

Predmet C-504/21

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

17. kolovoza 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Stade (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

17. kolovoza 2021.

Podnositelji zahtjeva:

podnositeljica zahtjeva 1

podnositelj zahtjeva 2

podnositelj zahtjeva 3

podnositelj zahtjeva 4

podnositelj zahtjeva 5

Protivnik zahtjeva:

Bundesrepublik Deutschland

Predmet glavnog postupka

Uredba (EU) br. 604/2013 – Utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva – Zahtjev za prihvata – Negativan odgovor – Pravni lijek predmetnih osoba

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

a. Utuživost

1. Treba li članak 27. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (u daljnjem tekstu: Uredba Dublin III), prema potrebi u vezi s člankom 47. i člankom 51. stavkom 1 Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), ali znajući za pravila Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, tumačiti na način da je zamoljena država članica obvezna podноситeljima zahtjeva, među ostalim djeci, koji borave u državi članici moliteljici i traže transfer u skladu s člancima 8., 9. ili 10. Uredbe Dublin III, ili njihovim članovima obitelji, u zamoljenoj državi članici u smislu članaka 8., 9. ili 10. Uredbe Dublin III protiv odbijanja zahtjeva za prihvata staviti na raspolaganje djelotvoran pravni lijek pred sudom u zamoljenoj državi članici?

2. U slučaju niječnog odgovora na pitanje a. 1.:

Proizlazi li u tom slučaju pod a.1 prikazano pravo na djelotvoran pravni lijek u nedostatku primjerenog uređenja u Uredbi Dublin III izravno iz članka 47. Povelje, prema potrebi u vezi s člancima 7., 9. i 33. Povelje (vidjeti presudu Suda od 07. lipnja 2016. – C-63/15 – (Mehrdad Ghezelbash), t. 51. i 52., juris; presudu Suda od 26. srpnja 2017. – C-670/16 – (Tsegezb Mengesteab), t. 58., juris)?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje a.1. ili a.2.:

Treba li članak 47. Povelje, prema potrebi u vezi s načelom lojalne suradnje (vidjeti presudu Suda od 13. studenoga 2018. – C-47/17 i C-48/17, juris [ECLI:EU:C:2018:900]) tumačiti na način da je zamoljena država članica obvezna obavijestiti državu članicu moliteljicu o pravnom lijeku koji su podnosioci zahtjeva podnijeli protiv odluke o odbijanju zahtjeva za prihvata i da je država članica moliteljica obvezna ne donositi nikakvu odluku o zahtjevu za azil podnosioca zahtjeva sve do završetka postupka povodom pravnog lijeka negativnom odlukom?

4. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje a.1. ili a.2.:

Treba li članak 47. Povelje, po potrebi uzimajući u obzir ocjene izražene u uvodnoj izjavi 5. Uredbe Dublin III, u slučaju poput predmetnog tumačiti na način da su njime sudovi zamoljene države članice obvezni osigurati sudsku zaštitu u obliku hitnog postupka?

Određuju li se sudovima zamoljene države članice rokovi za donošenje odluke o pravnom lijeku?

b. Prijenos nadležnosti

1. Proizvodi li članak 21. stavak 1. podstavak 3. Uredbe Dublin III u vezi s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1560/2003 kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 118/2014 (Provedbena uredba), u načelu, učinak prijenosa nadležnosti na državu članicu moliteljicu koji se više ne može pobijati ako je zamoljena država članica pravodobno odbila i prvotni zahtjev države članice moliteljice i zahtjev za preispitivanje (vidjeti presudu Suda od 13. studenoga 2018. – C-47/17 i C-48/17 –, t. 80, juris)?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje b.1.:

Vrijedi li to i ako su odluke o odbijanju zamoljene države članice nezakonite?

