



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 8. rujna 2022.¹

Predmet C-323/21

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
uz sudjelovanje
osobe B.**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska))

i

**Spojeni predmeti C-324/21 i C-325/21
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-324/21)
Osoba K. (C-325/21)
uz sudjelovanje
osobe F.,**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(zahtjevi za prethodnu odluku koje je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Politika azila – Kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Uredba (EU) br. 604/2013 – Pravni lijek protiv odluke o transferu – Pojam ‚država članica moliteljica‘ – Utjecaj prethodno sklopljenog sporazuma između drugih dviju država članica – Doseg pravnog lijeka”

I. Uvod

1. Ovi zahtjevi za prethodnu odluku prilika su da Sud pojasni načine na koje valja urediti postupke za ponovni prihvata koje su uzastopno pokrenule dvije različite države članice u pogledu istog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva².

2. Ti su zahtjevi podneseni u okviru sporova između Staatssecretarisa van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za sigurnost i pravosuđe, Nizozemska, u daljnjem tekstu: državni tajnik) i osoba B., F. i K., koje su sve tri državljanici trećih zemalja i podnositelji zahtjeva za međunarodnu

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., u daljnjem tekstu: Uredba Dublin III)

zaštitu, u pogledu zakonitosti odluka o transferu koje su protiv njih donesene. Nakon što su državi članici podnijele svoj prvi zahtjev za međunarodnu zaštitu, svaka se od tih osoba preselila unutar područja Europske unije, a tom su prilikom i u vrlo kratkim rokovima podnijele nove zahtjeve za međunarodnu zaštitu u državama članicama na čija su područja doputovale.

3. U nedostatku pojašnjenja u Uredbi Dublin III i njezinoj Provedbenoj uredbi³ o odnosu između postupaka za ponovni prihvata koje uzastopno vode različite države članice u pogledu istog podnositelja zahtjeva, Sud će morati definirati modalitete koji omogućuju, s jedne strane, održavanje jasnog, provedivog i brzog načina za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu⁴ i, s druge strane, sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz nekoliko zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje je istodobno ili uzastopno podnijela ista osoba u nekoliko država članica kako bi produljila svoj boravak u Uniji i pritom imala koristi od materijalnih uvjeta prihvata ili izabrala državu članicu odgovornu za razmatranje njezina zahtjeva za međunarodnu zaštitu⁵.

4. U ovom ću mišljenju iznijeti razloge zbog kojih smatram da u situacijama poput onih u glavnom postupku, u kojima je prvi postupak za ponovni prihvata valjano pokrenut nakon savjetovanja među dotičnim državama članicama, događaji koji su uslijedili nakon tog savjetovanja, odnosno odlazak podnositelja zahtjeva s državnog područja države članice moliteljice prije provedbe njegova transfera i uzastopno podnošenje drugog zahtjeva za ponovni prihvata druge države članice na čijem se državnom području nalazi podnositelj zahtjeva, lišavaju taj prvi postupak elementa koji je ključan za njegovu valjanost. Potom ću objasniti zašto se zamoljena država članica, u dijelu u kojem je uključena u dva postupka za ponovni prihvata koje su u pogledu iste osobe u vrlo kratkim rokovima pokrenule dvije različite države članice, može dogovoriti s prvom državom članicom moliteljicom da obustavi prvi od tih postupaka nakon što prihvata drugi zahtjev za ponovni prihvata.

II. Pravni okvir

5. U uvodnim izjavama 4. i 5. Uredbe Dublin III navodi se sljedeće:

- „(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 [azil].
- (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.”

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

⁴ Vidjeti u tom smislu presudu od 19. ožujka 2019., Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, t. 58. i 59.). Vidjeti i uvodne izjave 4. i 5. Uredbe Dublin III.

⁵ Vidjeti 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 državljanin treće zemlje, koji je 26. srpnja 2001. podnijela Europska komisija (COM(2001) 447 *final*, točka 2.1.).

