemčiji, vendar so nemški organi 21. decembra 2018 zabeležili, da je odšel neznan kam. Tujec se je nato vrnil na Nizozemsko, kjer je 27. decembra 2018 vložil prošnjo za mednarodno zaščito v obravnavani zadevi.
- 4 Državni sekretar je s sklepom z dne 8. marca 2019 zavrnil obravnavanje te prošnje, ker je po njegovem mnenju za obravnavanje te prošnje še vedno odgovorna Italija. Državni sekretar je 29. aprila 2019 tujca predal Italiji.
- 5 Tujec je zoper to odločbo o predaji vložil tožbo pri rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu), ki je 12. junija 2019 izdalo izpodbijano odločbo.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 B. je pred prvostopenjskim sodiščem menil, da je za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito postala odgovorna Nemčija, ker se je iztekel rok za predajo iz dogovora o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem z dne 4. oktobra 2017 med to državo in Italijo.
- 7 Državni sekretar je ugovarjal, da je položaj na dan, ko tujec vloži prošnjo za mednarodno zaščito, tisti, po katerem se določa, katera država članica je odgovorna. Ker se rok za predajo med Italijo in Nemčijo na dan, ko je tujec vložil

prvo prošnjo za mednarodno zaščito na Nizozemskem, še ni iztekel, je po njegovem mnenju odgovorna Italija. Dalje je na podlagi tako imenovanega „chain rule“ trdil, da je z vložitvijo prošnje na Nizozemskem prenehal teči rok za predajo med Nemčijo in Italijo ter da je začel teči nov 18-mesečni rok za predajo, v katerem je mogoče tujca predati Italiji.

- 8 Državni sekretar je v utemeljitvi pritožbe vztrajal pri svojem stališču, da je odgovorna Italija. V zvezi s tem trdi, da je prvostopenjsko sodišče pri presoji dogovora o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem med Nizozemsko in Italijo napačno upoštevalo spremembo v odnosu med Nemčijo in Italijo, do katere je prišlo 4. aprila 2019. Preučitev vprašanja, ali je na podlagi člena 29(2) Uredbe Dublin III z iztekom roka postala odgovorna druga država članica, se lahko po mnenju državnega sekretarja nanaša le na odnos med Nizozemsko in Italijo. Državni sekretar je poleg tega trdil, da je za predajo odgovorna predvsem država članica, v kateri se tujec nahaja in v kateri je v postopku. Zato meni, da bi bilo treba od sprejetja zahteve za ponovni sprejem, ki jo je podala Nizozemska, to je od 1. aprila 2018, dati prednost izvedbi predaje z Nizozemske v Italijo, iztek roka za predajo med Nemčijo in Italijo pa za Nizozemsko ni (več) upošteven. Državni sekretar nazadnje navaja, da po njegovem mnenju ob upoštevanju „chain rule“ Nemčija ne more biti odgovorna, ker je 18-mesečni rok za predajo za Nemčijo začel ponovno teči, ko je tujec 17. februarja 2018 vložil novo prošnjo za mednarodno zaščito na Nizozemskem.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 9 Po mnenju predložitvenega sodišča ni sporno, da je Nizozemska že po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito z dne 17. februarja 2018 dosegla dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem z Italijo in da je rok za predajo iz tega sporazuma, ko je tujec 27. decembra 2018 vložil to prošnjo za mednarodno zaščito na Nizozemskem, še vedno tekkel. To velja tudi za rok za predajo na podlagi dogovora o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem, ki sta ga 4. oktobra 2017 dosegli Nemčija in Italija. Predložitveno sodišče iz tega sklepa, da je bila ob vložitvi obravnavane prošnje Italija še vedno odgovorna država članica.
- 10 Vendar se po mnenju predložitvenega sodišča spor med strankama osredotoča na vprašanje, ali je bila ta odgovornost, preden je državni sekretar 29. aprila 2019 predal tujca Italiji, na podlagi člena 29(2) Uredbe Dublin III prenesena na Nemčijo, saj se je rok za predajo med Nemčijo in Italijo iztekel 4. aprila 2019.
- 11 Posebnost obravnavane zadeve je v tem, da sta ob vložitvi prošnje za mednarodno zaščito obstajala dva veljavna dogovora o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem z različnima rokoma za predajo. Predložitveno sodišče se torej sprašuje, v kolikšni meri je bil, ko je tujec na Nizozemskem vložil obravnavano prošnjo za mednarodno zaščito, še upošteven dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem med Nemčijo in Italijo ter z njim povezani rok za predajo.

