

**Zadeva C-753/22**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

12. december 2022

**Predložitveno sodišče:**

Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija)

**Datum predložitvene odločbe:**

7. september 2022

**Tožeča stranka in revidentka:**

QY

**Tožena stranka in nasprotna stranka v revizijskem postopku:**

Bundesrepublik Deutschland

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Zavezujoč učinek priznanja statusa begunca s strani države članice Evropske unije za drugo državo članico

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU, zlasti

Direktiva 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), (v nadaljevanju: Direktiva 2013/32)

Direktiva 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9) (v nadaljevanju: Direktiva 2011/95)

Uredba (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 (UL 2013, L 180, str. 31, popravek v UL 2017, L 49, str. 50) (Uredba Dublin III) (v nadaljevanju: Uredba št. 604/2013)

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (UL 2012, C 326, str. 391) (v nadaljevanju: Listina)

### **Vprašanje za predhodno odločanje**

Ali je treba v zadevi, ko država članica ne more uporabiti možnosti iz člena 33(2)(a) Direktive 2013/32, da prošnjo za mednarodno zaščito zavrže kot nedopustno zaradi priznanja statusa begunca v drugi državi članici, ker bi bil prosilec v tej državi članici zaradi življenjskih razmer izpostavljen resni nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine, člen 3(1), drugi stavek, Uredbe št. 604/2013, člen 4(1), drugi stavek, in člen 13 Direktive 2011/95, kot tudi člen 10(2) in (3) ter člen 33(1) in (2)(a) Direktive 2013/32 razlagati tako, da že izvedeno priznanje statusa begunca državi članici preprečuje, da bi prošnjo za mednarodno zaščito, ki ji je bila predložena, obravnavala odprto in nepristransko, ter jo zavezuje, da prosilcu prizna status begunca, ne da bi preverila, ali izpolnjuje materialne pogoje za dodelitev te zaščite?

### **Navedene določbe prava Unije**

Direktiva 2013/32, zlasti člen 10(2) in (3), člen 33(1) ter člen 33(2)(a)

Direktiva 2011/95, zlasti člen 4(1), drugi stavek, in člen 13

Uredba št. 604/2013, zlasti člen 3(1), drugi stavek

Člen 4 Listine

### **Navedeni nacionalni predpisi**

Asylgesetz (zakon o azilu; v nadaljevanju: AsylG)

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zakon o prebivanju, delu in integraciji tujcev na zveznem ozemlju; v nadaljevanju: AufenthG)

**Dejansko stanje in postopek**

- 1 Tožeča stranka, ki ji je Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (zvezni urad za migracije in begunce, Nemčija; v nadaljevanju: zvezni urad) priznal subsidiarno zaščito, zaprosi za priznanje statusa begunke.
- 2 Tožeča stranka, rojena leta 1999, je sirska državljanka, ki ji je bil status begunke priznan že leta 2018 v Grčiji. V Grčijo se ne more vrniti, saj naj bi v skladu s pravnomočno odločbo Verwaltungsgericht (upravno sodišče) tam obstajalo resno tveganje za izpostavljenost nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v smislu člena 4 Listine.
- 3 Zvezni urad ji je z odločbo z dne 1. oktobra 2019 priznal subsidiarno zaščito in zavrnil njeno prošnjo za priznanje statusa begunke.
- 4 Verwaltungsgericht (upravno sodišče) je tožbo, vloženo v zvezi s tem, zavrnilo z obrazložitvijo, da uveljavljana pravica ni izhajala že iz dejstva, da je bil tožeči stranki status begunke priznan v Grčiji. V vsebinskem smislu naj bi bila prošnja tožeče stranke neutemeljena, saj ji v Siriji ni grozilo preganjanje.
- 5 V utemeljitev pravnega sredstva, ki ga je vložila pri predložitvenem sodišču, tožeča stranka predvsem navaja, da je tožena stranka vezana na že obstoječe priznanje statusa begunke.

**Obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 6 Uspeh tega pravnega sredstva je odvisen od odločitve Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) o razlagi pogodb.
- 7 V nemškem pravu temelji pravna presoja izpodbijane odločbe zveznega urada na AsylG in AufenthG.
- 8 V skladu z nacionalnim pravom tožeča stranka ni upravičena do priznanja statusa begunke na podlagi člena 3(4), prvi del stavka, v povezavi s členom 3(1) AsylG. Vendar pa predložitveno sodišče brez predhodne odločbe Sodišča ne more ugotoviti, ali je ta razlaga navedene nacionalne zakonodaje združljiva z določbami prava Unije, ki so navedene v vprašanju za predhodno odločanje.
- 9 Sodišče mora torej razjasniti zgoraj navedeno vprašanje za predhodno odločanje, saj ga njegova sodna praksa ne pojasnjuje in odgovor nanj ni očit.
- 10 V skladu z nacionalnim pravom tožeča stranka ni upravičena do priznanja statusa begunke. Taka pravica ne izhaja glede na individualni položaj tožeče stranke iz člena 3(4), prvi del stavka, v povezavi s členom 3(1) AsylG. Verwaltungsgericht (upravno sodišče) je v izpodbijani sodbi pravilno ugotovilo, da je tožeča stranka zapustila državo, ne da bi bila preganjana. Dejanske razmere v Siriji je treba

oceniti tako, da v primeru – hipotetične – vrnitve ni verjetno, da bi se tožeča stranka soočila s preganjanjem, povezanim z njenim statusom begunke.

