



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
YVESA BOTA
od 13. lipnja 2018.¹¹

Predmet C-213/17

X

protiv

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

(zahtjev za prethodnu odluku koju je uputio Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Granice, azil i useljavanje – Uredba (EU) br. 604/2013 – Određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje – Odgovorna država članica u skladu s kriterijem iz članka 3. stavka 2. – Pravomoćna sudska odluka o odbijanju prvog zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Tužbeni postupak koji je u tijeku u pogledu odluke o odbijanju drugog zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Izdavanje europskog uhidbenog naloga u svrhu vođenja kaznenog progona protiv podnositelja zahtjeva – Podnošenje novog zahtjeva za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici – Predaja dotične osobe na temelju izvršenja europskog uhidbenog naloga – Postupak za ponovni prihvata – Članak 23. stavak 3. – Učinci povezani s istekom rokova predviđenih za podnošenje zahtjeva – Prijenos odgovornosti na državu članicu u kojoj je podnesen novi zahtjev za međunarodnu zaštitu – Članak 24. stavak 1. – Pravila za primjenu – Članak 24. stavak 5. – Doseg obveze obavješćivanja – Članak 17. stavak 1. – Doseg diskrecijske klauzule – Direktiva 2013/32/EU – Članci 31. i 46. – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 41. – Pravo na dobru upravu – Članak 47. – Pravo na djelotvoran pravni lijek”

I. Uvod

1. Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 17. stavka 1., članka 18. stavka 2., članka 23. stavka 3. i članka 24. Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća (EU) br. 604/2013 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 državljanstva², pri čemu rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu, Nizozemska), sud koji je uputio zahtjev u biti želi odrediti državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je osoba X, pakistanski državljanin, podnijela u Italiji.

¹ Izvorni jezik: francuski

² 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.

2. Taj je predmet obilježen složenim pravnim i činjeničnim okvirom³ ne samo jer je dotična osoba podnijela više zahtjeva za međunarodnu zaštitu u dvjema različitim državama članicama, nego i jer se, istodobno s postupkom razmatranja tih zahtjeva, preklapa kazneni postupak u kojem je protiv tražitelja azila izdan europski uhidbeni nalog.

3. Nizozemska je država članica u kojoj je dotična osoba podnijela svoj prvi, drugi i četvrti zahtjev za međunarodnu zaštitu. U skladu s materijalnim kriterijem iz Uredbe Dublin III, ta je država članica odgovorna za razmatranje prvih dvaju zahtjeva. Prvi zahtjev za međunarodnu zaštitu⁴ odbijen je pravomoćnom sudskom odlukom. Drugi zahtjev za međunarodnu zaštitu⁵ odbijen je odlukom nadležnog nacionalnog tijela, protiv koje je pokrenut tužbeni postupak pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća, Nizozemska). Budući da je dotična osoba u međuvremenu pobjegla s nizozemskog državnog područja u Italiju, državu članicu gdje je podnijela treći zahtjev za međunarodnu zaštitu⁶, Kraljevina Nizozemska je protiv nje izdala europski uhidbeni nalog u svrhu vođenja kaznenog progona, kojim je od Talijanske Republike zahtijevala da joj je preda. Kraljevina Nizozemska je zatim od talijanskih tijela zatražila da ponovno prihvati zainteresiranu osobu radi razmatranja tog trećeg zahtjeva.

4. Italija je stoga država članica na čije je državno područje došla dotična osoba i u kojoj je, nakon što je Kraljevina Nizozemska izdala europski uhidbeni nalog, podnijela treći zahtjev. Prema tome, Talijanska Republika ima dvostruku ulogu. S jedne strane, to je država izvršenja europskog uhidbenog naloga, s obzirom na to da je podnositelja zahtjeva dužna predati nizozemskim tijelima u svrhu vođenja kaznenog progona. S druge strane, to je država članica koju su potonja tijela zamolila za ponovno prihvatiti podnositelja zahtjeva u svrhu razmatranja njegova zahtjeva za azil. Iako je, u skladu s člankom 23. stavkom 1. Uredbe Dublin III, Talijanska Republika od Kraljevine Nizozemske imala pravo zahtijevati da ponovno prihvati osobu X, to je pravo izgubila time što zahtjev nije podnijela u rokovima utvrđenima u stavku 2. tog članka. Na temelju članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III, čiji ću tekst ovdje tumačiti, nizozemska su tijela stoga Talijansku Republiku smatrala novom državom članicom koja je zbog ogluhe odgovorna za razmatranje trećeg zahtjeva. Prema tome, ta su tijela odlučila transferirati dotičnu osobu talijanskim tijelima te su se, osim toga, proglasila nenadležnima za razmatranje četvrtog zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji im je ona podnijela.

5. S obzirom na posebnosti tog pravnog i činjeničnog okvira, rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) pita je li moguć takav prijenos odgovornosti, kao što su ga predvidjela nizozemska tijela. U tu svrhu, sud koji je uputio zahtjev pita Sud o doseg i pravilima za primjenu ne samo dviju postupovnih odredbi Uredbe Dublin III na kojima Kraljevina Nizozemska temelji taj prijenos, odnosno člancima 23. i 24. te uredbe, nego i diskrecijske klauzule iz članka 17. stavka 1. navedene uredbe.

6. U ovom su predmetu vidljive strukturne slabosti i nedostaci Dublinskog sustava koje Europska komisija upravo nastoji riješiti reformom postojećeg okvira⁷.

7. Taj predmet dokazuje da je Dublinski sustav zapravo skup nacionalnih sustava azila, a ne zajednički europski sustav azila te da se mehanizam raspodjele odgovornosti uspostavljen Uredbom Dublin III temelji na tehničkim i administrativnim pravilima koja su uvedena neovisno o posljedicama za ljude te materijalnim i financijskim troškovima koje podrazumijevaju, što potkopava učinkovitost Dublinskog sustava te se protivi svrsi zajedničkog europskog sustava azila.

3 Vidjeti pravni i činjenični okvir koji je iznesen u prilogu ovom mišljenju.

4 U daljnjem tekstu: prvi zahtjev

5 U daljnjem tekstu: drugi zahtjev

6 U daljnjem tekstu: treći zahtjev

7 Vidjeti Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća 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 (COM(2016) 270 *final*, u daljnjem tekstu: Prijedlog uredbe).

8. To je teška izjava, ali smatram da je primjerena s obzirom na gotovo apsurdne posljedice koje može uzrokovati slijepa primjena mehanizma prijenosa odgovornosti koji je uspostavljen člankom 23. stavkom 3. Uredbe Dublin III.

9. Prema tome, u ovom ću predmetu najprije, u razmatranjima u nastavku, iznijeti razloge iz kojih smatram da valja odstupiti, unatoč jasnoći njegova teksta, od članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III čija provedba podrazumijeva prijenos odgovornosti zbog isteka rokova utvrđenih za podnošenje zahtjeva za ponovni prihvata.

10. Budući da se taj prijenos provodi automatski te neovisno o posljedicama za ljude i materijalnim posljedicama koje podrazumijeva, smatram da se u situaciji kao što je ona u ovom slučaju njime postupak određivanja odgovorne države članice lišava racionalnosti, objektivnosti, pravičnosti i brzine koje je zakonodavac Unije zahtijevao u okviru Uredbe Dublin III te sprječava primjenu dužnosti suradnje i solidarnosti na kojima se mora temeljiti zajednički europski sustav azila.

II. Pravni okvir

A. Uredba Dublin III

11. Uvodnim izjavama 4., 5. i 22. Uredbe Dublin III određuje se:

„(4) U zaključcima iz Tamperea navodi se [...] da bi zajednički europski sustav azila u kratkom razdoblju trebao uključivati jasan i provediv način za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

(5) Takav bi se način trebao temeljiti na objektivnim, poštenim kriterijima i za države članice i za predmetne osobe. Trebao bi posebno omogućiti brzo određivanje odgovorne države članice, tako da se osigura učinkovit pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite i pritom ne ugrozi cilj brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

[...]

(22) [...] Solidarnost, koja je ključni element Zajedničkog europskog sustava azila, neodvojivo je povezana s uzajamnim povjerenjem. [...]”

12. U skladu s njezinim člankom 1., predmet Uredbe Dublin III je utvrđivanje kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koju je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva⁸. Ti su kriteriji utvrđeni u poglavlju III. te uredbe, u člancima 8. do 15.

13. U skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe Dublin III, kada na temelju kriterija navedenih u toj uredbi nije moguće odrediti nijednu odgovornu državu članicu, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je prva država članica u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

⁸ U daljnjem tekstu: odgovorna država članica

14. U poglavlju IV. Uredbe Dublin III najprije se određuju situacije u kojima se država članica može smatrati odgovornom za razmatranje zahtjeva za azil odstupanjem od tih kriterija. Člankom 17. te uredbe, naslovljenim „Diskrecijske klauzule”, u stavku 1. određuje se:

„Iznimno od članka 3. stavka 1. svaka država članica može odlučiti da razmotri zahtjev za međunarodnu zaštitu koji u njoj podnese državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i onda kada takvo razmatranje nije njezina odgovornost na temelju kriterija iz ove Uredbe.

[...]”

15. U poglavlju V. Uredbe Dublin III zatim se utvrđuju obveze odgovorne države članice.

16. U tom poglavlju, člankom 18. stavkom 1. točkom (b) predviđa se da je ta država članica obvezna da „pod uvjetima iz članaka 23., 24., 25. i 29. [te uredbe] ponovno prihvati podnositelja zahtjeva čiji se zahtjev razmatra i koji je zatražio međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici ili koji je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku”.

17. Člankom 18. stavkom 1. točkom (d) Uredbe Dublin III predviđa se, osim toga, da je odgovorna država članica obvezna da „pod uvjetima iz članaka 23., 24., 25. i 29. [te uredbe] ponovno prihvati državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva čiji je zahtjev odbijen i koja je zatražila međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici ili koja je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku”.

18. Odgovorna država članica, u skladu s člankom 18. stavkom 2. prvim podstavkom navedene uredbe, također razmatra ili završava razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je podnio podnositelj zahtjeva.

19. U poglavlju VI. Uredbe Dublin III predviđaju se, naposljetku, pravila primjenjiva na postupke za prihvata i ponovni prihvata. Područje primjene postupka za ponovni prihvata utvrđeno je u člancima 23. i 24. te uredbe.

20. Člankom 23. navedene uredbe, naslovljenim „Podnošenje zahtjeva za ponovni prihvata kada je podnesen novi zahtjev u državi članici moliteljici”, u staccima 1. do 3. predviđa se:

„1. Kada država članica, u kojoj je osoba iz članka 18. stavka 1. točkama (b), (c) ili (d) podnijela novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, smatra da je druga država članica odgovorna u skladu s člankom 20. stavkom 5. i člankom 18. stavkom 1. točkama (b), (c) ili (d), može zahtijevati da tu osobu ponovno prihvata druga država članica.

2. Zahtjev za ponovni prihvata podnosi se što je brže moguće, a u svakom slučaju u roku od dva mjeseca od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac [...].

Ako se zahtjev za ponovni prihvata temelji na dokazima koji nisu pribavljeni iz sustava Eurodac, zamoljenoj državi članici šalje se u roku tri mjeseca od datuma kada je u smislu članka 20. stavka 2. podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

3. Kada se zahtjev za ponovni prihvata ne podnese u rokovima utvrđenim u stavku 2., za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u kojoj je novi zahtjev podnesen.”

21. Člankom 24. Uredbe Dublin III, naslovljenim „Podnošenje zahtjeva za ponovni prihvrat kada nije podnesen novi zahtjev u državi članici moliteljici”, određuje se:

„1. Kada država članica, na čijem državnom području osoba iz članka 18. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) boravi bez dokumenta o boravku i u kojoj nije podnesen novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, smatra da je druga država članica odgovorna u skladu s člankom 20. stavkom 5. i člankom 18. stavkom 1. točkama (b), (c) ili (d), može zahtijevati da tu osobu ponovno prihvati druga država članica.

[...]

4. Kada se osoba iz članka 18. stavka 1. točke (d) ove Uredbe, čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijena konačnom odlukom u jednoj državi članici nalazi na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku, ta druga država članica može od prve države članice zatražiti da ponovno prihvati predmetnu osobu ili da provede postupak vraćanja [...].

[...]

5. Zahtjev za ponovni prihvrat osobe iz članka 18. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) podnosi se uporabom standardnog obrasca i uključuje dokaze ili dokaze na osnovu indicija, kako je navedeno u oba popisa iz članka 22. stavka 3., i/ili odgovarajuće elemente iz izjava osobe, koji tijelima zamoljene države članice omogućuju da provjere je li ona odgovorna na temelju kriterija iz ove Uredbe.

[...]”

B. Uredba (EZ) br. 1560/2003

22. Uredba br. 1560/2003⁹ sadržava detaljna pravila za primjenu Uredbe Dublin III. U njezinu članku 2. pojašnjavaju se detaljna pravila za pripremu zahtjeva za ponovni prihvrat.