3. U slučaju niječnog odgovora na pitanje b.2.:

Može li se podnositelj zahtjeva za azil u državi članici moliteljici u odnosu na zamoljenu državu članicu, zbog nepoštovanja kriterija o nadležnosti koji se odnose na jedinstvo obitelji (članci 8.-11., članak 16. i članak 17. stavak 2. Uredbe Dublin III) pozivati na nezakoniti prijenos nadležnosti?

c. Naknadni zahtjev

1. Treba li članak 7. stavak 2. i članak 20. stavak 1. Uredbe Dublin III tumačiti na način da se njima ne isključuje primjenjivost pravila iz Poglavlja III. i provedba postupka za prihvata u skladu s Poglavljem VI. Odjeljkom II. Uredbe Dublin III u slučajevima kada su podnositelji zahtjeva u državi članici moliteljici već podnijeli zahtjev za azil i taj je zahtjev država članica moliteljica prvotno odbila kao nedopušten na temelju članka 33. stavka 2. točke (c) u vezi s člankom 38. Direktive 2013/32/EU, ali se u međuvremenu, primjerice uslijed faktičnog provođenja „Izjave EU-a i Turske od 18. ožujka 2016. ” (vidjeti EN P-000604/2021, *Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission* od 01. lipnja 2021.), provodi dopušteni postupak povodom naknadnog zahtjeva u državi članici moliteljici?

2. U slučaju niječnog odgovora na pitanje c.1.:

Treba li članak 7. stavak 2. i članak 20. stavak 1. Uredbe Dublin III u slučaju opisanom pod c.1. tumačiti na način da se njima ne isključuje primjenjivost pravila iz Poglavlja III. i provedba postupka povodom zahtjeva za prihvata u skladu s Poglavljem VI. Odjeljkom II. Uredbe

Dublin-III kada je riječ o kriterijima za odgovornost koji se odnose na jedinstvo obitelji (članci 8.-11., članak 16. Uredbe Dublin III)?

3. Je li članak 17. stavak 2. Uredbe Dublin III još primjenjiv ako su podnositelji zahtjeva u državi članici moliteljici već postavili zahtjev za azil i ta ga je država članica moliteljica prvotno na temelju članka 33. stavka 2. točke (c) u vezi s člankom 38. Direktive 2013/32/EU odbila kao nedopušten, ali se u međuvremenu, primjerice uslijed faktičnog provođenja „Izjave EU-a i Turske od 18. ožujka 2016. ” (vidjeti EN P-000604/2021, *Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission* od 01. lipnja 2021.), provodi dopušteni postupak povodom naknadnog zahtjeva u državi članici moliteljici??
4. U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje c.3.:

Dodjeljuje li članak 17. stavak 2. Uredbe Dublin III podnositeljima zahtjeva za azil, u zamoljenoj državi članici, utuživo subjektivno pravo? Postoje li u tu svrhu zahtjevi prava Unije koji se odnose na ostvarivanje diskrecijskog postupanja nacionalnih tijela, primjerice poštovanje jedinstva obitelji i najboljeg interesa djeteta, ili to podliježe samo nacionalnom pravu?

- d. Subjektivna prava člana obitelji s boravkom u zamoljenoj državi članici

Ima li i član obitelji, koji već boravi u zamoljenoj državi članici, sudskim putem ostvarivo pravo na poštovanje članka 8. i sljedećih članaka Uredbe Dublin III te s time povezanih pravila o transferu (članci 18., 29. i sljedeći Uredbe Dublin III; prema potrebi u vezi s uvodnim izjavama 13., 14. i 15. Uredbe Dublin III u vezi s člankom 47. Povelje) odnosno članka 17. stavka 2. Uredbe Dublin III?

Navedene odredbe prava Unije

Povelja Europske unije o temeljnim pravima, osobito članci 7., 9., 33., 47. i 51.

Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka) (SL 2013., L 180, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15, str. 108. i ispravak SL 2017., L 49, str. 50.), osobito članci 7., 8., 9., 10., 11., 16., 17., 18., 20., 21., 27., 29., 30., 31., 32. i 33.

Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013, L 180, str. 60) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.), osobito članci 33. i 38.