- 11 V skladu z nacionalnim pravom tožeča stranka že zaradi priznanja statusa begunke v Grčiji ni upravičena do pravice, ki jo uveljavlja. V skladu s členom 60(1), drugi stavek, AufenthG priznanje statusa begunca, ki ga je podelila določena tuja država, izključuje odstranitev v to državo tudi za Nemčijo. Iz tega pa ne izhaja pravica do ponovnega priznanja statusa begunca. Širša obveznost zveznega urada prav tako ne izhaja iz člena 3(3) AsylG, ker njegove zahteve niso izpolnjene in ustrezna uporaba te določbe ni mogoča.
- 12 Predložitveno sodišče meni, da je treba razjasniti, ali v zadevah, kot je obravnavana, določbe prava Unije, ki so navedene v vprašanju za predhodno odločanje, nasprotujejo temu, da se prošnja za mednarodno zaščito, ki jo je vložila tožeča stranka, obravnava odprto in nepristransko. Tak zavezujoč učinek priznanja statusa begunca s strani države članice Evropske unije za drugo državo članico na podlagi primarnega prava Unije je po mnenju predložitvenega sodišča izključen. Ali lahko izhaja iz sekundarnega prava Unije, pa mora razjasniti Sodišče.

#### ***Zavezujoči učinek na podlagi primarnega prava Unije***

- 13 V skladu s členom 78(1), prvi stavek, PDEU Unija oblikuje skupno politiko o azilu, subsidiarni zaščiti in začasni zaščiti. V ta namen Evropski parlament in Svet v skladu s členom 78(2) PDEU sprejmeta ukrepe za skupni evropski azilni sistem (v nadaljevanju: GEAS). Ta med drugim zajema enoten status azila za državljane tretjih držav, ki velja v celotni Uniji, in enoten status subsidiarne zaščite za državljane tretjih držav, ki bi brez pridobitve evropskega azila potrebovali mednarodno zaščito (člen 78(2)(a) in (b) PDEU). Niti na podlagi teh ureditev niti drugih določb člena 77 in naslednjih PDEU ni mogoče sklepati, da priznanje statusa begunca v eni državi članici nasprotuje odprti in nepristranski obravnavi prošnje za mednarodno zaščito, vložene v drugi državi članici. Nasprotno, doslej še ni bilo vzajemnega priznavanja pozitivnih odločb o azilu. To je tudi v skladu s stališčem Evropske komisije.
- 14 Sodišče je na podlagi členov 2 in 3 PEU ter členov 67 in 82(1) PDEU razvilo tudi „načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami“. V zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice od vsake od teh držav članic zahteva, naj razen v izrednih okoliščinah šteje, da vse druge države članice spoštujejo pravo Unije in zlasti temeljne pravice, priznane s tem pravom (sodbe Sodišča z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi, C-297/17, C-18/17, C-319/17 in C-438/17, EU:C:2019:219, točki 83 in 84, in z dne 22. februarja 2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Enotnost družine – že priznana zaščita), C-483/20, EU:C:2022:103, točka 28.).
- 15 Vendar to ne pomeni zavezujočega učinka na priznanje statusa begunca v drugi državi članici. Nastanku take daljnosežne pravne posledice nasprotuje dejstvo, da Unija doslej ni vzpostavila enotnega statusa zaščite v smislu člena 78(2)(a) in (b)

PDEU. Za vsebinsko obravnavo pogojev prošnje za mednarodno zaščito je zato še vedno odgovorna država članica, pri kateri je bila ta prošnja vložena.