III. Činjenice glavnog postupka

23. X je pakistanski državljanin kršćanske vjeroispovijesti koji je zatražio da mu se dodijeli međunarodna zaštita.

24. X je između 2011. i 2015. podnio pet zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Četiri od njih podneseni su u Nizozemskoj, a jedan u Italiji.

25. Prvi zahtjev podnesen je u Nizozemskoj 23. ožujka 2011. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni tajnik za sigurnost i pravosuđe, Nizozemska) odbio je taj zahtjev na temelju odluke od 5. rujna 2011. Kao što je zastupnik osobe X naveo na raspravi, opasnosti kojima je dotična osoba bila izložena po povratku u svoju zemlju podrijetla nisu ocijenjene dovoljno ozbiljnima da bi se opravdala dodjela međunarodne zaštite. Tužba podnesena protiv te odluke proglašena je neosnovanom presudom od 31. svibnja 2012. koju je donio rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu), dok je Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća) tu presudu potvrdio 27. lipnja 2013.

⁹ Uredba Komisije 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. 10.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 118/2014 od 30. siječnja 2014. (SL 2014., L 39, str. 1., u daljnjem tekstu: Provedbena uredba).

26. X je zatim 18. prosinca 2013. u Nizozemskoj podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji je povukao nekoliko dana kasnije, 10. siječnja 2014.¹⁰.

27. X je 4. lipnja 2014. u Nizozemskoj ponovno podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu, drugi po redu. Sedam dana kasnije, 11. lipnja 2014., državni tajnik za sigurnost i pravosuđe odbio je taj zahtjev. Tužba podnesena protiv te odluke pred rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) proglašena je neosnovanom presudom od 7. srpnja 2014. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća) potvrdio je tu presudu godinu dana kasnije, 7. kolovoza 2015.

28. Tijekom te godine kada se stoga pred tim sudom vodio tužbeni postupak, mnogo se toga dogodilo u pogledu osobne i pravne situacije dotične osobe.

29. Naime, dok je X bio osumnjičen da je počinio seksualno kazneno djelo na nizozemskom državnom području, pobjegao je 28. rujna 2014. u Italiju.

30. Nizozemska su tijela zatim 2. listopada 2014. izdala europski uhidbeni nalog u svrhu vođenja kaznenog progona protiv osobe X, kojim je od talijanskih tijela tražila da je predaju. U tim je okolnostima X tijekom dva mjeseca zadržan u Italiji, prije nego što je predan¹¹.

31. X je 23. listopada 2014. podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, treći po redu, ovaj puta na talijanskom državnom području. Talijanska Republika nije, na temelju članka 18. stavka 1. točke (d) i članka 23. stavka 1. Uredbe Dublin III, Kraljevini Nizozemskoj podnijela zahtjev za ponovni prihvrat u rokovima predviđenima u članku 23. stavku 2. te uredbe.

32. Talijanska Republika je 30. siječnja 2015. izvršila europski uhidbeni nalog te je dotičnu osobu predala nizozemskim tijelima.

33. Potonjoj je osobi odmah oduzeta sloboda te je privremeno zadržana. U skladu s odlukom kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, to je razdoblje trajalo od 2. do 24. veljače 2015. Suprotno tomu, u skladu s očitovanjima koja je podnijela nizozemska vlada, navedeno razdoblje trajalo je od 30. siječnja do 18. ožujka 2015.

34. Kraljevina Nizozemska je 5. ožujka 2015. Talijanskoj Republici podnijela zahtjev za ponovni prihvrat osobe X, na temelju članka 18. stavka 1. točke (b) i članka 24. stavaka 1. i 2. Uredbe Dublin III, pri čemu osoba X nije imala dokument o boravku na nizozemskom državnom području te još uvijek nije podnijela novi zahtjev za međunarodnu zaštitu. Nizozemska su tijela smatrala da je Talijanska Republika postala država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je X podnio talijanskim tijelima jer im ta država u roku od dva mjeseca utvrđenom u članku 23. stavku 2. te uredbe nije podnijela zahtjev za ponovni prihvrat. Kao što proizlazi iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, Kraljevina Nizozemska je u tom zahtjevu navela da je X, prema njegovim izjavama, napustio Italiju u siječnju 2015. kako bi došao izravno u Nizozemsku. Suprotno tomu, taj zahtjev ne sadržava nijedan element o kaznenom postupku protiv osobe X u Nizozemskoj.

35. Talijanska Republika na taj zahtjev nije odgovorila u roku od dva tjedna koji je utvrđen u članku 25. stavku 2. Uredbe Dublin III. Stoga je Kraljevina Nizozemska 20. ožujka 2015. smatrala da je Talijanska Republika implicitno prihvatila zahtjev za ponovni prihvrat osobe X.

¹⁰ U okviru svoje analize neću uzimati u obzir taj zahtjev.

¹¹ Informacije koje su stranke iznijele na raspravi.

36. Državni tajnik za sigurnost i pravosuđe stoga je 25. ožujka 2015. odlučio transferirati osobu X talijanskim tijelima (u daljnjem tekstu: odluka o transferu), uslijed implicitnog prihvata navedenih tijela.
37. Talijanska Republika je 30. ožujka 2015. prihvatila zahtjev za ponovni prihvati.
38. X je 1. travnja 2015. podnio tužbu pred rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) protiv te odluke, kojoj je priložio zahtjev za određivanje privremenih mjera.
39. Iz podnesaka priloženih nacionalnom spisu kojim raspolaže Sud proizlazi da je, dopisom od 13. travnja 2015., Ministerie van Veiligheid en Justitie (Ministarstvo sigurnosti i pravosuđa, Nizozemska) obavijestio Ministero dell'Interno (Ministarstvo unutarnjih poslova, Italija), s jedne strane, da se smatra da je Talijanska Republika, time što na zahtjev za ponovni prihvati nije odgovorila prije 20. ožujka 2015., prihvatila zahtjev za ponovni prihvati dotične osobe. S druge strane, Ministarstvo sigurnosti i pravosuđa priopćilo je da nije moguće provesti transfer osobe X talijanskim tijelima u utvrđenom roku jer je potonja osoba nestala.
40. Odlukom od 21. travnja 2015., voorzieningenrechter (sudac privremene pravne zaštite, Nizozemska) pri Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća) prihvatio je zahtjev za određivanje privremenih mjera te je naložio odgodu transfera.
41. X je 19. svibnja 2015. podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, četvrti po redu, u Nizozemskoj, kojem je priložio zahtjev za dozvolu privremenog boravka.
42. Državni tajnik za sigurnost i pravosuđe je 21. svibnja 2015., odnosno dva dana kasnije, naveo da neće razmotriti taj zahtjev jer je na temelju Uredbe Dublin III utvrđeno da je sada Talijanska Republika država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu osobe X. Potonja je osoba protiv te odluke istoga dana podnijela tužbu pred rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu).
43. Kao što sam naveo, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća) potvrdio je 7. kolovoza 2015. presudu donesenu 7. srpnja 2014. o odbijanju drugog zahtjeva za međunarodnu zaštitu.
44. X je 30. studenoga 2015. obaviješten o obustavi kaznenog postupka koji je protiv njega pokrenut.
45. Tužbe koje je X podnio protiv odluke o transferu i odluke kojom se državni tajnik za sigurnosti i pravosuđe proglasio nenadležnim za razmatranje četvrtog zahtjeva za međunarodnu zaštitu ispitani su u okviru rasprave održane 10. prosinca 2015. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) proglasio je zatvaranje predmeta nakon te rasprave.
46. Sud koji je uputio zahtjev 24. ožujka 2016. ponovno je pokrenuo ispitivanje tog predmeta u iščekivanju objave presude od 7. lipnja 2016., Ghezelbash¹², te je 20. travnja 2017. podnio zahtjev za prethodnu odluku o kojoj Sud sad odlučuje.

12 C-63/15, EU:C:2016:409

IV. Prethodna pitanja

47. U tim okolnostima, rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Hagu, stalna služba u Amsterdamu) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 23. stavak 3. [Uredbe Dublin III] tumačiti na način da je Talijanska Republika postala država članica koja je odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je podnositelj zahtjeva 23. listopada 2014. podnio u toj državi, iako je Kraljevina Nizozemska bila država članica koja je u prvom redu bila odgovorna zbog zahtjevâ za međunarodnu zaštitu, u smislu članka 2. točke (d) te uredbe, koji su prethodno podneseni u toj državi, od kojih se posljednji u ovom trenutku još uvijek razmatra u Nizozemskoj, jer Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [(Odjel za upravne sporove Državnog vijeća)] još nije odlučio o tužbi koju je podnositelj zahtjeva podnio protiv odluke suda koji je uputio zahtjev od 7. srpnja 2014. [...]?
2. [U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje,] [p]roizlazi li iz članka 18. stavka 2. [Uredbe Dublin III] da su nizozemska tijela odmah nakon podnošenja zahtjeva za ponovni prihvat od 5. ožujka 2015. morala prekinuti razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje je još uvijek bilo u tijeku u Nizozemskoj u vrijeme podnošenja tog zahtjeva i okončati to razmatranje nakon isteka roka iz članka 24. [te uredbe], tako da povuku ili izmjene prethodnu odluku od 11. lipnja 2014. o odbijanju zahtjeva za azil od 4. lipnja 2014.?
3. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje, je li odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je podnio podnositelj zahtjeva ostala na nizozemskim tijelima te nije prenesena na Talijansku Republiku jer državni tajnik za sigurnost i pravosuđe nije povukao ni izmijenio odluku od 11. lipnja 2014.?
4. Jesu li sama nizozemska tijela, time što nisu spomenula da je u Nizozemskoj pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [(Odjel za upravne sporove Državnog vijeća)] u tijeku tužbeni postupak u drugom postupku azila povrijedila obvezu koju imaju na temelju članka 24. stavka 5. [Uredbe Dublin III] da talijanskim tijelima pruže informacije s pomoću kojih bi mogla provjeriti je li Italija odgovorna državna članica s obzirom na kriterije utvrđene u toj uredbi?
5. U slučaju potvrdnog odgovora na četvrto pitanje, dovodi li ta povreda obveze do zaključka da zbog toga odgovornost za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu nije prenesena na Talijansku Republiku, nego je ostala na nizozemskim tijelima?
6. Ako odgovornost nije ostala na Kraljevini Nizozemskoj, jesu li nizozemska tijela, s obzirom na činjenicu da je Talijanska Republika predala podnositelja zahtjeva Kraljevini Nizozemskoj u okviru kaznenog postupka koji se odnosi na njega, na temelju članka 17. stavka 1. [Uredbe Dublin III] i odstupajući od njezina članka 3. stavka 1., stoga trebala razmotriti zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je on podnio u Italiji, i ne proizlazi li iz toga da nizozemska tijela razumno gledajući nisu imala pravo iskoristiti mogućnosti, predviđenu u članku 24. stavku 1. [Uredbe Dublin III], da od talijanskih tijela zatraže ponovni prihvat podnositelja zahtjeva?“

48. Očitovanja su podnijeli njemačka, mađarska i nizozemska vlada, kao i Komisija¹³. Žao mi je zbog nesudjelovanja talijanske vlade, koja nije podnijela nikakvo pisano očitovanje, niti je prisustvovala na raspravi.

13 Napominjem da je Komisija na raspravi izjavila da povlači svoja očitovanja o mogućnosti podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se u okviru sudskog postupka poziva na odredbe kojima se utvrđuju, s jedne strane, rokovi predviđeni Uredbom Dublin III i, s druge strane, suradnja između službi država članica.

V. Uvodne napomene

49. Prije analize tih pitanja, treba iznijeti nekoliko uvodnih napomena o predmetu i dosegu ovog zahtjeva za prethodnu odluku¹⁴.

50. Zahtjevom za prethodnu odluku koji je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) u biti se nastoji odrediti država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je X podnio u Italiji.

51. S obzirom na posebnosti pravnog i činjeničnog okvira kojim je obuhvaćen glavni predmet, sud koji je uputio zahtjev pita može li se smatrati da je Talijanska Republika stvarno postala država članica odgovorna za razmatranje tog zahtjeva.

52. Kao prvo, sud koji je uputio zahtjev stoga pita o dosegu i pravilima za primjenu dviju postupovnih odredbi Uredbe Dublin III na kojima Kraljevina Nizozemska temelji prijenos odgovornosti:

- članka 23. stavka 3. te uredbe, čija provedba podrazumijeva automatski prijenos odgovornosti zbog isteka rokova utvrđenih za podnošenje zahtjeva za ponovni prihvrat (prvo prethodno pitanje), i
- članka 24. stavka 1. navedene uredbe, čija provedba podrazumijeva i prijenos odgovornosti nakon što zamoljena država članica izričito ili prešutno prihvati zahtjev za ponovni prihvrat (prvo do šesto prethodno pitanje).

53. Ako će Sud smatrati da je stvarno došlo do *ex lege* prijenosa odgovornosti na temelju članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III, tada će se pitanja o tumačenju članka 24. te uredbe postaviti tek podredno.

54. Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita Sud da pojasni doseg diskrecijske klauzule predviđene u članku 17. stavku 1. navedene uredbe ako je Talijanska Republika država članica odgovorna za razmatranje prethodnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu (šesto prethodno pitanje).