6. U poglavlju II., naslovljenom „Opća načela i zaštitne mjere”, člankom 3. stavkom 2. prvim podstavkom Uredbe Dublin III određuje se sljedeće:

„Kada na temelju kriterija navedenih u ovoj 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.”

7. Poglavlje VI. Uredbe Dublin III, naslovljeno „Postupci za prihvrat i ponovni prihvrat”, sadržava članke 20. do 33. te uredbe. U članku 20. stavku 5. prvom podstavku te uredbe navodi se:

„Podnositelja zahtjeva, koji je prisutan u drugoj državi članici bez dokumenta o boravku ili koji u toj državi članici podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu nakon povlačenja prvog zahtjeva koji je podnesen u drugoj državi članici tijekom postupka određivanja odgovorne države članice, država članica u kojoj je najprije bio podnesen taj zahtjev za međunarodnu zaštitu, ponovno prihvaća, pod uvjetima iz članka 23., 24., 25. i 29., s namjerom okončanja postupka za određivanje odgovorne države članice.”

8. Člankom 23. stavcima 1. do 3. Uredbe Dublin III određuje se:

„1. Kada država članica, u kojoj je osoba iz članka 18. stavka 1. točaka (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 prihvati druga država članica.

2. Zahtjev za ponovni prihvrat 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 prihvrat temelji na dokazima koji nisu pribavljeni iz sustava Eurodac, zamoljenoj državi članici šalje se u roku tri mjeseca od datuma kada je [...] podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

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

9. Članak 27. stavak 1. Uredbe Dublin III glasi kako slijedi:

„Podnositelj zahtjeva ili druga osoba iz članka 18. stavka 1. točaka (c) ili (d) ima pravo na djelotvoran pravni lijek, u obliku žalbe protiv odluke o transferu ili činjeničnog i pravnog preispitivanja te odluke pred sudom.”

10. Člankom 29. stavcima 1. i 2. Uredbe Dublin III predviđa se:

„1. Transfer podnositelja zahtjeva [...] iz države članice moliteljice u odgovornu državu članicu provodi se u skladu s nacionalnim pravom države članice moliteljice, nakon savjetovanja među predmetnim državama članicama, čim je to praktički moguće, a najkasnije u roku od šest mjeseci nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvrat ili ponovni prihvrat predmetne osobe ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju kada [...] postoji suspenzivni učinak.

[...]

2. Ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, odgovorna država članica oslobađa se svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu i odgovornost se tada prenosi na državu članicu moliteljicu. Taj se rok može produljiti na najviše godinu dana, ako transfer nije bilo moguće provesti jer je predmetna osoba u zatvoru, ili na najviše osamnaest mjeseci ako predmetna osoba pobjegne.”

III. Činjenice iz glavnih postupaka i prethodna pitanja

A. *Predmet C-323/21*

11. Osoba B. podnijela je 3. srpnja 2017. zahtjev za međunarodnu zaštitu u Njemačkoj. Budući da je osoba B. prethodno zatražila tu zaštitu u Italiji, njemačka su tijela od talijanskih tijela zatražila da je ponovno prihvate. Talijanska tijela su 4. listopada 2017. prihvatila taj zahtjev za ponovni prihvati. Rok za transfer potom je produljen do 4. travnja 2019. jer je osoba B. pobjegla.

12. Osoba B. podnijela je 17. veljače 2018. zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Državni tajnik je 17. ožujka 2018. od talijanskih tijela zatražio da ponovno prihvate osobu B. Talijanska tijela su 1. travnja 2018. prihvatila taj zahtjev za ponovni prihvati. Dopisom od 29. lipnja 2018. državni tajnik obavijestio je ta tijela da je osoba B. pobjegla, što je podrazumijevalo produljenje roka za transfer do 1. listopada 2019.

13. Osoba B. podnijela je 9. srpnja 2018. drugi zahtjev za međunarodnu zaštitu u Njemačkoj. Njemačka su tijela 14. rujna 2018. donijela odluku na temelju Uredbe Dublin III protiv koje nije podnesena tužba.