Uredba Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica (SL 2003., L 222, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 17.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 118/2014 od 30. siječnja 2014. (SL 2014., L 39, str. 1.), osobito članak 5.

Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (SL 2003., L 251, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 70.)

Navedene nacionalne odredbe

Verwaltungsgerichtsordnung (Zakon o upravnim sudovima, VwGO) u verziji objavljenoj 19. ožujka 1991. (BGBl. I str. 686.), zadnje izmijenjen člankom 3.a Zakona od 16. srpnja 2021. (BGBl. I str. 3026.), osobito članak 123.

Asylgesetz (Zakon o azilu, AsylG) u verziji objavljenoj 2. rujna 2008. (BGBl. I str. 1798.), zadnje izmijenjen člankom 9. Zakona od 9. srpnja 2021. (BGBl. I str. 2467.), osobito članak 80.

Kratak prikaz činjenica i postupka

- 1 Podnositelji zahtjeva su sirijski državljani. Podnositelji zahtjeva 1 i 5 su vjenčani. U slučaju podnositelja zahtjeva 2, 3 i 4 riječ je o maloljetnoj djeci tog para.
- 2 Podnositelj zahtjeva 5 ušao je u Saveznu Republiku Njemačku 20. listopada 2015. gdje mu je 11. listopada 2016. priznat status osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita.
- 3 Podnositelji zahtjeva 1, 2, 3, i 4 boravili su duže vrijeme u Libanonu. Dana 4. lipnja 2019. ušli su preko Turske u Helensku Republiku (otok Kos). Tamo su 26. veljače 2020. podnijeli zahtjev za azil. Taj je zahtjev u skladu s člankom 38. stavkom 1. Direktive 2013/32 odbijen kao nedopušten. Dana 8. veljače 2021. podnositelji zahtjeva 1, 2, 3, i 4 podnijeli su daljnji zahtjev za azil po kojem grčka tijela očito postupaju kao s dopuštenim naknadnim zahtjevom.
- 4 Dana 6. svibnja 2021. Helenska Republika zatražila je od protivnika zahtjeva prihvata podnositelja zahtjeva 1, 2, 3, i 4 u skladu s člankom 9. Uredbe br. 604/2013. Protivnik zahtjeva to je odbio dopisom od 12. svibnja 2021. uz obrazloženje da je odluka o prvom zahtjevu za azil podnositelja zahtjeva 1, 2, 3, i 4 donesena prije naknadnog zahtjeva.
- 5 Dopisom od 18. svibnja 2021. Helenska Republika zahtijevala je ponovno preispitivanje svojeg zahtjeva. Pritom je istakla da ni Direktiva 2011/95 ni grčko

pravo ne razlikuju prvi i naknadni zahtjev. Prema njezinu mišljenju, pravila Dublin i dalje su primjenjiva. Stoga protivnik zahtjeva u skladu s člankom 9. odnosno člankom 17. stavkom 2. Uredbe br. 604/2013 mora prihvatiti podnositelje zahtjeva 1, 2, 3, i 4.

- 6 Protivnik zahtjeva ponovo je dopisom od 20. svibnja 2021. odbio zahtjev za prihvrat Helenske Republike.
- 7 Podnositelji zahtjeva podnijeli su 7. srpnja 2021. zahtjev za privremenu pravnu zaštitu sudu koji je uputio zahtjev.

Bitni argumenti stranaka glavnog postupka

- 8 Podnositelji zahtjeva traže da protivnik zahtjeva prihvati zahtjev za prihvrat Helenske Republike i proglasi se nadležnim za zahtjeve za azil podnositelja zahtjeva 1, 2, 3, i 4. Oni smatraju da je zbog razloga djelotvorne sudske zaštite (članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima) potrebno brzo donošenje odluke.
- 9 Protivnik zahtjeva ističe da je prvi zahtjev za azil podnositelja zahtjeva 1, 2, 3, i 4 u Grčkoj već bio odbijen. Stoga je isključeno spajanje obitelji u skladu s Uredbom br. 604/2013. On smatra da se relevantne odredbe s obzirom na njihov tekst više ne mogu primijeniti nakon završetka prvog postupka.

Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

Dopuštenost pravnog lijeka

- 10 Sud koji je uputio zahtjev smatra da pravni lijek koji su podnijeli podnositelji zahtjeva protiv negativnih odgovora protivnika zahtjeva nije dopušten.
- 11 Uredba br. 604/2013 izričito predviđa samo pravni lijek protiv odluke o transferu (članak 27.). Zakonodavcu Unije svakako je bilo poznato da nije uređeno pitanje primjenjivosti humanitarne klauzule na zahtjev tražitelja azila (vidjeti Izvještaj Komisije od 6. lipnja 2007. o ocjeni dublinskog sustava, KOM [2007] 299. *fin.*, Odjeljak 2.3.1, pod „Jedinstvena primjena”).
- 12 Uredba br. 604/2013 osobi koja je zatražila međunarodnu zaštitu može dati pravo da se u sudskom postupku poziva na poštovanje pravila te uredbe (vidjeti u tom smislu presude Suda Europske unije od 26. srpnja 2017., Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, t. 62. i od 25. listopada 2017., Shiri, C-201/16, ECLI:EU:C:2017:805, t. 44.).
- 13 Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da takvo pravo, barem u slučajevima poput onog koji je predmet glavnog postupka, na temelju Uredbe br. 604/2013 ne postoji.

- 14 Spajanje obitelji koje se naposljetku zahtijeva pravnim lijekom materijalno nije uređeno Uredbom br. 604/2013 nego Direktivom 2003/86 koja države članice ujedno obvezuje da predvide odgovarajuća pravna sredstva (članak 18.). Na taj je način osigurano pravo na djelotvornu sudsku zaštitu u pogledu najboljih interesa djeteta i obitelji.
- 15 Drukčiji zaključak ne bi bio ni u skladu s ciljem Uredbe br. 604/2013, prema kojem bi trebalo „omogućiti brzo određivanje odgovorne države članice, tako da se osigura učinkovit pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite i pritom ne ugrozi cilj brzog razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu” (uvodna izjava 5.).

Hitnost

- 16 Ocjena pravnih pitanja koja su predmet prethodnih pitanja u državama članicama nije jedinstvena (vidjeti primjerice *The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation*, rujan 2020., Odjeljak 6. i daljnja upućivanja) iako se o njima u pravilu odlučuje u postupcima privremene pravne zaštite donošenjem odluka koje se ne mogu pobijati.
- 17 Već i samo u Saveznoj Republici Njemačkoj ta pitanja mogu utjecati na velik broj slučajeva (Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2020 und das erste Quartal 2021 – Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren (Dodatne informacije o statistici azila za godinu 2020. i prvo tromjesečje 2021. – ključna pitanja o dublinskom postupku), Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30849).
- 18 S ciljem jedinstvenog tumačenja i primjene te osiguravanja *effet utile* prava Unije stoga je nužna odluka Suda Europske unije, osobito s obzirom na temeljnu važnost koje pravo na djelotvoran pravni lijek ima za pravni poredak Unije i temeljnu važnost Uredbe br. 604/2013 za funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila.
- 19 Budući da bi se spor u glavnom postupku u slučaju odlučivanja u postupku uobičajenog trajanja mogao riješiti primjerice odlukom grčkih tijela u međuvremenu donesenom o zahtjevima za azil podnositelja zahtjeva 1, 2, 3 i 4 ili nezakonitom sekundarnom migracijom, potrebna je brza odluka Suda Europske unije.
- 20 Podnositelji zahtjeva 1, 2, 3 i 4 trenutno žive u neprikladnim životnim uvjetima u logoru za izbjeglice na otoku Kosu. Njihov je boravak na otoku Kosu prema grčkom pravu ograničen.