55. Sud koji je uputio zahtjev pita nisu li nizozemska tijela bila dužna primijeniti tu klauzulu i tako razmotriti taj zahtjev s obzirom na to da je Talijanska Republika izvršila europski uhidbeni nalog i predala dotičnu osobu navedenim tijelima u svrhu vođenja kaznenog progona protiv te osobe.

VI. Moja analiza

A. Prijenos odgovornosti koji proizlazi iz članka 23. Uredbe Dublin III (prvo prethodno pitanje)

56. Svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev od Suda traži da tumači članak 23. stavak 3. Uredbe Dublin III.

¹⁴ S obzirom na razmatranja navedena osobito u točkama 3.2. i 3.3. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i na sadržaj šestog prethodnog pitanja, odlučio sam prvo pitanje ipak usmjeriti na tumačenje članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III, a zatim zasebno razmotriti pitanje o tumačenju članka 24. te uredbe.

57. Osobito se pita ne protivi li se toj odredbi, s obzirom na ciljeve koje je zakonodavac Unije postavio u okviru Uredbe Dublin III¹⁵, prijenos odgovornosti koji proizlazi iz isteka rokova utvrđenih u članku 23. stavku 2. te uredbe kada je odgovorna država članica, u smislu članka 18. stavka 1. točke (d) navedene uredbe, razmotrila zahtjeve koje je prethodno podnijela dotična osoba i kada je protiv odluke kojom je odbijen drugi zahtjev pokrenut tužbeni postupak koji je još uvijek u tijeku pred sudovima te države članice.

58. U skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe Dublin III, zahtjev za međunarodnu zaštitu državljanina treće zemlje koji podnese zahtjev na državnom području bilo koje države članice načelno razmatra samo jedna država članica, koja je prema kriterijima iz poglavlja III. te uredbe navedena kao odgovorna¹⁶. Međutim, osim kriterija navedenih u poglavlju III. Uredbe Dublin III, u poglavlju VI. te uredbe uspostavljaju se postupci za prihvati i ponovni prihvati od strane druge države članice koji „također pridonose, kao i kriteriji sadržani u poglavlju III. navedene uredbe, određivanju odgovorne države članice”¹⁷.

59. Člankom 23. Uredbe Dublin III tako se utvrđuju pravila primjenjiva na podnošenje zahtjeva za ponovni prihvat u situaciji u kojoj je novi zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u drugoj državi članici, odnosno u državi članici moliteljici.

60. Na temelju članka 23. stavka 1. te uredbe, kada osoba iz članka 18. stavka 1. točke (d) navedene uredbe, čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen u jednoj državi članici, podnese novi zahtjev za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici, potonja država članica može zahtijevati da dotičnu osobu ponovno prihvati prvonavedena država članica.

61. Osoba kao što je X koja, nakon što je podnijela dva zahtjeva za međunarodnu zaštitu u jednoj državi članici, u ovom slučaju u Nizozemskoj, 23. ožujka 2011. i 4. lipnja 2014., koji nisu prihvaćeni, zatim odlazi u drugu državu članicu u kojoj podnosi novi zahtjev, u ovom slučaju Italiju, 23. listopada 2014., obuhvaćena je područjem primjene članka 23. Uredbe Dublin III.

62. Nakon što je Sud na raspravi postavio pitanja i zatražio pojašnjenja, sve su se stranke, uostalom, složile da je X svakako obuhvaćen slučajem iz članka 18. stavka 1. točke (d) te uredbe.

63. U članku 23. stavku 2. navedene uredbe zakonodavac Unije utvrđuje prekluzivne rokove za podnošenje zahtjeva za ponovni prihvat. Taj zahtjev treba podnijeti što brže, a u svakom slučaju u roku dva mjeseca od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac ili u roku tri mjeseca ako nadležna tijela svoj zahtjev temelje na dokazima koji nisu pribavljeni iz sustava Eurodac. Tim se rokovima treba jamčiti da se postupak ponovnog prihvata provede bez neopravdanog kašnjenja i, u svakom slučaju, u „razumnom roku” nakon trenutka u kojem država članica raspoložuje informacijama u tu svrhu, i to kako bi se osigurala brza obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu¹⁸.

64. U članku 23. stavku 3. Uredbe Dublin III, čiji ću tekst ovdje tumačiti, zakonodavac Unije određuje učinke povezane s istekom utvrđenih rokova. U skladu s tom odredbom, kada se zahtjev ne podnese u utvrđenim rokovima, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u kojoj je taj zahtjev podnesen. Taj zakonodavac ne predviđa nikakvu iznimku i ne dodjeljuje nikakav manevarski prostor.

15 Iako to pitanje ne proizlazi izričito iz teksta prvog prethodnog pitanja, proizlazi iz razmatranja navedenih u točki 3.2. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.

16 Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 56.).

17 Vidjeti u tom smislu presudu od 25. listopada 2017., Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, t. 39., moje isticanje). U presudi od 26. srpnja 2017., Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), Sud je odlučio da, „iako je cilj odredaba članka 21. stavka 1. te uredbe [(podnošenje zahtjeva za prihvat)] utvrditi postupak prihvata, one također pridonose, kao i kriteriji sadržani u poglavlju III. navedene uredbe, određivanju odgovorne države članice u smislu te uredbe” (točka 53.).

18 Vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, t. 62. i 63. te navedena sudska praksa).

65. Tekst te odredbe vrlo je jasan u svim jezičnim verzijama i nedvosmisleno odražava želju zakonodavca Unije za prenošenjem odgovornosti u slučaju nepoštovanja rokova utvrđenih za podnošenje zahtjeva.

66. U glavnom predmetu, nesporno je da Talijanska Republika, u kojoj je podnesen treći zahtjev, nije zahtijevala da osobu X ponovno prihvati Kraljevina Nizozemska u pravno obvezujućim rokovima utvrđenima u članku 23. stavku 2. Uredbe Dublin III. U skladu s člankom 23. stavkom 3. te uredbe, na Talijansku Republiku stoga treba „*ex lege*” prenijeti odgovornost za razmatranje tog novog zahtjeva¹⁹.

67. Sve stranke koje su podnijele očitovanja, osim osobe X, slažu se da je, s obzirom na tekst članka 23. stavka 3. navedene uredbe, Talijanska Republika stvarno postala država članica odgovorna za razmatranje tog zahtjeva, i to neovisno o tome postoji li u Nizozemskoj tužbeni postupak koji se vodi protiv odluke kojom je odbijen drugi zahtjev.

68. Mogao bih se složiti s takvim zaključkom da je predmetna situacija stvarno obilježena samo postojanjem tog tužbenog postupka koji se vodi u Nizozemskoj. Međutim, kao što ćemo vidjeti, takav nije slučaj. Ovdje ima brojnih drugih okolnosti zbog kojih su, kada se razmatraju zajedno, prema mojem mišljenju, nizozemska tijela jedina odgovorna za razmatranje tog trećeg zahtjeva.

69. Primijenjeno na situaciju koja je specifična kao ona u glavnom postupku, pri doslovnom tumačenju javlja se više poteškoća nego što ih se rješava, što je prilično jasno vidljivo iz šest prethodnih pitanja koja je sud koji je uputio zahtjev postavio Sudu. S obzirom na posebnosti ovog slučaja, tim se doslovnim tumačenjem tekstu članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III pridaju učinci koji su potpuno suprotni načelima na kojima se temelji zajednički europski sustav azila i ciljevima koje je zakonodavac Unije uspostavio u okviru te uredbe.

70. Kako bi se očuvao koristan učinak Uredbe Dublin III i iz razloga koje ću sada iznijeti, Sudu ću stoga predložiti da uvede iznimku u automatsku primjenu mehanizma predviđenog člankom 23. stavkom 3. te uredbe.

71. U skladu s člankom 67. stavkom 2. i člankom 80. UFEU-a, zajednički europski sustav azila, kojim je obuhvaćena Uredba Dublin III, temelji se na solidarnosti među državama članicama i pravednoj podjeli odgovornosti među njima²⁰. Kao što proizlazi iz uvodne izjave 22. te uredbe, ta je solidarnost „ključni element” tog sustava. Osim toga, ona mora biti „istinska i stvarna” te mora biti obvezna za države članice koje su najviše pogođene priljevima tražitelja azila, koji preopterećuju njihove sustave²¹.

72. Taj se sustav također temelji na uzajamnom povjerenju među državama članicama, što je isto jedan od temeljnih stupova tog sustava.

19 Vidjeti presudu od 26. srpnja 2017., Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587). U točki 61. te presude Sud je odlučio da se u „članku 21. stavku 1. [trećem podstavku] [Uredbe Dublin III] [...] u slučaju isteka rokova propisanih u dva prethodna podstavka predviđa *ex lege* prijenos odgovornosti na državu članicu u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, pri čemu se taj prijenos ne uvjetuje nikakvim odgovorom zamoljene države članice”.

20 U skladu s člankom 67. stavkom 2. UFEU-a, Unija oblikuje zajedničku politiku azila koja se temelji na solidarnosti među državama članicama. U članku 80. UFEU-a navodi se da politiku azila Unije uređuje načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama.

21 Vidjeti zaključke Vijeća Europske unije za pravosuđe i unutarnje poslove od 8. ožujka 2012. o zajedničkom okviru za istinsku i stvarnu solidarnost s državama članicama čiji su sustavi azila pod posebno jakim pritiskom, uključujući i zbog miješanih migracijskih tokova, koji su doneseni na 3151. sastanku.

73. Upravo je zbog načela uzajamnog povjerenja zakonodavac Unije donio Uredbu Dublin III kako bi se ubrzala obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu na način da se podnositeljima zahtjeva osigura da će meritum njihova zahtjeva razmotriti samo jedna država članica koja je jasno određena. U tu svrhu, taj zakonodavac želi racionalizirati obradu tih zahtjeva izbjegavanjem blokada sustava obvezom koju države članice imaju da obrađuju višestruke zahtjeve koje je podnio isti podnositelj, povećanjem pravne sigurnosti u odnosu na određivanje države članice odgovorne za obradu zahtjeva za azil i, naposljetku, izbjegavanjem prakse biranja države s najpovoljnijim pravom (*forum shopping*)²².

74. Kao što proizlazi iz uvodnih izjava 4. i 5. Uredbe Dublin III, zakonodavac Unije tako želi uspostaviti „jasan i provediv” način za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, pri čemu se taj način treba temeljiti na „objektivnim, poštenim kriterijima i za države članice i za predmetne osobe”. Taj način prije svega treba „omogućiti brzo određivanje odgovorne države članice, tako da se [...] ne ugrozi cilj brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu”.

75. Iako zakonodavac Unije najprije navodi sve kriterije za određivanje odgovorne države članice koji se navode u poglavlju III. Uredbe Dublin III, to ne mijenja činjenicu da se postupci za prihvrat i ponovni prihvrat od strane druge države članice iz poglavlja VI. te uredbe trebaju temeljiti na kriterijima s jednakim svojstvima ne samo jer ti postupci pridonose, kao i navedeni kriteriji, određivanju odgovorne države članice²³, nego i jer jednako sudjeluju u postizanju ciljeva navedene uredbe.

76. Tako je Sud u presudi od 26. srpnja 2017., Mengesteab²⁴, smatrao, u pogledu prijenosa odgovornosti koji proizlazi iz isteka rokova utvrđenih za podnošenje zahtjeva za prihvrat (članak 21. stavak 1. treći podstavak Uredbe Dublin III), da taj mehanizam odlučujuće pridonosi ostvarenju cilja brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu, jamčeći da se u slučaju kašnjenja u provedbi postupka prihvata razmatranje zahtjeva provodi u državi članici gdje je taj zahtjev bio podnesen kako se donošenjem i izvršenjem odluke o transferu ne bi još više dogodilo to razmatranje²⁵.

77. Ta je analiza načelno primjenjiva zbog naravi mehanizma koji je uspostavljen člankom 23. stavkom 3. Uredbe Dublin III. Ipak, kao što ću dokazati, na prvom mjestu, okolnosti ovog predmeta takve su da se predmetnim prijenosom odgovornosti nikako ne bi pridonijelo brzini postupka, nego bi se taj postupak lišio racionalnosti, objektivnosti i pravičnosti koje je zakonodavac Unije zahtijevao u okviru te uredbe.

78. Kao prvo, prijenos odgovornosti koji se zahtijeva na temelju članka 23. stavka 3. navedene uredbe podrazumijeva određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva u okviru sankcije. Od trenutka kada država članica ne poštuje rokove utvrđene u toj odredbi, prijenos odgovornosti provodi se automatski i neovisno o okolnostima u predmetnom slučaju te o posljedicama za ljude i materijalnim posljedicama koje podrazumijeva. Kao što sam naveo, zakonodavac Unije nije predvidio nijednu iznimku i nadležnim tijelima ne ostavlja nikakav manevarski prostor.

22 Vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 2013., Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, t. 53. i navedena sudska praksa).

23 Vidjeti točku 58. ovog mišljenja.

24 C-670/16, EU:C:2017:587

25 Ibidem (točka 54.). Vidjeti po analogiji također presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35), u kojoj Sud preuzima tu sudsku praksu u okviru tumačenja članka 24. stavka 2. Uredbe Dublin III.