14. Osoba B. podnijela je 27. prosinca 2018. drugi zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Odlukom od 8. ožujka 2019. državni tajnik odbacio je taj zahtjev a da ga nije razmotrio uz obrazloženje da je Talijanska Republika i dalje država članica odgovorna za njegovo razmatranje.

15. Osoba B. transferirana je u Italiju 29. travnja 2019.

16. Osoba B. podnijela je tužbu nadležnom sudu protiv odluke državnog tajnika od 8. ožujka 2019. Presudom od 12. lipnja 2019. taj je sud prihvatio tu tužbu i poništio tu odluku jer je 4. travnja 2019. Savezna Republika Njemačka postala odgovorna država članica zbog isteka roka za transfer.

17. Državni tajnik podnio je žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev. U prilog toj žalbi osobito je istaknuo, s jedne strane, da rok za transfer treba izračunati s obzirom na odnos između Kraljevine Nizozemske i Talijanske Republike i, s druge strane, da je primjenom „lančanog” pravila počeo teći novi rok za transfer za Saveznu Republiku Njemačku kada je osoba B. podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj.

18. Sud koji je uputio zahtjev ističe da nije sporno da je Talijanska Republika bila odgovorna država članica na dan kada je osoba B. podnijela posljednji zahtjev za međunarodnu zaštitu. Suprotno tomu, stranke glavnog postupka ne slažu se u pogledu eventualnog isteka roka za transfer prije transfera osobe B., nakon što je isteklo razdoblje od 18 mjeseci otkako je Talijanska Republika prihvatila prvi zahtjev za ponovni prihvati.

19. U ovom su slučaju istodobno postojala dva „valjana sporazuma” za ponovni prihvati s dvama različitim rokovima za transfer, što podrazumijeva pojašnjenje odnosa između tih dvaju rokova. U tu svrhu valja utvrditi treba li prvu državu članicu koja je podnijela zahtjev za ponovni prihvat i dalje smatrati „državom članicom moliteljicom” u smislu članka 29. stavka 2. Uredbe Dublin III ili taj status treba ograničiti na posljednju državu članicu koja je podnijela takav zahtjev.

20. Ako se prihvati drugo tumačenje, sud koji je uputio zahtjev pita se je li potonja država članica na bilo koji način obvezana rokom za transfer koji se nalaže prvoj državi članici. Suprotno tomu, ako se odabere prvo tumačenje, potrebno je utvrditi može li se osoba B. pred nizozemskim sudovima pozvati na istek roka za transfer dogovoren između Savezne Republike Njemačke i Talijanske Republike, što je situacija u kojoj se daje prednost „*forum shoppingu*”.

21. U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. (a) Treba li pojam ‚država članica moliteljica’ u smislu članka 29. stavka 2. Uredbe [Dublin III] tumačiti na način da se odnosi na državu članicu (u ovom slučaju treću državu članicu, odnosno Nizozemsku) koja je kao posljednja podnijela zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat drugoj državi članici?
 - (b) Ako je odgovor na to pitanje niječan: ima li činjenica, da je između dvije države članice (u ovom slučaju Njemačke i Italije) prethodno sklopljen sporazum o priznavanju odgovornosti, posljedice po pravne obveze treće države članice (u ovom slučaju Nizozemske) u skladu s Uredbom Dublin III prema strancu ili državama članicama koje su stranke tog prethodnog sporazuma i, ako da, koje?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan: treba li članak 27. stavak 1. Uredbe [Dublin III], u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19., tumačiti na način da mu se protivi to da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru pravnog sredstva protiv odluke o transferu s uspjehom ističe da se transfer ne može provesti jer je rok za transfer koji je prethodno dogovoren između dvije države članice (u ovom slučaju Njemačke i Italije) istekao?”