- 12 Predložitveno sodišče ugotavlja, da v Uredbi Dublin III ni opredelitve pojma „država članica, ki poda zahtevo“. Čeprav se sodna praksa Sodišča v zvezi s členom 29 Uredbe Dublin III nanaša le na položaje, ki zajemajo samo dve državi članici, pa sodna praksa Sodišča po mnenju predložitvenega sodišča ponuja več smernic, na podlagi katerih je mogoče šteti, da je mogoče državo članico šteti za „državo članico, ki poda zahtevo“ le, dokler lahko tujca še vedno dejansko preda. Tako je Sodišče v sodbi z dne 19. marca 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, točka 59, presodilo, da je namen roka za predajo iz člena 29(1) in (2), prvi stavek, Uredbe Dublin III obema zadevnima državam članicama zagotoviti potreben čas, da se dogovorita o izvedbi predaje, in, natančneje, državi članici, ki poda zahtevo, omogočiti, da določi podrobna pravila za izvedbo predaje. Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 26. julija 2017, A.S., C-490/16, EU:C:2017:585, točka 56, pojasnilo, da je v odstavku 2 člena 29 Uredbe Dublin III zgolj pojasnjeno, katere so posledice izteka roka za izvedbo predaje, določenega v odstavku 1 te določbe.
- 13 Predložitveno sodišče drugače kot prvostopenjsko sodišče meni, da Nemčije ni več mogoče šteti za „državo članico, ki poda zahtevo“ v smislu člena 29(2) Uredbe Dublin III, ker nemški organi ne morejo več izvesti predaje Italiji. Tujec je namreč na Nizozemskem, nizozemski organi pa so z Italijo dosegli nov dogovor o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem. Uredba Dublin III in sodna praksa Sodišča pa glede tega ne dajeta odgovora. Če Nizozemske ni mogoče šteti za „državo članico, ki poda zahtevo“, se postavlja vprašanje, ali je Nizozemska v zvezi z vložitvijo zahteve za ponovni sprejem ali sprejem kakor koli vezana na rok za predajo, veljaven med Nemčijo in Italijo.
- 14 Če bi bilo treba šteti, da je mogoče Nemčijo tudi po zahtevi za ponovni sprejem, ki jo je Nizozemska 17. marca 2018 podala Italiji, še vedno šteti za „državo članico, ki poda zahtevo“, in da se je rok za predajo med Nemčijo in Italijo po 18 mesecih, to je 4. aprila 2019, iztekel, se predložitveno sodišče sprašuje, ali se lahko tujec na Nizozemskem v okviru tožbe zoper odločbo o predaji z dne 8. marca 2019 sklicuje na iztek tega roka za predajo.
- 15 V zvezi s tem predložitveno sodišče napotuje na sodbo z dne 25. oktobra 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, v kateri je Sodišče v točki 46 presodilo, da je treba člen 27(1) Uredbe Dublin III v povezavi z uvodno izjavo 19 te uredbe in člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah razlagati tako, da mora imeti prosilec za mednarodno zaščito na voljo učinkovito in hitro pravno sredstvo, ki mu omogoča, da se sklicuje na iztek šestmesečnega roka, kot je opredeljen v členu 29(1) in (2) navedene uredbe, pri čemer do tega izteka pride po sprejetju odločbe o predaji.
- 16 Vendar sta v obravnavani zadevi drugače kot v sodbi Shiri udeleženi več kot dve državi članici. Poleg tega se je prvotni rok za predajo med Nemčijo in Italijo zaradi tega, ker je tujec pobegnil, iztekel. Zato se po mnenju predložitvenega sodišča zgoraj navedena sodba Shiri v obravnavani zadevi ne uporabi.

- 17 V zvezi s tem predložitveno sodišče opozarja, da je Sodišče v sodbi z dne 7. junija 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, in sodbi z dne 26. julija 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, obseg pravnega sredstva iz člena 27(1) Uredbe Dublin III določilo zlasti glede na cilje in okvir Uredbe. Sodišče je v točki 46 sodbe Mengesteab in točki 52 sodbe Ghezelbash presodilo, da je iz uvodne izjave 9 Uredbe Dublin III razvidno, da namen te uredbe ni le večja učinkovitost Dublinskega sistema, ampak tudi okrepljena zaščita prosilcev za azil, zlasti z učinkovitim in celovitim sodnim varstvom, do katerega so ti upravičeni.
- 18 Vendar predložitveno sodišče poudarja, da je Sodišče v sodbi Ghezelbash poudarilo tudi, da je namen Dublinskega sistema preprečiti izbiro najugodnejšega sodišča („forum shopping“). Iz točke 54 te sodbe je razvidno, da ni namen, da je sodišče, ki obravnava pravno sredstvo, pozvano, naj zaupa odgovornost za preučitev prošnje za azil državi članici, ki je bila določena na podlagi želje prosilca.
- 19 Glede na navedeno predložitveno sodišče meni, da se tujec na podlagi člena 27(1) Uredbe Dublin III v tretji državi članici ne more pritožiti glede dogovora o ugoditvi zahtevi za ponovni sprejem, ki je že bil dosežen med drugima državama članicama. Drugačna razlaga bi tujca spodbudila k temu, da bi namerno poskrbel za to, da ostane zunaj področja organov, odgovornih za izvedbo predaje, da bi se izognil tej predaji, da bi nato lahko trdil, da je bila odgovornost zgolj zaradi poteka časa prenesena na drugo državo članico.