79. Stoga, u ovom slučaju, iz elemenata spisa jasno proizlazi da prijenos odgovornosti koji se zahtijeva na temelju članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III više podrazumijeva sankcioniranje toga što je Talijanska Republika povrijedila formalno pravilo, odnosno postupovno pravilo predviđeno u članku 23. stavku 2. te uredbe²⁶, nego što se njime odgovara na stvarnu „pravnu potrebu”, s obzirom na to da je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u Italiji, koliko god da podliježe kritikama, bio samo obmana²⁷.

80. Kao drugo, automatska primjena tog mehanizma ne omogućuje uzimanje u obzir činjenice da se prijenos odgovornosti koji je ovdje predviđen odnosi na zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je, ako ne isti, onda barem povezan s dvama prethodnim zahtjevima koje je X podnio u Nizozemskoj. Ti zahtjevi imaju isti cilj, odnosno dodjelu međunarodne zaštite, isti uzrok, odnosno eventualno postojanje opasnosti od progona iz vjerskih razloga, te ih je podnijela ista stranka, odnosno osoba X²⁸.

81. Kao treće, automatska primjena tog mehanizma ne omogućuje ni uzimanje u obzir činjenice da je Kraljevina Nizozemska potvrdila da je u potpunosti nadležna za razmatranje dvaju prethodnih zahtjeva koje je podnijela dotična osoba, u skladu s materijalnim kriterijem, onim prve države članice u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, iz članka 3. stavka 2. Uredbe Dublin III.

82. Kao što to potvrđuju trajanje postupka razmatranja prvog zahtjeva, kao i brojni podnesci priloženi nacionalnom spisu kojim raspolaže Sud, prva dva zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uostalom, pomno su razmotrila upravna tijela i sudovi te države članice te su doveli do donošenja dviju konačnih odluka o odbijanju.

83. Stoga je na dan kada je X podnio svoj treći zahtjev u Italiji, odluka o odbijanju prvog zahtjeva, od 5. rujna 2011., bila konačna te je presuda koju je donio Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća) bila pravomoćna. Odluka o odbijanju drugog zahtjeva, od 11. lipnja 2014., također je bila konačna te tužba u tijeku koja je bila podnesena tom sudu, nije imala suspenzivni učinak²⁹.

84. U tim okolnostima, iako je cilj zakonodavca Unije bio racionalizirati i ubrzati obradu zahtjeva za azil objektivnim određivanjem odgovorne države članice, čini mi se dosta očitim, s obzirom na sudjelovanje nizozemskih tijela u razmatranju zahtjeva za azil dotične osobe, da su ta tijela i dalje u najboljem položaju za razmatranje trećeg zahtjeva. Za razliku od situacije u predmetu u kojem je donesena presuda od 26. srpnja 2017., Mengesteab³⁰, predmetni prijenos odgovornosti, osim posljedica za ljude i materijalnih troškova, ovdje neće pridonijeti ni brzini postupka, ni općoj dobroj upravi. Budući da smo još uvijek u sustavu nacionalnih azila, talijanska su tijela, naime, dužna provesti razmatranje koje je jednako temeljito kao ono koje istodobno provode nizozemska tijela u svrhu, s jedne strane, utvrđivanja činjenica i procjene dokazne vrijednosti podnesaka koje je dostavila dotična

26 Naime, nesporno je da Talijanska Republika nije Kraljevini Nizozemskoj podnijela zahtjev za ponovni prihvata u rokovima utvrđenima u članku 23. stavku 2. Uredbe Dublin III, tako da je potonja smatrala da je Talijanska Republika postala odgovorna država članica. Osim toga, također je potvrđeno da Talijanska Republika u dva tjedna, odnosno u roku utvrđenom u članku 25. stavku 2. te uredbe, nije odgovorila na zahtjev za ponovni prihvata koji joj je uputila Kraljevina Nizozemska, tako da se smatralo da je Italija implicitno prihvatila taj zahtjev.

27 X se danas protivi svojem transferu u tu državu članicu. Kao što mi je to potvrdio njegov zastupnik na raspravi, X je zahtjev za međunarodnu zaštitu u Italiji podnio kako bi dobio sredstva za uzdržavanje. Prema mojem mišljenju, nije isključeno da je cilj podnošenja tog zahtjeva bio spriječiti izvršenje europskog uhiđenog naloga.

28 Unatoč vremenskim razmacima između tih zahtjeva, ne smatram da se zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je podnesen u Italiji temelji na novim činjenicama ili događajima u odnosu na prva dva zahtjeva koje je razmatrala Nizozemska. Kao prvo, kratko razdoblje razmatranja koje su nizozemska tijela provela u pogledu drugog zahtjeva dokazuje da nije postojao nikakav novi element kojim bi se mogla osporiti odluka o odbijanju donesena u pogledu prvog zahtjeva. Zastupnik osobe X potvrdio je, uostalom, na raspravi da je taj drugi zahtjev bio obrazložen samo promjenom politike u Nizozemskoj. Kao drugo, teško je zamisliti da su se činjenice i elementi na kojima se temelji treći zahtjev, podnesen 23. listopada 2014., znatno promijenili od 7. srpnja 2014., kada je rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) odlučio odbiti drugi zahtjev.

29 Kao što je Sud presudio u presudi od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35), „s obzirom na to da podnošenju te tužbe [pred nadležnim sudom] nije priznat suspenzivni učinak, mora [se] smatrati da ta odluka [kojom je odbijen zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji je podnesen tijekom prvog boravka na državnom području predmetne države članice] proizvodi svoje učinke koji proizlaze iz Uredbe Dublin III, što znači okončanje upravnog postupka koji je pokrenut podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu” (točka 50.).

30 C-670/16, EU:C:2017:587

osoba, sa svom složenošću koja se podrazumijeva u okviru zahtjeva za azil, i, s druge strane, ocjenjivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu osobe koju nisu nikad vidjele i s kojom nisu nikad razgovarale. Ako je podnositelj zahtjeva ranjiv i nalazi se u teškoj situaciji, bi li se takvim prijenosom odgovornosti koji podrazumijeva novi postupak razmatranja stvarno poštovala njegova prava?

85. Osim toga, prijenos odgovornosti za razmatranje tog trećeg zahtjeva na talijanska tijela uzrokuje opasnost od toga da potonja tijela donesu odluku koja je različita od onih koje su nizozemska tijela donijela u okviru razmatranja prvih dvaju zahtjeva, iako su ti zahtjevi, razmatrani zajedno, povezani ili čak isti. Iako se time povećava vjerojatnost da tražitelj azila dobije pozitivnu odluku, takvom se situacijom narušavaju dosljednost i jedinstvo koji se zahtijevaju u okviru europskog sustava azila, koji bi trebao biti zajednički, te se dovodi do veće opasnosti od podnošenja višestrukih zahtjeva za azil (*asylum shopping*) koje se Dublinskim sustavom nastoji spriječiti. Jednako tako, time se otvara put tome da svaka nova država članica nadležna za razmatranje novog zahtjeva za međunarodnu zaštitu ima ulogu „žalbenog suda” države članice koja je prethodno bila odgovorna.

86. Kao četvrto, automatska primjena tog mehanizma ne omogućuje ni uzimanje u obzir sudskih postupaka koji su u tijeku u Nizozemskoj, odnosno upravnog postupka koji se vodi pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća), kao i kaznenog postupka pokrenutog nakon navodnog počinjenja kažnjivog djela.

87. Iako se prijenos odgovornosti provodi u prekluzivnim i strogim rokovima, isto ne vrijedi za sudske postupke koji su u tijeku.

88. Točno je da je zatvoren upravni postupak u pogledu razmatranja drugog zahtjeva. Ipak, sudski postupak pokrenut povodom tužbe može dovesti do preinake donesene upravne odluke, s obzirom na to da prvostupanjski sud može provesti u potpunosti i *ex nunc* razmatranje činjenica i pravnih pitanja³¹, a sud u posljednjem stupnju može prihvatiti žalbeni razlog u kasacijskom postupku. Prema tome, postoji opasnost od toga da prvostupanjski sud u državi članici moliteljici preinači odluku kojom je zahtjev za međunarodnu zaštitu prvotno odbijen, čime se prijenos odgovornosti lišava smisla i svake koristi.

89. U svakom slučaju, takvo je činjenično stanje slično situaciji europske litispendingije i, s obzirom na to da su zahtjevi za međunarodnu zaštitu koje je X podnio u Nizozemskoj i Italiji povezani ili čak isti, čini mi se da u toj pretpostavci nijedan sud u drugoj državi članici ne bi mogao istodobno biti valjano nadležan.

90. Što se tiče trenutačno kaznenog progona protiv tražitelja azila, izrazito je teško predvidjeti, osim u najjednostavnijim i najočitijim slučajevima, kako će se postupati prema predmetu i dotičnoj osobi, na način da mi se automatska primjena prijenosa odgovornosti, koja u konačnici podrazumijeva i transfer dotične osobe, ovdje također čini neprimjerenom. Iako je u ovom predmetu kazneni progon obustavljen, u drugim okolnostima može dovesti do pokretanja postupka pred istražnim sudom ili do donošenja presude i, ovisno o slučaju, osuđivanja podnositelja zahtjeva.

91. Stoga prioriteta narav kaznenog postupka za učinak može imati samo onemogućavanje razmatranja novog podnesenog zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

92. Kako se stoga u okviru ocjene koja bi trebala biti racionalna i objektivna ne uzimaju u obzir ti progoni, a u okviru glavnog predmeta europski uhidbeni nalog kojim se od talijanskih tijela zahtijeva da predaju dotičnu osobu?

³¹ Vidjeti članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena) (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.).

93. Iako se, kao što ćemo vidjeti, samim izdavanjem od strane države članice europskog uhidbenog naloga protiv tražitelja azila ne sprječava postupak za ponovni prihvata, ta okolnost, s obzirom na to da se ovdje pribraja brojnim drugima, očito utječe na uobičajeno odvijanje postupaka predviđenih Uredbom Dublin III.

94. X je zahtjev za međunarodnu zaštitu u Italiji podnio 23. listopada 2014., odnosno samo nekoliko dana nakon što je protiv njega izdan europski uhidbeni nalog. Podnošenjem tog zahtjeva nije spriječeno izvršenje europskog uhidbenog naloga³². Kao što je pojasnio zastupnik osobe X na raspravi, talijanska tijela tako su uhitila dotičnu osobu početkom prosinca 2014., odnosno nekoliko tjedana nakon što je podnijela zahtjev za azil, prije nego što su joj odredila zadržavanje na oko dva mjeseca kako bi je predala nizozemskim tijelima, što se dogodilo 30. siječnja 2015. Iako se tako talijanskim tijelima prigovara da nisu zahtijevala da Kraljevina Nizozemska ponovno prihvati osobu X, ipak treba istaknuti su ta tijela u istom razdoblju izvršila europski uhidbeni nalog time što su predala dotičnu osobu.

95. U okolnostima kao što su one u ovom slučaju, ima li smisla prenijeti odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na Italiju, iako je ta država članica gotovo istodobno dotičnu osobu predala nizozemskim tijelima u svrhu vođenja kaznenog progona³³?

96. Na temelju nijedne odredbe Uredbe Dublin III nije moguće odlučivati o tom pitanju. To je moguće samo na temelju poštovanja ljudskog dostojanstva i postizanja ciljeva koje je zakonodavac Unije utvrdio u okviru uspostavljanja zajedničkog europskog sustava azila.

97. Upućujem na ljudsko dostojanstvo jer bi se taj predmet, kada se ne bi odnosio na tražitelja azila, mogao usporediti s partijom stolnog tenisa.

98. S obzirom na te prve elemente te na višestrukost i preklapanje upravnih i sudskih postupaka koji su se u Nizozemskoj vodili protiv dotične osobe, smatram da objektivnost koja mora obilježavati postupak određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i brzina kojom to razmatranje treba provesti nalažu da tijela koja su u najboljem položaju razmatraju novi zahtjev koji je podnio X, odnosno nizozemska tijela, od kojih su najviša upravna tijela već potvrdila da su u potpunosti nadležna u skladu s materijalnim kriterijem predviđenim u Uredbi Dublin III, a ne ona koja su povrijedila svoju obvezu time što nisu podnijele zahtjev za ponovni prihvata u utvrđenim rokovima³⁴.

99. Na drugom mjestu, automatska primjena tog prijenosa odgovornosti teško je uskladiva s načelima lojalne suradnje i solidarnosti među državama članicama na kojima se temelji zajednički europski sustav azila i Uredba Dublin III.

32 Među razlozima za neizvršavanje europskog uhidbenog naloga navedenim u člancima 3. i 4. Okvirne odluke Vijeća 2002/584/JAI od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 2002., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83.) ne navodi se postojanje zahtjeva za azil, ni zahtjeva za priznavanje statusa izbjeglice ili za supsidijarnu zaštitu (vidjeti presudu od 21. listopada 2010., B. (C-306/09, EU:C:2010:626, t. 43.)).