B. Spojeni predmeti C-324/21 i C-325/21

1. Predmet C-324/21

22. Osoba F. podnijela je 24. studenoga 2017. zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Budući da je osoba F. prethodno zatražila tu zaštitu u Italiji, državni tajnik je od talijanskih tijela zatražio da je ponovno prihvate. Talijanska tijela su 19. prosinca 2017. prihvatila taj zahtjev za ponovni prihvat. Dopisom od 12. travnja 2018. državni tajnik obavijestio je ta tijela da je osoba F. pobjegla, što je podrazumijevalo produljenje roka za transfer do 19. lipnja 2019.

23. Osoba F. podnijela je 29. ožujka 2018. zahtjev za međunarodnu zaštitu u Njemačkoj. Sud koji je uputio zahtjev ne zna eventualan ishod tog zahtjeva.

24. Osoba F. podnijela je 30. rujna 2018. drugi zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Odlukom od 31. siječnja 2019. državni tajnik odbacio je taj zahtjev a da ga nije razmotrio uz obrazloženje da je Talijanska Republika i dalje država članica odgovorna za njegovo razmatranje.

25. Nakon što je napustila centar za tražitelje azila u kojem je bila smještena, osoba F. je uhićena, a potom zadržana odlukom državnog tajnika od 1. srpnja 2019. radi njezina transfera u Italiju.

26. Osoba F. podnijela je tužbu nadležnom sudu protiv te odluke. Presudom od 16. srpnja 2019. taj sud prihvatio tu tužbu i poništio navedenu odluku jer je 19. lipnja 2019. Kraljevina Nizozemska postala odgovorna država članica zbog isteka roka za transfer.

27. Državni tajnik podnio je žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev. U prilog toj žalbi osobito je istaknuo da je u trenutku kada je osoba F. podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u Njemačkoj primjenom *chaine rule* pravila počeo teći novi rok za transfer za Kraljevinu Nizozemsku.

28. Sud koji je uputio zahtjev ističe da nije sporno da se Talijanska Republika trebala smatrati odgovornom državom članicom barem do 19. lipnja 2019.

29. Međutim, taj sud dovodi u pitanje relevantnost koju bi mogla imati okolnost da je dotična osoba prije isteka roka za transfer podnijela novi zahtjev za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici.

30. U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebali li članak 29. Uredbe [Dublin III] tumačiti na način da rok za transfer koji teče, u smislu članka 29. stavaka 1. i 2., ponovno počinje teći u trenutku kada stranac, nakon što je bijegom osujetio transfer koji je trebala provesti država članica, u drugoj (u ovom slučaju trećoj) državi članici podnese novi zahtjev za međunarodnu zaštitu?”

2. Predmet C-325/21

31. Osoba K. podnijela je 6. rujna 2018. zahtjev za međunarodnu zaštitu u Francuskoj. Budući da je osoba K. prethodno zatražila tu zaštitu u Austriji, francuska su tijela od austrijskih tijela zatražila da je ponovno prihvate. Austrijska tijela su 4. listopada 2018. prihvatila taj zahtjev za ponovni prihvati.

32. Osoba K. podnijela je 27. ožujka 2019. zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Državni tajnik je 3. svibnja 2019. od austrijskih tijela zatražio da ponovno prihvate osobu K. Ta su tijela 10. svibnja 2019. odbila taj zahtjev za ponovni prihvati uz obrazloženje da je Francuska Republika od 4. travnja 2019. država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva osobe K.

33. Državni tajnik je 20. svibnja 2019. od francuskih tijela zatražio da ponovno prihvate osobu K. Ta su tijela odbila taj zahtjev za ponovni prihvati uz obrazloženje da rok za transfer još nije istekao na dan kada je osoba K. podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj.

34. Državni tajnik je 31. svibnja 2019. od austrijskih i francuskih tijela zatražio da ponovno razmotre zahtjev za ponovni prihvati. U zahtjevu tako upućenom austrijskim tijelima tvrdilo se da je novi rok za transfer između Francuske Republike i Republike Austrije počeo teći od trenutka kada je osoba K. podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Austrijska su tijela 3. lipnja 2019. pristala ponovno prihvatiti osobu K.

35. Odlukom od 24. srpnja 2019. državni tajnik odbacio je zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je podnijela osoba K a da ga nije razmotrio.

