

Zadeva C-556/21

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

Datum vložitve:

10. september 2021

Predložitveno sodišče:

Raad van State (Nizozemska)

Datum predložitvene odločbe:

1. september 2021

Pritožnik:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Nasprotne stranke v pritožbenem postopku:

E. N.

S. S.

J. Y.

Predmet postopka v glavni stvari

Predmet postopka v glavni stvari se nanaša na prošnje tujcev E. N., S. S. in J. Y. (v nadaljevanju: prosilci) za izdajo dovoljenja za prebivanje. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska) je odločil, da teh prošenj ne bo obravnaval, ker je za to odgovorna druga država članica. V treh zadevah teh tujcev je državni sekretar pri Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu, v nadaljevanju: oddelek) vložil pritožbo zoper sodbe rechtbanken (sodišča), s katerimi so bile te odločbe odpravljene, nakar je voorzieningenrechter (sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe) oddelka odločil, da se med trajanjem pritožbenega postopka pri sodišču prekine tek roka, v katerem je treba tujce predati odgovorni državi.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU se nanaša na vprašanje, ali člena 29(1) in 27(3) Uredbe (EU) št. 604/2013 (v nadaljevanju: Uredba Dublin III) nasprotujeta nizozemski ureditvi, v kateri lahko sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, med trajanjem pritožbenega postopka pri sodišču prekine tek roka za predajo.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člena 27(3) in 29 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 ne nasprotujeta temu, da – če je v pravem sistemu zadevne države članice za zadeve, kakršna je obravnavana, na voljo druga stopnja – pritožbeno sodišče med obravnavanjem zadeve na predlog pristojnega organa države članice izda začasno odredbo, s katero se prekine tek roka za predajo?

Navedene določbe prava Unije

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 vloži državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (v nadaljevanju: Uredba Dublin III): uvodne izjave 5, 9 in 19 ter členi 18, 27 in 29

Uredba komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) No 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države, člen 9(1).

Navedene določbe nacionalnega prava

Algemene wet bestuursrecht (nizozemski zakon o splošnem upravnem postopku), člena 8:81 in 8:108

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Vsak od prosilcev je na Nizozemskem vložil prošnjo za mednarodno zaščito, vendar je po mnenju državnega sekretarja za prvi dve prošnji odgovorna Italija, za tretjo pa Romunija. Ker sta obe državi sprejeli to odgovornost, je državni sekretar v vseh treh primerih odločil, da prošnji ne bo obravnaval. Vendar je rechtbank (sodišče) te odločbe iz razlogov, ki za vprašanje za predhodno odločanje niso