33 Na dan kada je Kraljevina Nizozemska Talijanskoj Republici uputila zahtjev za ponovni prihvata taj progon još uvijek nije bio obustavljen.

34 Uostalom, može se postaviti pitanje treba li, osobito Komisija, spriječiti takvu povredu obveze na drugi način tako da se očito uzme u obzir migracijski pritisak koji snose talijanska tijela i uspostavljeni posebni mehanizmi, kao što je premještanje. Kao odgovor na kriznu situaciju u Italiji, Vijeće je donijelo dvije odluke u području premještanja koje su se primjenjivale do rujna 2017., odnosno Odluku Vijeća (EU) 2015/1523 od 14. rujna 2015. o uvođenju privremenih mjera u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke (SL 2015., L 239, str. 146.) i Odluku Vijeća (EU) 2015/1601 od 22. rujna 2015. o uvođenju privremenih mjera u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke (SL 2015., L 248, str. 80.).

100. Naime, nadležna tijela država članica u 2014. nisu mogla zanemariti da zbog masivnog priljeva migranata na talijanskoj obali tijela te države članice zadužena za azil podliježu povećanom pritisku, što se očitovalo u strukturnim kašnjenjima te je za učinak osobito imalo nepravodobne reakcije i odgovore potonje države članice na zahtjeve za (ponovni) prihvata. Treba priznati da se automatskim prenošenjem te odgovornosti zbog nepoštovanja utvrđenih rokova udaljavamo od „istinske i stvarne” solidarnosti koja se zahtijeva³⁵.

101. S obzirom na sva ta razmatranja, smatram da, prema tome, treba odstupiti od stroge primjene teksta članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III i od prijenosa odgovornosti koji iz nje proizlazi u pogledu razmatranja predmetnog trećeg zahtjeva, kako bi se očuvao korisni učinak te uredbe.

102. U slučaju kao što je onaj u ovom predmetu, kako bi se očuvao korisni učinak navedene uredbe i, konkretno, kako bi se racionalizirala obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu, predlažem primjenu načela uzajamnog priznavanja sudskih odluka.

103. Poznato je da se na tom načelu temelji područje slobode, sigurnosti i pravde³⁶, kojim je obuhvaćena politika azila³⁷.

104. Navedeno načelo primjenjuje se u okviru postupaka utvrđenih u člancima 23. i 24. Uredbe Dublin III, kada država članica odluči zatražiti ponovni prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu kojom je druga država članica konačnom odlukom već odbila azil.

105. U skladu s člankom 23. stavkom 1. te uredbe, kada osoba iz članka 18. stavka 1. točke (d) navedene uredbe, čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu konačnom odlukom odbijen u jednoj državi članici, podnese novi zahtjev za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici, potonja država članica tako može zahtijevati da dotičnu osobu ponovno prihvata prvonavedena država članica.

106. U skladu s člankom 24. stavkom 4. Uredbe Dublin III, kada se osoba iz članka 18. stavka 1. točke (d) te uredbe, čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen konačnom odlukom u jednoj državi članici, nalazi na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku, ta druga država članica može od prve države članice zatražiti da ponovno prihvata predmetnu osobu ili da provede postupak vraćanja u skladu s Direktivom 2008/115.

107. Trenutačno se države članice stoga slažu da priznaju odluke o azilu koje donose druge države članice kada su negativne.

108. U ovom slučaju, kada je X talijanskim tijelima 23. listopada 2014. podnio treći zahtjev, nizozemska su tijela već donijela pravomoćnu odluku od 27. lipnja 2013., kojom su odbila prvi zahtjev. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) također je presudom od 7. srpnja 2014. odbio tužbu koju je dotična osoba podnijela protiv odluke o odbijanju drugog zahtjeva.

³⁵ Nadalje, države članice ne bi trebale moći se okoristiti kašnjenjem država članica koje su pod velikim migracijskim pritiskom kako bi prenijele odgovornost.

³⁶ Vidjeti točku 3.1. Komunikacije Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Put ka ostvarenju otvorene i sigurne Europe (COM(2014) 154 *final*), naslovljenu „Konsolidacija zajedničkog europskog sustava azila (CEAS)”, u kojoj se navodi: „Trebalo bi razviti nova pravila o uzajamnom priznavanju odluka o azilu u državama članicama i okvir za prijenos zaštite u skladu s ciljem Ugovora koji podrazumijeva stvaranje jedinstvenog statusa valjanog na cijelom području EU-a. Time bi se smanjile prepreke kretanju unutar EU-a i olakšao prijenos pogodnosti povezanih sa zaštitom preko unutarnjih granica” (str. 8.) Vidjeti također izvješće Europskog parlamenta od 9. siječnja 2015. naslovljeno „New Approaches, Alternative Avenues and Means of Access to Asylum Procedures for Persons Seeking International Protection”, u kojem je preuzet taj citat (str. 58.).

³⁷ Načelo uzajamnog priznavanja sudskih odluka primjenjuje se i u području izгона. Vidjeti u tom pogledu Direktivu Vijeća 2001/40/EZ od 28. svibnja 2001. o uzajamnom priznavanju odluka o izgonu državljana trećih zemalja (SL 2001., L 149, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 16.), kao i Direktivu 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.).

109. Od trenutka kad su nizozemska tijela potvrdila da su nadležna za odlučivanje o zahtjevima za međunarodnu zaštitu koje je podnijela dotična osoba i s obzirom na to da su, u skladu s materijalnim kriterijem, u pogledu prvog zahtjeva donijela konačnu pravomoćnu odluku koja je postala pravomoćna na temelju presude koju je donio vrhovni upravni sud, treba stoga odbiti razmatranje svakog novog zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji dotična osoba podnese u drugoj državi članici, a koji se ne temelji na novim elementima ili činjenicama. Zbog primjene načela uzajamnog priznavanja, ta država članica mora uzeti u obzir pravomoćnost donesenih presuda i zbog toga mora postati *ipso facto* nedopušten svaki novi zahtjev, u smislu članka 33. stavka 2. točke (d) Direktive 2013/32.

110. Podsjećam da, na temelju te odredbe, država članica može smatrati zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim ako je zahtjev naknadni, pri čemu podnositelj zahtjeva nije naveo ili podnio nikakav novi element ili činjenicu. Kao što sam već naglasio, smatram da je takav slučaj u glavnom predmetu. Ipak je na nadležnim tijelima da se u to uvjere.

111. Zbog razmjene informacija uspostavljene u okviru Uredbe Dublin III taj je mehanizam posve izvediv, s obzirom na to da država od koje je zatraženo da ponovno prihvati podnositelja zahtjeva raspolaže, u skladu s obvezama iz članka 24. stavka 5. te uredbe, ili može raspolagati na zahtjev, na temelju članka 34. navedene uredbe, svim korisnim informacijama o postojanju postupka u pogledu prethodnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu (datum i mjesto podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, postignuta faza u postupku, sadržaj i datum donesene odluke)³⁸.

112. Provedbom načela uzajamnog priznavanja ovdje bi se omogućilo racionalnije, učinkovitije i dosljednije funkcioniranje zajedničkog europskog sustava azila jer, kad bi se utvrdila odgovornost države članice za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ona bi ostala nepromijenjena, čime bi se mogla zajamčiti brzina postupka, spriječiti donošenje proturječnih odluka i ograničiti sekundarna kretanja podnositelja zahtjeva zbog prijenosa odgovornosti.

113. Naime, tim bi se rješenjem samo anticipirali prijedlozi Komisije u pogledu reforme Dublinskog sustava³⁹. U okviru svojeg Prijedloga uredbe o izmjeni Uredbe Dublin III, Komisija naime predlaže uvođenje pravila u skladu s kojima bi država članica koja je razmotrila zahtjev za međunarodnu zaštitu kao odgovorna država članica trebala i dalje biti odgovorna i za razmatranje budućih zahtjeva koje podnese dotična osoba, bez obzira na to je li napustio državno područje država članica ili je s njega udaljen⁴⁰. Tako bi samo jedna država članica bila i ostala odgovorna za razmatranje zahtjeva te bi se kriteriji za odgovornost stoga primijenili samo jednom. Nadalje, Komisija predlaže uvođenje pravila prema kojem istek rokova više neće dovoditi do prijenosa odgovornosti.

114. Kada bi se ti prijedlozi donijeli, zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu) izgubio bi svoj značaj.

115. S obzirom na sva ta razmatranja i posebne okolnosti glavnog predmeta, smatram da odbiti primjenu članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III i prijenos odgovornosti koji iz njega proizlazi u pogledu razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je dotična osoba podnijela u Italiji, u dijelu u kojem se njima postupak određivanja odgovorne države članice lišava racionalnosti, objektivnosti, pravičnosti, kao i brzine koje se zahtijevaju u okviru te uredbe te nisu u skladu s načelima lojalne suradnje i solidarnosti među državama članicama na kojima se temelji zajednički europski sustav azila.

³⁸ Slučajevi u kojima država članica može odbiti to priopćavanje ograničeni su i taksativno navedeni u članku 34. stavku 3. Uredbe Dublin III (zaštita njezinih bitnih interesa ili zaštita sloboda i temeljnih prava predmetne osobe ili drugih osoba).

³⁹ Vidjeti bilješku 7. ovog mišljenja.

⁴⁰ Vidjeti uvodnu izjavu 25., kao i članak 3. stavak 5. i članak 20. Prijedloga uredbe.

B. Zakonitost zahtjeva za ponovni prihvati koji su Italiji podnijela nizozemska tijela na temelju članka 24. Uredbe Dublin III (prvo i šesto prethodno pitanje)

116. Sud koji je uputio zahtjev zatim pita o zakonitosti zahtjeva za ponovni prihvati koji su nizozemska tijela podnijela talijanskim tijelima na temelju članka 24. Uredbe Dublin III (podnošenje zahtjeva kada u državi članici moliteljici nije podnesen nijedan novi zahtjev).

117. Situacija osobe X u tom je slučaju obuhvaćena člankom 18. stavkom 1. točkom (b) Uredbe Dublin III. Ta odredba odnosi se na osobu koja je, s jedne strane, podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji se razmatra, i koja je, s druge strane, podnijela zahtjev u drugoj državi članici odnosno koja je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku.

118. Osoba kao što je X koja se, nakon što je podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u jednoj državi članici, u ovom slučaju u Italiji, nezakonito vrati na državnoj područje druge države članice, odnosno u Nizozemsku, a da ondje ne podnese novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, itekako je obuhvaćena područjem primjene članka 24. Uredbe Dublin III.

119. Provedba postupka za ponovni prihvat pokrenutog na temelju članka 24. stavka 1. te uredbe prepuštena je diskreciji država članica, kao što je vidljivo iz izraza „može zahtijevati” koji u toj odredbi rabi zakonodavac Unije, te je cilj tog postupka uspostaviti prijenos odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

120. Pitanje koje postavlja sud koji je uputio zahtjev stoga se odnosi na slučaj da Sud odbije prijenos odgovornosti koji proizlazi iz primjene članka 23. stavka 3. Uredbe Dublin III.

121. Osobito, taj sud ovdje od Suda traži da pojasni pravila za primjenu članka 24. stavka 1. te uredbe.

122. Sud koji je uputio zahtjev se tako pita protivi li se toj odredbi podnošenje zahtjeva za ponovni prihvat kada je država članica moliteljica bila odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je prethodno podnijela dotična osoba, i kada je, osim toga, u njoj pokrenut tužbeni postupak koji se vodi protiv odluke kojom je odbijen jedan od tih zahtjeva te kada je ta država izdala europski uhiđbeni nalog u svrhu vođenja kaznenog progona protiv dotične osobe, kojim od zamoljene države članice traži da preda potonju osobu.

123. Svaka od tih okolnosti razmatrana zasebno ne protivi se podnošenju zahtjeva za ponovni prihvat. Ispitat ću ih uzastopno.

1. Država članica moliteljica bila je odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je prethodno podnijela dotična osoba

124. Iz sudske prakse Suda proizlazi da se članku 24. stavku 1. Uredbe Dublin III ne protivi podnošenje zahtjeva za ponovni prihvat kada je država članica moliteljica bila odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je prethodno podnijela dotična osoba.

125. Naime, u nedavnoj presudi, objavljenoj nakon završetka pisanog dijela postupka u predmetu na koji se odnosi ovo mišljenje, Sud je presudio da se postupak predviđen u članku 24. Uredbe Dublin III može primijeniti na osobu koja je, „prilikom prvog boravka na državnom području [države članice moliteljice] već podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je odbijen u okviru članka 26. stavka 1. Uredbe Dublin III”⁴¹. Prema mišljenju Suda, budući da se taj zahtjev više ne razmatra u toj državi

⁴¹ Vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, t. 48., moje isticanje).

članici, tu se osobu ne može izjednačiti s osobom koja je podnijela novi zahtjev za međunarodnu zaštitu⁴². Treba utvrditi da to tumačenje članka 24. stavka 1. te uredbe obuhvaća situaciju kao što je ona u ovom slučaju, u kojoj je u državi članici moliteljici dotična osoba podnijela prethodni zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji je ta država razmotrila i odbila.