36. Osoba K. podnijela je tužbu nadležnom sudu protiv te odluke. Presudom od 17. listopada 2019. taj je sud odbio tu tužbu uz obrazloženje da je državni tajnik pravilno smatrao da je Republika Austrija država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu osobe K.

37. Osoba K. podnijela je žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev. U prilog toj žalbi istaknula je da podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u trećoj državi članici ne može spriječiti istek roka kojim se uređuje transfer predviđen između dviju drugih država članica.

38. Sud koji je uputio zahtjev ističe da nije sporno da se Republika Austrija trebala smatrati odgovornom državom članicom barem do 4. travnja 2019. jer francuska tijela nisu obavijestila tu državu članicu o bijegu osobe K.

39. U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 29. Uredbe [Dublin III] tumačiti na način da rok za transfer koji teče, u smislu članka 29. stavaka 1. i 2., ponovno počinje teći u trenutku kada stranac, nakon što je bijegom osujetio transfer koji je trebala provesti država članica, u drugoj (u ovom slučaju trećoj) državi članici podnese novi zahtjev za međunarodnu zaštitu?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje niječan: Treba li članak 27. stavak 1. Uredbe [Dublin III], u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19., tumačiti na način da mu se protivi to da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru pravnog sredstva protiv odluke o transferu s uspjehom ističe da se transfer ne može provesti jer je rok za transfer koji je prethodno dogovoren između dvije države članice (u ovom slučaju Francuske i Austrije) istekao, što za posljedicu ima to da je rok u kojem Nizozemska može provesti transfer istekao?”

C. Postupak pred Sudom

40. Predmeti C-324/21 i C-325/21 spojeni su u toj fazi postupka. Suprotno tomu, predmet C-323/21 nije spojen s drugim dvama predmetima. Međutim, s obzirom na međusobnu povezanost tih triju predmeta, 5. svibnja 2022. održana je zajednička rasprava tijekom koje su stranke saslušane i pozvane su, među ostalim, da usmeno odgovore na pitanja koja je postavio Sud.

IV. Analiza

A. Prvo prethodno pitanje postavljeno u predmetu C-323/21, jedino pitanje u predmetu C-324/21 i prvo prethodno pitanje upućeno Sudu u predmetu C-325/21

41. Zajedno ću ispitati prvo pitanje postavljeno u predmetu C-323/21, jedino pitanje u predmetu C-324/21 i prvo prethodno pitanje upućeno Sudu u predmetu C-325/21.

42. Naime, iako su ta pitanja različito formulirana, njihov je cilj u biti tumačenje odredbi koje se odnose na izračun rokova za transfer navedenih u članku 29. stavcima 1. i 2. Uredbe Dublin III u slučaju kada od države članice u kojoj je prvi put podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu dvije različite države članice traže da ponovno prihvati istog podnositelja zahtjeva s obzirom na to da prva država članica moliteljica ne može provesti transfer tog podnositelja zahtjeva u skladu s modalitetima i u rokovima navedenima u tom članku jer je taj podnositelj zahtjeva napustio državno područje kako bi otputovao na državno područje druge države članice moliteljice⁶.

43. U svakom od tih triju predmeta sud koji je uputio zahtjev usredotočuje svoja pitanja na tumačenje teksta članka 29. Uredbe Dublin III.

44. Podsjećam na to da se tim člankom utvrđuju modaliteti i rokovi u kojima država članica moliteljica u svrhu prihvata ili ponovnog prihvata podnositelja zahtjeva treba transferirati tog podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu.

45. Člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom te uredbe određuje se da se transfer provodi u skladu s nacionalnim pravom države članice moliteljice, nakon savjetovanja među dotičnim državama članicama, čim je to praktično moguće, a najkasnije u roku od šest mjeseci nakon što je zamoljena država članica prihvatila zahtjev za prihvata ili ponovni prihvata dotične osobe ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju kada postoji suspenzivni učinak.