upoštevni, odpravilo, nato pa je državni sekretar zoper te sodbe pri oddelku vložil pritožbo. Ob tem je državni sekretar sodniku, pristojnemu za izdajo začasne odredbe, predlagal, naj se med trajanjem pritožbenega postopka pri sodišču prekine tek roka, v katerem je treba tujce predati odgovorni državi. Temu predlogu je bilo v vseh treh zadevah ugodeno.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 2 Prosilci, ki želijo, da se njihove prošnje obravnavajo na Nizozemskem, trdijo, da med trajanjem pritožbenega postopka pri sodišču teka roka za predajo ni mogoče prekiniti. To naj bi bilo v nasprotju s členoma 29(1) in 27(3) Uredbe Dublin III. Izraz „zadevna oseba“ iz člena 27(3) Uredbe Dublin III naj bi namreč pomenil, da je namen tega člena zaščititi interese tujcev, ne pa interesov državnega sekretarja. Poleg tega naj prekinitev teka roka za predajo ne bi bila v skladu s ciljem hitrega obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito, navedenim v uvodni izjavi 5 Uredbe Dublin III.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 3 Na podlagi člena 29(1) Uredbe Dublin III velja za predajo tujca rok šestih mesecev od takrat, ko se je odgovorna država članica strinjala s sprejemom ali ponovnim sprejemom, ali od dokončne odločitve o pritožbi ali ponovnem pregledu, če ima to v skladu s členom 27(3) odločilni učinek. Predložitveno sodišče navaja, da lahko države članice same konkretizirajo odločilni učinek, pri čemer lahko izbirajo med različnimi možnostmi iz člena 27(3). Na Nizozemskem velja ureditev iz člena 27(3)(c), v skladu s katero ima „zadevna oseba“ pravico, da v razumnem roku zahteva odložitev izvršitve odločbe o predaji, „dokler se obravnava nje[n]a pritožba ali poteka ponovni pregled“.
- 4 Po mnenju predložitvenega sodišča bi lahko ta formulacija pomenila, da lahko ta odločilni učinek zahteva le tujec, ki je predlagal ponovni pregled odločbe ali pozneje vložil pritožbo. V tako imenovanih „zadevah na podlagi Uredbe Dublin III“ v zvezi s predajo tujcev je na Nizozemskem na voljo tudi pritožba pri sodišču. Kadar to pritožbo vloži državni sekretar, v številnih primerih sodniku, pristojnemu za izdajo začasne odredbe, predlaga, naj odloči, da se tek roka za predajo zadevnih tujcev prekine. Oddelek je po vsebinski presoji takim prošnjam v več zadevah ugodil. V obravnavani zadevi se zaradi trditev prosilcev postavlja vprašanje, ali ima državni sekretar sploh pravico podati tak predlog za prekinitev teka roka za izvršitev, ker bi to lahko bilo pridržano za „zadevno osebo“.
- 5 Vendar predložitveno sodišče poudarja, da obstajajo utemeljeni razlogi za mnenje, da Uredba Dublin III ravno ne nasprotuje pravnemu sredstvu, s katerim se na predlog državnega sekretarja prekine tek roka za predajo. Da bi to pojasnilo, najprej opozarja, da ni ovir za možnost vložitve pritožbe pri sodišču, čeprav z Uredbo Dublin III taka pritožba ni obvezna. Iz točk 25 in 26 sodbe z dne 26. septembra 2018, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Odločilni učinek

pritožbe) (C-180/17, EU:C:2018:775), je mogoče sklepati, da direktiva, s katero je določeno, da je pravno sredstvo na prvi stopnji obvezno, načeloma dovoljuje tudi pritožbo pri sodišču. Očitno je, da to velja tudi za Uredbo Dublin III.

- 6 Dalje, predložitveno sodišče opozarja na cilj Uredbe Dublin III, s katero je določen način za hitro določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Cilj je tako racionalizirati obravnavanje prošenj za azil, povečati pravno varnost glede določitve države, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za azil, in tako preprečiti izbiro najugodnejšega sodišča („forumshopping“) (glej sodbo z dne 21. decembra 2011, N.S., C-411/10, EU:C:2011:865, točka 79, uvodno izjavo 9 Uredbe Dublin III in sodbo z dne 7. junija 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, točka 57). Hitra določitev odgovorne države članice je sicer res eden od ciljev Uredbe Dublin III, vendar je treba zagotoviti tudi učinkovito pravno sredstvo zoper odločbe o predaji tej državi članici, kot je razvidno tudi iz uvodnih izjav 9 in 19 te uredbe. Iz tega je mogoče sklepati, da se sme tujec odločiti za dodatno pravno varstvo namesto za hitro določitev odgovorne države članice.
- 7 Očitno je, da ni nobene ovire, da bi tujec ob tej pritožbi sodniku, pristojnemu za izdajo začasne odredbe, predlagal prekinitev teka roka za predajo, čeprav v izrazu „dokler se obravnava njegova pritožba ali poteka ponovni pregled“ iz člena 27(3)(c) Uredbe Dublin III pritožba pri sodišču ni omenjena. Drugačna razlaga bi lahko vodila do dveh položajev, ki se zdita predložitvenemu sodišču nezaželena. Prvič, tujec bi bil lahko med trajanjem pritožbenega postopka pri sodišču predan in bi ga bilo treba, če bi bila pritožba pri sodišču utemeljena, vrniti na Nizozemsko. Drugič, če tujca ne bi bilo mogoče predati, bi se lahko rok za predajo iztekel med obravnavanjem te pritožbe, tako da bi bilo treba prošnjo za azil, čeprav ta tujec v pritožbenem postopku pri sodišču ne bi uspel, obravnavati na Nizozemskem.
- 8 Če ima tujec pravico do učinkovitega pravnega sredstva pri sodišču, velja to po mnenju predložitvenega sodišča tudi za državnega sekretarja, vključno s prekinitvijo teka roka za predajo. Če sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, ne bi mogel prekiniti teka roka za predajo, to, da državni sekretar vloži pritožbo pri sodišču, večinoma ne bi imelo nobenega smisla. Interes za obravnavo pritožbe pri sodišču ima le, dokler se rok za predajo ne izteče. Le v tem primeru lahko, če se ugotovi, da je ta pritožba utemeljena, tujca še vedno preda odgovorni državi članici. Iz prakse je razvidno, da ni mogoče, da bi bilo o pritožbi pri sodišču v vseh primerih odločeno v šestih mesecih. Poleg tega državni sekretar po obravnavi te pritožbe potrebuje še čas za pripravo dejanske predaje.
- 9 V zvezi s tem je pomembno, da v Uredbi Dublin III ni določeno, koliko časa lahko traja obravnavanje pravnega sredstva. Iz sodbe z dne 13. novembra 2018, X in X, C-47/17 in C-48/17, EU:C:2018:900, točki 69 in 70, sicer izhaja, da je zakonodajalec Unije roke določil, da bi postopki za ponovni sprejem in sprejem potekali hitro. To ne spremeni dejstva, da je pravno sredstvo učinkovito le, če ima sodišče za njegovo obravnavo razumen čas (glej sodbo z dne 19. marca 2020,

Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-406/18, EU:C:2020:216, točke od 32 do 36). Zato se v zadevah, kot so obravnavane, v nasprotju s trditvami tujcev ne zdi nerazumno, da se prekine tek roka za predajo za obdobje, ki se lahko nazadnje izkaže za daljše od najdaljšega roka osemnajst mesecev iz člena 29(2) Uredbe Dublin III, ki se uporablja za položaj zadevne osebe.

- 10 Nazadnje, predložitveno sodišče poudarja, da v sistemu, v katerem je pravno varstvo zagotovljeno le na prvi stopnji in kakršen je določen z Uredbo Dublin III, uporaba izraza „zadevna oseba“ v členu 27(3)(c) ni problematična. Če pritožba pri sodišču ni mogoča, v členu o pravnem varstvu v zvezi z njo ni treba navesti ničesar. Dovolj so določbe o pritožbi „zadevne osebe“. Le v ureditvi, kakršna je nizozemska, v kateri je v zadevah na podlagi Uredbe Dublin III mogoča pritožba pri sodišču, se lahko zgodi, da namerava pravno sredstvo vložiti sam pristojni organ. V tem primeru je treba navedeni člen po analogiji uporabiti za ta pristojni organ.
- 11 Iz odgovora državnega sekretarja na vprašanje predložitvenega sodišča je razvidno, da se do danes še ni zgodilo, da bi država članica zavnila ponovni sprejem ali sprejem tujca, če se je rok za predajo dejansko iztekel, vendar je sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, začasno prekinil tek roka med obravnavanjem pritožbe pri sodišču, ki jo je vložil državni sekretar. Ponovni sprejem ali sprejem se zavrne le, če državni sekretar – v skladu s členom 9(1) Izvedbene uredbe št. 1560/2003 – pomotoma ni pravočasno obvestil države članice o odločilnem učinku postopka s pritožbo ali postopka ponovnega pregleda.
- 12 Predložitveno sodišče Sodišču predlaga, naj to zadevo združi z zadevo C-338/21, v kateri je prav tako postavilo vprašanje. V njej je namreč prav tako ugodilo predlogom državnega sekretarja za izdajo začasne odredbe. Ali je s tem prekinjen tek roka za predajo v teh zadevah, je torej odvisno od odgovora Sodišča na to vprašanje za predhodno odločanje.