2. U državi članici moliteljici pokrenut je tužbeni postupak koji je još uvijek u tijeku

126. Sud je također presudio da činjenica da je odluka kojom je odbijen zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji je podnesen tijekom prvog boravka na državnom području države članice moliteljice, predmet tužbe u postupku koji je još uvijek u tijeku pred jednim od njezinih sudova ne isključuje primjenu članka 24. Uredbe Dublin III „jer se, s obzirom na to da podnošenju te tužbe nije priznat suspenzivni učinak, mora smatrati da ta odluka proizvodi svoje učinke koji proizlaze iz te uredbe, što znači okončanje upravnog postupka koji je pokrenut podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu”⁴³.

127. Stoga se to tumačenje članka 24. navedene uredbe primjenjuje *a fortiori* u situaciji kao što je ona u ovom slučaju, s obzirom na to da je tužbeni postupak pokrenut protiv odluke o odbijanju od 11. lipnja 2014. lišen suspenzivnog učinka.

3. Država članica moliteljica izdala je europski uhidbeni nalog

128. Sada valja ispitati protivi li se članku 24. stavku 1. Uredbe Dublin III podnošenje zahtjeva za ponovni prihvata kada je država članica moliteljica izdala europski uhidbeni nalog protiv tražitelja azila, kojim od zamoljene države članice traži da preda potonjeg tražitelja azila.

129. Sud nije odlučio o tom pitanju te nijednom odredbom Uredbe Dublin III nije predviđen takav slučaj.

130. *A priori*, ne čini se da država članica koja izda europski uhidbeni nalog protiv tražitelja azila ne može podnijeti zahtjev za ponovni prihvata tog tražitelja.

131. Upravni postupak u svrhu razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i kazneni postupak pokrenut protiv tražitelja azila dva su različita postupka i ništa se, na prvi pogled, ne protivi tome da se država članica koja je izdala europski uhidbeni nalog, nakon što izvrši svoje suvereno pravo da progoni onoga koji je počinio kažnjivo djelo na njezinu državnom području, okrene onoj državi koju smatra odgovornom za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu dotične osobe.

132. Ipak, uzalud je smatrati da izdavanje europskog uhidbenog naloga neće utjecati na postupak za ponovni prihvata tražitelja azila od strane druge države članice.

133. Naime, postupak za ponovni prihvata iz članka 24. Uredbe Dublin III treba provesti u strogim rokovima koji su, prema mojem mišljenju, teško spojivi s naravi vođenja kaznenog progona (u slučaju europskog uhidbenog naloga izdanog u svrhu vođenja kaznenog postupka) ili s trajanjem kazne oduzimanja slobode (u slučaju europskog uhidbenog naloga izdanog u svrhu izvršenja kazne).

134. Kao prvo, u skladu s člankom 24. stavkom 2. te uredbe, zahtjev za ponovni prihvata osobe iz članka 18. stavka 1. točke (b) navedene uredbe treba podnijeti što je brže moguće, a u svakom slučaju u roku dva mjeseca od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac ili tri mjeseca ako se zahtjev temelji na drugim dokazima. Ti su rokovi prekluzivni.

⁴² Vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, t. 49).

⁴³ Vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, t. 50).

135. Kao drugo, na temelju članka 29. stavaka 1. i 2. Uredbe Dublin III, ako se taj zahtjev prihvati, transfer dotične osobe provodi se čim je to moguće i, u svakom slučaju, u roku od šest mjeseci nakon tog prihvaćanja⁴⁴, pri čemu se taj rok produljuje na najviše godinu dana ako je predmetna osoba u zatvoru. Ako se transfer ne provede u roku od godine dana, odgovorna država članica oslobađa se svoje obveze da ponovno prihvati predmetnu osobu.

136. Prema tome, kada država članica izda europski uhidbeni nalog protiv podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ona može, nakon što preda dotičnu osobu, zahtijevati da je ponovno prihvati država članica koju smatra odgovornom za razmatranje tog zahtjeva, pod uvjetom da je zahtjev podnesen u rokovima predviđenim u članku 24. stavku 2. Uredbe Dublin III i da se, u slučaju da zamoljena država članica to prihvati, transfer provede u skladu s rokovima iz članka 29. stavaka 1. i 2. te uredbe.

137. U slučaju kada je europski uhidbeni nalog izdan u svrhu vođenja kaznenog progona, dosta je teško razumjeti kako bi bilo moguće poštovati te uvjete, osim ako se, kao u ovom slučaju, kazneni progon brzo obustavi.

138. U slučaju kada je europski uhidbeni nalog izdan u svrhu izvršenja kazne oduzimanja slobode, suprotno tomu, dosta je očito da bi podnošenje zahtjeva za ponovni prihvati imalo smisla samo ako bi predviđena kazna kratko trajala.

139. S obzirom na te elemente, stoga smatram da izdavanje europskog uhidbenog naloga samo po sebi nije prepreka podnošenju zahtjeva za ponovni prihvati, ako se poštuju rokovi predviđeni u članku 24. stavku 2. i članku 29. stavcima 1. i 2. Uredbe Dublin III.

140. Prema mojem mišljenju, ta ocjena vrijedi i u slučaju kao što je onaj u ovom predmetu u kojem je država članica koja je izvršila europski uhidbeni nalog i tako predala dotičnu osobu tijelima države članice koja je izdala nalog, također država članica od koje je potonja država članica zahtijevala da ponovno prihvati dotičnu osobu.

141. Nakon te analize, čini mi se stoga da se nijedna od okolnosti koje navodi sud koji je uputio zahtjev, razmatrana zasebno, ne protivi sama po sebi podnošenju zahtjeva za ponovni prihvati.

142. Suprotno tomu, kada ih se razmatra zajedno, smatram da su velika prepreka takvom postupku za ponovni prihvati.

143. Naime, iz razloga koji su isti kao oni koje sam iznio u točkama 71. do 98. ovog mišljenja, kada su nadležna tijela države članice moliteljice, kao prvo, odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje je podnositelj podnio tijekom prvog boravka na državnom području te države, kao drugo, kada je pred njima pokrenut tužbeni postupak koji se još uvijek vodi protiv odluke kojom je odbijen jedan od tih zahtjeva i, kao treće, kada su izdala europski uhidbeni nalog protiv podnositelja zahtjeva, kojim od države članice od koje se zahtijeva ponovni prihvati i na čijem se državnom području nalazi taj podnositelj traži da ga preda, smatram da se postupkom za ponovni prihvati pokrenutim na temelju članka 24. stavka 1. Uredbe Dublin III postupak određivanja odgovorne države članice lišava racionalnosti, objektivnosti, pravičnosti i brzine koje se zahtijevaju u okviru te uredbe te da nije u skladu s načelima lojalne suradnje i solidarnosti među državama članicama na kojima se temelji zajednički europski sustav azila.

⁴⁴ Ili nakon konačne odluke o žalbi ili ponovnom pregledu, ako u skladu s člankom 27. stavkom 3. te uredbe postoji suspenzivni učinak.

C. Doseg obveza koje odgovorna država članica ima na temelju članka 18. stavka 2. Uredbe Dublin III (drugo i treće prethodno pitanje)

144. Svojim drugi i trećim prethodnim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev od Suda traži da pojasni obveze koje ima država članica moliteljica u pogledu razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je odgovorna, kada ta država članica podnese, u smislu članka 24. Uredbe Dublin III, zahtjev za ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva.

145. Osobito, sud koji je uputio zahtjev pita Sud o tome je li, kada je zahtjev za ponovni prihvrat podnesen, država članica moliteljica dužna, na temelju članka 18. stavka 2. Uredbe Dublin III, prekinuti razmatranje koje se još uvijek vodi u pogledu navedenog zahtjeva te ga okončati tako da povuče ili izmijeni odluku kojom je nadležno nacionalno tijelo odbilo taj zahtjev po isteku roka predviđenog u članku 24. te uredbe.

146. Ako je primjenjivo, sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li se takva povreda protiviti tome da zamoljena država članica ponovno prihvati podnositelja zahtjeva.

147. Poznato je da, u skladu sa sudskom praksom Suda o tumačenju članka 24. stavka 1. Uredbe Dublin III, država članica može stvarno pokrenuti postupak za ponovni prihvrat tražitelja azila čak i ako je pred njezinim sudovima pokrenut tužbeni postupak koji je još uvijek u tijeku u okviru razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je još uvijek odgovorna⁴⁵.

148. Sud koji je uputio zahtjev stoga pita o naravi obveza koje ima država članica moliteljica u pogledu obrade tog zahtjeva koja je u tijeku.

149. Pri razmatranju tog pitanja javlja se prva poteškoća u pogledu roka na koji upućuje sud koji je uputio zahtjev. Budući da u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku u tom pogledu nema pojašnjenja, pretpostavljam da se radi o roku od dva mjeseca iz članka 24. stavka 2. prvog podstavka Uredbe Dublin III⁴⁶, dok je Kraljevina Nizozemska u ovom slučaju svoj zahtjev za ponovni prihvrat podnijela na temelju pozitivnog rezultata uslijed pretraživanja podataka u sustavu Eurodac.

150. Međutim, smatram da taj rok ovdje nije relevantan. Naime, sud koji je uputio zahtjev pita o obvezama koje ima država članica moliteljica da „*odmah nakon* podnošenja zahtjeva za ponovni prihvrat”⁴⁷. Međutim, rok iz članka 24. stavka 2. prvog podstavka Uredbe Dublin III krajnji je rok u kojem treba podnijeti taj zahtjev.

151. Pri razmatranju tog pitanja javlja se druga poteškoća. Naime, obveze koje ima država članica moliteljica u pogledu razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je odgovorna ne treba ispitati s obzirom na posebne odredbe predviđene u članku 18. stavku 2. Uredbe Dublin III, nego s obzirom na opće odredbe utvrđene u okviru Direktive 2013/32.

152. Naime, Uredbom Dublin III ne predviđaju se posebne odredbe kada država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu istodobno podnese zahtjev za ponovni prihvrat tražitelja azila na temelju njezina članka 24. stavka 1.

⁴⁵ Vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, t. 50.).

⁴⁶ U skladu s tom odredbom, zahtjev za ponovni prihvrat osobe iz članka 18. stavka 1. točke (b) te uredbe, čiji zahtjev za međunarodnu zaštitu nije odbijen konačnom odlukom, podnosi se što je brže moguće, a u svakom slučaju u roku dva mjeseca od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac.

⁴⁷ Vidjeti drugo prethodno pitanje; moje isticanje.

153. U pogledu članka 18. Uredbe Dublin III, nije primjenjiv zbog svojeg ograničenog dosega. Iako je cilj te odredbe, kao što se navodi u njezinu naslovu, utvrditi „[o]bveze odgovorne države članice”, obveze koje uvodi obuhvaćene su posebnim okvirom postupka za prihvata i ponovni prihvata, kao što to izričito proizlazi iz teksta stavka 1. te odredbe. Međutim, obveze koje imaju nizozemska tijela u pogledu razmatranja drugog zahtjeva nisu obuhvaćene okvirom postupka za prihvata ili ponovni prihvata.

154. Kako bi sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor, predlažem Sudu da postavljeno pitanje razmotri s obzirom na temeljna načela i jamstva predviđena Direktivom 2013/32.

155. Smatram da se očito nalažu obveze koje država članica moliteljica ima u pogledu razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je odgovorna⁴⁸.

156. Kao prvo, treba provesti odgovarajuće i cjelovito razmatranje zahtjeva te ga što prije zaključiti, u skladu s pravom na dobru upravu koje je predviđeno u članku 41. Povelje Europske unije o temeljnim pravima⁴⁹ i u skladu s člankom 31. Direktive 2013/32⁵⁰.

157. U okviru tužbenog postupka, država članica moliteljica mora, kao drugo, jamčiti poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek, kako je predviđen u članku 47. Povelje i u skladu s člankom 46. Direktive 2013/32, što podrazumijeva da sud, barem u žalbenim postupcima pred prvostupanjskim sudom, provodi u potpunosti i *ex nunc* razmatranje činjeničnih i pravnih pitanja, uključujući, ako je potrebno, razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom⁵¹.

158. Stoga se postupak razmatranja zahtjeva za azil nastavlja svojim tijekom.

159. Podnošenje zahtjeva za ponovni prihvata nije jedan od razloga kojima se može opravdati prekid postupka razmatranja⁵². Što ima smisla kada se radi o dvama različitim postupcima, od kojih se jedan temelji na zahtjevu za međunarodnu zaštitu koji je prethodno podnesen u državi članici moliteljici, a drugi na zahtjevu za međunarodnu zaštitu koji je kasnije podnesen tijelima zamoljene države članice.

160. Ni podnošenje zahtjeva za ponovni prihvata nije jedan od razloga kojima se može opravdati izmjena ili povlačenje pojedinačne odluke koja je predmet tužbenog postupka o kojem je riječ. Iako je točno da tom odlukom o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne nastaje pravo za dotičnu osobu jer se radi o odluci o odbijanju zahtjeva za azil, to ne mijenja činjenicu da ona proizvodi učinke, kao što je Sud priznao u svojoj presudi od 25. siječnja 2018., Hasan⁵³, te da samo sud, u okviru svoje službene dužnosti i iz razloga zakonitosti svojstvene pobijanom aktu, može poništiti ili preinačiti tu odluku.