### ***Zavezujoči učinek na podlagi sekundarnega prava Unije***

- 16 Tudi sekundarno pravo Unije ne pozna nobene ureditve procesnopravnega ali materialnega prava o beguncih, ki bi izrecno določala zavezujoč učinek priznanja statusa begunca s strani države članice za azilni postopek druge države članice.
- 17 Sodišče do zdaj ni odločalo o vprašanju, ali je zavezujoč učinek odločb o priznanju, ki jih sprejmejo države članice v azilnem postopku, mogoče izpeljati iz splošnega načela prava Unije, da prošnjo za azil, ki jo je vložil prosilec, vsebinsko obravnava le ena država članica, ki je v skladu z merili iz poglavja III Uredbe št. 604/2013 določena kot odgovorna država članica. To načelo je izraženo v členu 3(1), drugi stavek, Uredbe št. 604/2013.
- 18 V skladu s sodno prakso Sodišča je to načelo osrednje načelo Uredbe Dublin III, na katerem na splošno temelji GEAS (sodba Sodišča z dne 2. aprila 2019, H. in R., C-582/17 in C-583/17, EU:C:2019:280, točka 78). Zato bi ga bilo mogoče uporabiti tudi v zadevah, ki – tako kot zadeva tožeče stranke – ne spadajo na področje uporabe Uredbe št. 604/2013. Vsebinska obravnava v eni sami državi članici bi torej lahko – ne glede na rezultat obravnave – veljala v vseh drugih državah članicah.
- 19 Tudi besedilo člena 4(1), drugi stavek, in člena 13 Direktive 2011/95 ne nasprotuje razlagi, da je priznanje v vseh državah članicah Evropske unije lahko odvisno samo od priznanja statusa begunca v eni državi članici.
- 20 Poleg tega je treba upoštevati zahteve Direktive 2013/32, zlasti drugi stavek uvodne izjave 43, člen 10(2) in (3) ter člen 33(1) in (2)(a).
- 21 Možnost, ki jo državam članicam daje člen 33(2)(a) Direktive 2013/32, da se odpovejo odločitvi o vsebini, če je druga država članica priznala mednarodno zaščito, ki jo za Zvezno republiko Nemčijo ureja člen 29(1), točka 2, AsylG, bi bilo mogoče razumeti kot izraz načela ene same vsebinske obravnave prošnje za azil v eni sami državi članici Evropske unije.
- 22 Vendar se v zadevi, kot je obravnavana, ko možnosti iz člena 33(2)(a) Direktive 2013/32 ni mogoče uporabiti, ker sicer obstaja nevarnost kršitve člena 4 Listine, postavlja vprašanje, ali ima lahko odločba o priznanju, ki jo sprejme država članica, zavezujoč učinek za vse države članice in kakšne so njene pravne posledice.
- 23 V zvezi s tem predložitveno sodišče meni, da je stališče generalnega pravobranilca P. Pikamäeja (sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Pikamäeja v zadevi Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Enotnost družine – že priznana zaščita), C-483/20, EU:C:2021:780, točka 64), o katerem Sodišče še ni odločilo, prepričljivo. V skladu s tem stališčem mora država članica zadevnega

državljana tretje države obravnavati kot prosilca, ki prvič prosi za mednarodno zaščito, ne glede na zaščito, ki mu jo je že priznala druga država članica. Da se členu 33(2)(a) Direktive 2013/32 ne bi odvzel polni učinek, predhodnega priznanja mednarodne zaščite v prvi državi članici ni mogoče upoštevati v okviru preučitve utemeljenosti prošnje.

- 24 Vendar pa lahko nekateri znaki zavezujočega učinka priznanja statusa begunca izhajajo tudi iz dejstva, da bi zanikanje te pravne posledice lahko povzročilo izogibanje posebnim pravilom v zvezi z razveljavitvijo, izključitvijo in odvzemom statusa begunca v skladu s členi 11, 12 in 14 Direktive 2011/95. Proti takemu tveganju izogibanja pa govori dejstvo, da se zadevni azilni postopek ne nanaša na razveljavitev ali odvzem statusa begunca, priznanega v prvi državi članici, temveč na možnost, da prosilec za azil poleg statusa begunca, ki mu je bil priznan že v prvi državi članici, pridobi dodatno zaščito in s tem povezane pravice v drugi državi članici.

### *Dosedanja sodna praksa Sodišča*

- 25 Predložitveno sodišče je prepričano, da dosedanje sodne prakse Sodišča ni mogoče z gotovostjo uporabiti za odgovor na zastavljeno vprašanje o zavezujočem učinku, naj bo to v enem ali drugem smislu. Sklep z dne 13. novembra 2019, Hamed in Omar (C-540/17 in C-541/17, neobjavljen, EU:C:2019:964), ne vsebuje dovolj jasnih ugotovitev o načinih izvedbe novega azilnega postopka.
- 26 V točki 42 sklepa Sodišče dobesedno navaja: „Kot je razvidno tudi iz predloga za sprejetje predhodne odločbe, nemško pravo sicer zagotavlja določeno zaščito prosilcu, ki se zaradi resne nevarnosti, da bo v državi članici, ki mu je že priznala status begunca, izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v nasprotju s členom 4 Listine, v to državo ne more vrniti; vendar pa brez novega azilnega postopka ne zagotavlja priznanja tega statusa in s tem povezanih pravic tudi v Nemčiji.“
- 27 Če Sodišče po eni strani govori o „novem“ azilnem postopku, to govori v prid obravnavi, ki je odprta in nepristranska v vseh pogledih. Po drugi strani se Sodišče v nadaljevanju navedenega stavka osredotoča na pravice, povezane s statusom begunca, to je na statusno pravne posledice priznanja. To ugotovitev Sodišča bi bilo mogoče razumeti tudi kot zavezujoči učinek prvega priznanja statusa begunca države članice s strani drugih držav članic.