161. Pri podnošenju zahtjeva za ponovni prihvata istodobno s tužbenim postupkom koji je u tijeku u državi članici moliteljici javljaju se poteškoće koje smo stoga već iznijeli.

162. Naime, tijek postupka za ponovni prihvata nije isti kao tijek sudskog postupka. Dok prvi postupak podliježe strogim i izrazito kratkim rokovima, drugi postupak treba provesti samo u razumnom roku.

48 U ovom slučaju, Kraljevina Nizozemska jest i ostat će, unatoč pokrenutom postupku za ponovni prihvata, država članica odgovorna za razmatranje drugog zahtjeva, u okviru kojeg je tužba pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća) i dalje bila u tijeku u trenutku podnošenja trećeg zahtjeva u Italiji.

49 U daljnjem tekstu: Povelja

50 Na temelju te odredbe, države članice moraju obraditi zahtjeve za međunarodnu zaštitu u okviru odgovarajućeg i cjelovitog razmatranja te osigurati da se taj postupak što prije zaključi. Načelno, taj rok iznosi šest mjeseci od podnošenja zahtjeva. Ako se zahtjev rješava u postupku iz Uredbe Dublin III, taj rok počinje teći od trenutka kada nadležna država članica bude utvrđena, podnositelj zahtjeva je još na državnom području te države i pod nadzorom je nadležnog tijela. U svakom slučaju države članice moraju zaključiti postupak razmatranja najkasnije u roku od 21 mjeseca od podnošenja zahtjeva.

51 Vidjeti članak 46. stavak 3. te direktive.

52 Vidjeti u tom pogledu slučajeve iz članka 31. navedene direktive.

53 C-360/16, EU:C:2018:35 (t. 50.)

163. Stoga sudski postupak, kao što je to vidljivo iz sporova pred Sudom, može trajati i, kada završi, može dovesti do poništenja ili preinake pobijane odluke.

164. To dovodi do opasnosti od toga da prvostupanjski sud u državi članici moliteljici preinači odluku kojom je zahtjev za međunarodnu zaštitu prvotno odbijen, čime se ponovni prihvrat tražitelja azila od strane druge države članice tako lišava smisla i svake koristi.

165. To također dovodi do opasnosti od dovođenja u situaciju europske litispendencije ako su zahtjevi za međunarodnu zaštitu podneseni u državi članici moliteljici i zamoljenoj državi članici isti. U tom slučaju smatram da nijedan sud zamoljene države članice ne bi mogao biti istodobno valjano nadležan.

166. Međutim, ovdje se radi o poteškoćama koje se ne bi mogle riješiti nijednim propisom o zajedničkom europskom sustavu azila. Uzimajući u obzir doseg postavljenog pitanja i granice poštovanja kontradiktornosti, ovdje neću iznijeti moguća rješenja.

167. Ipak, želim pojasniti da, s obzirom na to da nije moguće odgoditi podnošenje zahtjeva za ponovni prihvrat od trenutka kada je država članica moliteljica saznala da je druga država članica mogla biti odgovorna jer su rokovi utvrđeni u članku 24. stavku 2. Uredbe Dublin III prekluzivni, na državi članici moliteljici je da se uvjeri da će sud pred kojim je pokrenut postupak o njemu odlučiti u najkraćem roku od trenutka podnošenja zahtjeva za ponovni prihvrat tražitelja azila, i to u skladu s člankom 46. stavkom 10. Direktive 2013/32.

168. U pogledu postupanja koje bi zamoljena država članica trebala primijeniti, treba biti obaviještena o tome da u državi članici moliteljici postoji tužbeni postupak koji je u tijeku. Međutim, kao što ćemo vidjeti, potonja država članica nije dužna, na temelju članka 24. stavka 5. Uredbe Dublin III, u okviru svojeg zahtjeva za ponovni prihvrat navesti postignutu fazu postupka razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

169. U ovoj fazi svoje analize stoga predlažem Sudu da presudi da odredbe članaka 31. i 46. Direktive 2013/32 u vezi s odredbama članaka 41. i 47. Povelje treba tumačiti na način da je, kada se u zamoljenoj državi članici podnese zahtjev za ponovni prihvrat, u skladu s člankom 24. stavkom 1. Uredbe Dublin III, država članica moliteljica dužna provesti do kraja i u najkraćem roku postupak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je odgovorna.

D. Doseg obveze koju država članica moliteljica ima na temelju članka 24. stavka 5. Uredbe Dublin III (četvrto i peto prethodno pitanje)

170. Svojim četvrtim i petim prethodnim pitanje, sud koji je uputio zahtjev želi znati o doseg obveze obavješćivanja koji ima država članica moliteljica kada podnosi zahtjev za ponovni prihvrat na temelju članka 24. Uredbe Dublin III.

171. Konkretno, sud koji je uputio zahtjev pita je li, u skladu s člankom 24. stavkom 5. te uredbe, država članica moliteljica dužna obavijestiti zamoljenu državu članicu o postojanju tužbenog postupka koji je u tijeku u okviru razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je bila odgovorna. Naime, sud koji je uputio zahtjev želi znati jesu li nizozemska tijela povrijedila svoje obveze time što talijanskim tijelima nisu priopćila da se protiv odluke o odbijanju drugog zahtjeva i dalje vodi tužbeni postupak pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća).

172. Ako je primjenjivo, sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li se takva povreda protiviti tome da zamoljena država članica ponovno prihvati podnositelja zahtjeva.

173. Uredba Dublin III sadržava dvije odredbe o informacijama koje države članice trebaju zajednički upotrebljavati u okviru postupka (ponovnog) prihvata, odnosno članak 24. stavak 5. i članak 34. te uredbe.

174. Najprije treba izuzeti iz primjene članak 34. navedene uredbe jer Talijanska Republika nije podnijela zahtjev za informacije.

175. Taj članak, koji je dio Poglavlja VII. Uredbe Dublin III o „[u]pravnoj suradnji”, naslovljen je „Zajednička uporaba informacija” te se primjenjuje, kao što to jasno proizlazi iz njegovih stavaka 1. i 6., samo na zahtjev države članice. Stoga, iako članak 34. stavak 2. točka (g) te uredbe obuhvaća informaciju kao što je ona u predmetnom slučaju u pogledu postojanja postupka koji je u tijeku u okviru razmatranja prethodnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu⁵⁴, to ne mijenja činjenicu da u glavnom predmetu Talijanska Republika nije od nizozemskih tijela zatražila takav podatak.

176. Prema tome, treba ispitati obveze koje država članica moliteljica ima na temelju članka 24. stavka 5. Uredbe Dublin III, čija su detaljna pravila za primjenu predviđena u članku 2. Provedbene uredbe.

177. Na temelju tih odredbi, zahtjev za ponovni prihvata osobe iz članka 18. stavka 1. točke (b) treba podnijeti uporabom standardnog obrasca iz Priloga III. Provedbene uredbe. U tom obrascu treba navesti prirodu, razloge i pravni temelj zahtjeva.

178. Zahtjev također mora uključivati, prema potrebi, presliku svih neposrednih i posrednih dokaza koji pokazuju da je država članica kojoj se podnosi zahtjev odgovorna za razmatranje molbe za međunarodnu zaštitu, kojima se mogu priložiti izjave dotične osobe i/ili pozitivan rezultat Eurodaca. Neposredni i posredni dokazi opisani su u članku 22. stavku 3. Uredbe Dublin III te je u Prilogu II. Provedbenoj uredbi sastavljen popis.

179. U skladu s tekstem članka 24. stavkom 5. Uredbe Dublin III, svi ti podaci moraju omogućiti „tijelima zamoljene države članice [...] da provjeri je li odgovorna na temelju kriterija iz [te uredbe]”.

180. Međutim, postojanje u državi članici moliteljici tužbenog postupka koji se vodi protiv odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu nije samo po sebi obuhvaćeno kriterijima na temelju kojih zamoljena država članica može ocijeniti svoju odgovornost. Naime, kao što je Sud presudio, takva okolnost nije prepreka postupku za ponovni prihvata⁵⁵.

181. Sada ću ispitati sadržaj standardnog obrasca na temelju kojeg država moliteljica podnosi svoj zahtjev za ponovni prihvata koji se navodi u Prilogu III. Provedbenoj uredbi.

182. Utvrđujem da je, osim informacija o pravnom temelju zahtjeva i o identitetu tražitelja azila, država članica moliteljica, u skladu s točkom 12. tog obrasca, dužna zamoljenu državu članicu obavijestiti o „[p]rethodni[m] postupci[ma]”. Točka 12. glasi kako slijedi:

„Je li podnositelj zahtjeva prethodno zatražio međunarodnu zaštitu [...] u državi boravišta ili drugoj državi?”

– Da/Ne

⁵⁴ Na temelju članka 34. stavka 1. i stavka 2. točke(g) Uredbe Dublin III, država članica tako je dužna priopćiti osobne podatke podnositelja zahtjeva, kao i sve informacije koje se odnose na „datum na koji je podnesen prethodni zahtjev za međunarodnu zaštitu, datum na koji je podnesen sadašnji zahtjev, postignut[u] faz[u] u postupku i donesen[u] odluk[u], ako postoji”, bilo kojoj državi članici „koja to zahtjeva”. Stoga bi trebalo osigurati da se navođenje „postignut[e] faz[e] u postupku” odnosi na prethodni zahtjev za međunarodnu zaštitu.

⁵⁵ Vidjeti presudu od 25. siječnja 2018., Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, t. 50.).

Gdje i kada?

Je li donesena kakva odluka o molbi?

– Ne/Ne znam/Da, molba je odbijena

Kada je odluka donesena?”

183. Ako strogo protumačim točku 12. navedenog obrasca, država članica moliteljica dužna je samo pojasniti je li podnositelj zahtjeva već podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu svojim tijelima ili tijelima druge države članice te je li u pogledu tog zahtjeva donesena odluka tako da označi navod „[n]e”, „[n]e znam”⁵⁶ ili pak „[d]a, molba je odbijena” i da, ako je primjenjivo, pritom navede kada je donesena.

184. Država članica moliteljica stoga nije sama po sebi dužna pojasniti postignutu fazu u postupku, osobito, njegove sudske faze. Prema tome, čini se da nizozemska tijela nisu bila obvezna navesti postojanje tužbenog postupka u tijeku u pogledu odluke o odbijanju od 11. lipnja 2014.

185. Nadalje, taj navod nije dio neposrednih i posrednih dokaza koje je država članica moliteljica dužna dostaviti. Naime, ovdje također ti neposredni i posredni dokazi moraju omogućiti dokazivanje toga da je zamoljena država članica stvarno odgovorna s obzirom na kriterije utvrđene u Uredbi Dublin III. Međutim, vidjeli smo da okolnost kao što je ona u ovom slučaju nije obuhvaćena takvim kriterijima.

186. Radi cjelovitosti, pojašnjavam da su neposredni dokazi, koji se taksativno navode⁵⁷ na popisu A u Prilogu II. Provedbenoj uredbi, službeni dokazi kojima se treba omogućiti dokazivanje, na primjer, da član obitelji, maloljetnik bez pratnje, zakonito boravi na državnom području zamoljene države članice (preslika dokumenta o boravku u kontekstu članka 8. Uredbe Dublin III) ili pak da je podnositelj zahtjeva stvarno nezakonito ušao na državno područje zamoljene države članice preko vanjske granice (preslika ulaznog pečata u krivotvorenoj putovnici u kontekstu članka 13. stavka 1. te uredbe).

187. U pogledu posrednih dokaza, koji su netaksativno navedeni na popisu B u Prilogu II. Provedbene uredbe, moraju se odnositi na indikativne elemente kojima se omogućuje ocjenjivanje odgovornosti države članice s obzirom na kriterije utvrđene u Uredbi Dublin III, kao što su detaljne izjave podnositelja zahtjeva, izvješća koja je sastavila međunarodna organizacija ili pak vozne karte ili hotelski računi.

188. Prema tome, ne smatram da su, u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe Dublin III, nizozemska tijela povrijedila svoje obveze time što u okviru svojeg zahtjeva nisu navele da se protiv odluke od 11. lipnja 2014., kojom je odbijen drugi zahtjev, vodi tužbeni postupak koji je još uvijek u tijeku pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća).

189. Suprotno tomu, smatram da to nenavođenje prije treba kritizirati s obzirom na načelo lojalne suradnje na kojem se temelji Uredba Dublin III, pri čemu se ništa ne protivi tome da nizozemska tijela to pojasne na temelju „[o]stalih korisnih informacija” iz bilješke standardnog obrasca koji se nalazi u Prilogu III. Provedbenoj uredbi.

⁵⁶ Zamislimo da se taj navod odnosi na situaciju u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u državi članici koja nije ona koja zahtijeva ponovni prihvata, pri čemu potonja država članica nužno ne raspolaže podacima o postignutoj fazi u postupku u prvonavedenoj državi članici.

⁵⁷ U skladu s člankom 22. stavkom 3. točkom (a) podtočkom ii. Uredbe Dublin III, države članice Odboru predviđenom u članku 44. te uredbe moraju osigurati uzorke različitih vrsta upravnih dokumenata, u skladu s tipologijom utvrđenom na popisu formalnih dokaza.

190. S obzirom na ta razmatranja, članak 24. stavak 5. Uredbe Dublin III stoga treba tumačiti na način da država članica moliteljica koja zahtijeva ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne povređuje svoje obveze kada zamoljenoj državi članici ne pojasni da se protiv odluke kojom je odbila zahtjev koji je dotična osoba podnijela tijekom prvog boravka na njezinu državnom području vodi tužbeni postupak koji je još u tijeku pred njezinim sudovima.

E. Doseg diskrecijske klauzule predviđene u članku 17. stavku 1. Uredbe Dublin III (šesto prethodno pitanje)

191. Svojim šestim prethodnim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 17. stavak 1. Uredbe Dublin III tumačiti na način da se njime od države članice, koja prema kriterijima iz poglavlja III. te uredbe nije odgovorna, zahtijeva da razmotri zahtjev za međunarodnu zaštitu kada joj je podnositelj zahtjeva predan na temelju europskog uhidbenog naloga.

192. Drugim riječima, ako bi Talijanska Republika postala odgovorna država članica, sud koji je uputio zahtjev pita ne bi li nizozemska tijela bila dužna sama razmotriti predmetni zahtjev za međunarodnu zaštitu primjenom te diskrecijske klauzule jer su im, na temelju europskog uhidbenog naloga koji su izdala protiv osobe X, talijanska tijela predala tu osobu.

193. Sve zainteresirane osobe koje su podnijele očitovanja pred Sudom smatraju da članak 17. stavak 1. Uredbe Dublin III treba tumačiti na način da isključuje takvu obvezu.

194. Ja također to smatram zbog područja primjene te odredbe i njezina sasvim jasnog teksta.

195. Valja podsjetiti da, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe Dublin III, zahtjev za azil razmatra samo jedna država članica i to ona koja je prema kriterijima iz poglavlja III. te uredbe navedena kao odgovorna.

196. U poglavlju IV. Uredbe Dublin III ipak se određuju situacije u kojima se država članica može smatrati odgovornom za razmatranje zahtjeva za azil odstupanjem od tih kriterija. Člankom 17. te uredbe, naslovljenim „Diskrecijske klauzule”, u njegovu stavku 1. prvom podstavku tako se određuje da „svaka država članica može odlučiti da razmotri zahtjev za međunarodnu zaštitu *koji u njoj podnese državljanin treće zemlje* [...] i onda kada takvo razmatranje nije njezina odgovornost na temelju kriterija iz [te uredbe]⁵⁸.”

197. Najprije valja istaknuti da se klauzula iz te odredbe odnosi na države članice u kojima zahtjev za međunarodnu zaštitu „podnese državljanin treće zemlje”.

198. Situacija kao što je ona u ovom predmetu, u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u državi članici koja nije ona na koju se odnosi ta odredba, u ovom slučaju u Talijanskoj Republici, stoga nije obuhvaćena područjem primjene navedene odredbe.

199. U svakom slučaju i ako je predmetna situacija obuhvaćena područjem primjene članka 17. stavka 1. prvog podstavka Uredbe Dublin III, treba podsjetiti da je klauzula koju ta odredba sadržava, kao što se nedvosmisleno navodi u njezinu naslovu, diskrecijska klauzula.

⁵⁸ Moje isticanje

200. Navođenjem toga da „svaka država članica *može* odlučiti da razmotri zahtjev za međunarodnu zaštitu”⁵⁹, ta odredba nedvosmisleno odražava namjeru zakonodavca Unije da prepusti diskreciji države članice mogućnost razmatranja zahtjeva, za koje nije odgovorna na temelju kriterija za određivanje navedenih u okviru Uredbe Dublin III, a ne da uvede obvezu. Nadalje, iz samog teksta navedene odredbe jasno proizlazi da izvršavanje te mogućnosti ne podliježe nijednom konkretnom uvjetu⁶⁰.

201. Na temelju pripremljenih akata Uredbe Dublin III, Sud je tako naveo da je to pravilo uvedeno kako bi se svakoj državi članici omogućilo da, ovisno o političkim, humanitarnim ili praktičnim razmatranjima, suvereno odlučuje o tome hoće li pristati na razmatranje zahtjeva za azil, unatoč tome što za njega nije ona odgovorna u skladu s kriterijima predviđenim tom uredbom⁶¹.

202. Tako je Sud u presudi od 16. veljače 2017., C. K. i dr.⁶², koja se odnosi na transfer teško bolesnog tražitelja azila u državu članicu odgovornu za razmatranje njegova zahtjeva, presudio da ako se primijeti da se zdravstveno stanje tražitelja azila neće kratkoročno poboljšati odnosno da bi dugotrajna odgoda postupka mogla pogoršati njegovo stanje, država članica moliteljica „*može odlučiti* da sama razmotri njegov zahtjev primjenom ‚diskrecijske klauzule’ predviđene u članku 17. stavku 1. Uredbe Dublin III”, ali da ta odredba, ni u kojem slučaju, ne podrazumijeva obvezu te države članice da je primijeni⁶³.

203. To se tumačenje temelji na cilju očuvanja same funkcije te diskrecijske klauzule i osiguravanja margine prosudbe koja je tako ostavljena državi članici moliteljici. Stoga ga se može primijeniti na situaciju u kojoj država članica, u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, izda europski uhiđbeni nalog protiv podnositelja zahtjeva⁶⁴.

204. S obzirom na te elemente, valja zaključiti da članak 17. stavak 1. prvi podstavak Uredbe Dublin III nije primjenjiv na situaciju kao što je ona u glavnom postupku, u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u državi članici koja nije ona na koju se odnosi ta odredba.

VII. Zaključak

205. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koje je uputio Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu, Nizozemska) odgovori na sljedeći način:

1. S obzirom na posebne okolnosti glavnog predmeta, primjena članka 23. stavka 3. 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 državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva

⁵⁹ Moje isticanje

⁶⁰ Tekst se uglavnom preklapa s tekstem klauzule suverenosti koja je bila navedena u članku 3. stavku 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje (SL 2003., L 50, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 17.).

⁶¹ Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 53.), kao i Prijedlog Uredbe Vijeća o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje (COM(2001) 447 *final*).

⁶² C-578/16 PPU, EU:C:2017:127

⁶³ Presuda od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 88., moje isticanje)

⁶⁴ Stoga, ako država članica moliteljica izda europski uhiđbeni nalog protiv podnositelja zahtjeva kojim od države članice, koja je odgovorna prema kriterijima iz poglavlja III. Uredbe Dublin III i na čijem se državnom području nalazi podnositelj zahtjeva, zahtijeva da ga preda u svrhu vođenja kaznenog proгона, država članica može odlučiti da sama razmotri zahtjev za međunarodnu zaštitu primjenom diskrecijske klauzule predviđene u članku 17. stavku 1. prvom podstavku te uredbe. Time se omogućuje, osobito, objedinjavanje svih postupaka, kaznenih i upravnih, na jednom mjestu i izbjegavanje novog transfera dotične osobe, kao i nepravodobni. Ipak ostaje činjenica, neovisno o određenim prednostima takvog objedinjavanja, da država članica moliteljica nije dužna primijeniti tu diskrecijsku klauzulu.

i prijenos odgovornosti koji iz njega proizlazi u pogledu razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je dotična osoba podnijela u Italiji u dijelu u kojem se njima postupak određivanja odgovorne države članice lišava racionalnosti, objektivnosti, pravičnosti, kao i brzine koje se zahtijevaju u okviru Uredbe br. 604/2013 te nisu u skladu s načelima lojalne suradnje i solidarnosti među državama članicama na kojima se temelji zajednički europski sustav azila.

2. S obzirom na posebne okolnosti glavnog predmeta, podnošenjem zahtjeva za ponovni prihvrat na temelju članka 24. stavka 1. Uredbe br. 604/2013 postupak određivanja odgovorne države članice lišava se racionalnosti, objektivnosti, pravičnosti i brzine koje se zahtijevaju u okviru Uredbe br. 604/2013 te nije u skladu s načelima lojalne suradnje i solidarnosti među državama članicama na kojima se temelji zajednički europski sustav azila kada su nadležna tijela države članice moliteljice, kao prvo, odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje je podnositelj podnio tijekom prvog boravka na državnom području te države, kao drugo, kada je pred njima pokrenut tužbeni postupak koji se još uvijek vodi protiv odluke kojom je odbijen jedan od tih zahtjeva i, kao treće, kada su izdala europski uhiđbeni nalog protiv podnositelja zahtjeva, kojim od države članice moliteljice od koje se zahtijeva ponovni prihvrat i na čijem se državnom području nalazi taj podnositelj traži da ga preda.
3. Odredbe članaka 31. i 46. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u vezi s odredbama članaka 41. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da je, kada se u zamoljenoj državi članici podnese zahtjev za ponovni prihvrat, u skladu s člankom 24. stavkom 1. Uredbe br. 604/2013, država članica moliteljica dužna provesti do kraja i u najkraćem roku postupak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu za koje je odgovorna.
4. Članak 24. stavak 5. Uredbe br. 604/2013 treba tumačiti na način da država članica moliteljica koja zahtijeva ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne povređuje svoje obveze kada zamoljenoj državi članici ne pojasni da se protiv odluke kojom je odbila zahtjev koji je dotična osoba podnijela tijekom prvog boravka na njezinu državnom području vodi tužbeni postupak koji je još u tijeku pred njezinim sudovima.
5. Članak 17. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 604/2013 nije primjenjiv na situaciju kao što je ona u glavnom postupku, u kojoj je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u državi članici koja nije ona na koju se odnosi ta odredba.

VIII. Prilog

Nizozemska	Italija
<p>23/03/11 : Zahtjev za međunarodnu zaštitu (u daljnjem tekstu: zahtjev za MZ) br. 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Odluka o odbijanju 05/09/11 - Odbijanje tužbe 31/05/12 - Presuda <i>Basij van State</i> (Državno vijeće, u daljnjem odbijanje) 27/06/13 <p>18/12/13 : Zahtjev MZ koji je X povukao 10/01/14</p> <p>04/06/14 : Zahtjev za MZ br. 2.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Odluka o odbijanju 11/06/14 - Odbijanje tužbe 07/07/14 - Presuda DV (potvrđuje odbijanje) 07/08/15 <p>28/09/14 : X, osumnjičen da je počinio seksualno kazneno djelo, bježi iz Nizozemske</p> <p>03/10/14 : Nizozemska izdaje europski uhiđenbi nalog protiv X-a i zahtijeva od talijanskih tijela njegovu predaju</p> <p>02/02/15 do 24/02/15 : Stavljanje X-a u pritvor</p> <p>05/03/15 : Zahtjev upućen Italiji za ponovni prihvata</p> <p>25/03/15 : Odluka o transferu u Italiju uslijed njezina impliciteg prihvata</p> <ul style="list-style-type: none"> - 01/04/15 : X podnosi tužbu protiv odluke o transferu + zahtjev za određivanje privremenih mjera - 13/04/15 : Nizozemska obavještava Italiju o mogućnosti provođenja transfera u utvrđenim rokovima zbog X-ova nestanka - 21/04/15 : Sudac privremene pravne zaštite prihvatio je zahtjev i odredio odgodu transfera <p>19/05/15 : Zahtjev za MZ br. 4. i zahtjev za dozvolu privremenog boravka</p> <ul style="list-style-type: none"> - 21/05/15 : odluka o odbijanju članka 18. Uredbe Dublin III. (Odluka o azilu) zbog toga što je Italija država članica odgovorna za ispitivanje zahtjeva - X podnosi tužbu <p>07/08/15 : DV potvrđuje odbijanje tužbe/zahtjeva za MZ br. 2.</p> <p>30/11/15 : X je obaviješten o obustavi postupka</p> <p>10/12/15 : Rasprava/tužba protiv odluke o transferu i odluke o azilu + zatvaranje predmeta</p> <p>24/03/16 : sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku ponovno je pokrenuo ispitivanje predmeta/presuda od 7. lipnja 2016., Ghezelbachi (C-63/15, EU:C:2016:409)</p> <p>20/04/17 : Zahtjev za prethodnu odluku</p> <p>01/02/18 : Rasprava pred Sudom</p>	<p>28/09/14 : X ulazi na talijansko državno područje</p> <p>23/10/14 : Zahtjev za MZ br. 3.</p> <p>30/01/15 : Izvršenje europskog uhiđenog naloga i predaja X-a Nizozemskoj</p> <p>30/03/15 : <u>Italija prihvaća zahtjev za ponovni prihvata</u></p>

i — U točkama 168. i 205. ovog teksta, nakon njegove objave na internetu, izvršene su sljedeće jezične izmjene:

a) u točki 168. valja umjesto „prihvata” stajati „ponovni prihvata”;

b) u točki 205. podtočki 5. valja stajati „članak 17. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 604/2013” umjesto „članak 17. stavak 1. Uredbe br. 604/2013”.