46. Međutim, u članku 29. stavku 2. Uredbe Dublin III navodi se da se taj rok iznimno može produljiti kako bi se uzela u obzir činjenica da je državi članici moliteljici zbog zatvora ili bijega osobe o kojoj je riječ tehnički nemoguće provesti njezin transfer. Navedeni se rok tada produljuje na najviše godinu dana, ako transfer nije bilo moguće provesti jer je ta osoba u zatvoru, pri čemu se taj pojam definira u presudi od 31. ožujka 2022., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl i dr. (Smještaj tražitelja azila u psihijatrijsku bolnicu)⁷, ili na najviše 18 mjeseci ako je dotična osoba pobjegla, pri čemu se pojam „bijeg” pojašnjava u presudi od 19. ožujka 2019., Jawo⁸.

47. Usto, člankom 29. stavkom 2. te uredbe određuje se da se po isteku tih rokova odgovorna država članica oslobađa svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati dotičnu osobu i da se odgovornost tada prenosi na državu članicu moliteljicu. Prema sudskoj praksi Suda, potonja država članica više nije ovlaštena za provedbu transfera i dužna je, nasuprot tomu, po službenoj dužnosti poduzeti mjere potrebne da se bez odlaganja započne razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu⁹.

48. Tekst te odredbe dio je klasičnog postupka za ponovni prihvata između dviju država članica, s jedne strane, zamoljene države članice i, s druge strane, države članice moliteljice, u kojoj je podnositelj zahtjeva podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu.

⁶ Tekst prvog prethodnog pitanja koje se postavlja u predmetu C-323/21 dodatno se razlikuje od jedinog pitanja iz predmeta C-324/21 i prvog pitanja upućenog Sudu u predmetu C-325/21 jer je sud koji je uputio zahtjev usredotočen na tumačenje pojma „država članica moliteljica” koji se upotrebljava u članku 29. stavku 2. Uredbe Dublin III. Konkretno, taj sud pita odnosi li se, u slučaju u kojem država članica moliteljica ne može provesti transfer podnositelja zahtjeva jer je on napustio državno područje kako bi otputovao u drugu državu članicu u kojoj je podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu i na čijem se državnom području nalazi, pojam „država članica moliteljica” (upotrijebljen u članku 29. stavku 2. te uredbe) na posljednju državu članicu u kojoj je podnesen novi zahtjev za međunarodnu zaštitu i zbog kojeg je upućen novi zahtjev za ponovni prihvata podnositelja zahtjeva.

⁷ C-231/21, EU:C:2022:237 (t. 55. i 58.)

⁸ C-163/17, EU:C:2019:218 (t. 56. i 57.)

⁹ Vidjeti u tom pogledu presudu od 25. listopada 2017., Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, t. 43.).

49. Međutim, svako od prethodnih pitanja koja postavlja sud koji je uputio zahtjev dio je drukčijeg okvira jer se odnose na modalitete u skladu s kojima valja provesti transfer podnositelja zahtjeva koji je zbog višestrukih zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje je podnio predmet postupaka za ponovni prihvat koje uzastopno vode različite države članice.

50. Nijednom odredbom Uredbe Dublin III ili Provedbene uredbe br. 1560/2003 ne predviđaju se posebna pravila u tom slučaju koji je simboličan za pojavu „sekundarnih kretanja” u okviru kojih se brojni podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu sele iz države članice odgovorne za razmatranje njihovih zahtjeva u druge države članice u kojima žele zatražiti međunarodnu zaštitu i ondje se nastaniti.

51. U tom mi se kontekstu čini da su odredbe predviđene člankom 29. Uredbe Dublin III, koje se odnose na odvijanje postupka transfera, previše ograničene da bi sudu koji je uputio zahtjev dale koristan odgovor, a osobito da se definiraju modaliteti koji omogućuju, s jedne strane, održavanje jasnog, provedivog i brzog načina za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i, s druge strane, sprečavanje zlouporaba koje proizlaze iz preseljenja unutar Unije određenih podnositelja zahtjeva.

52. Čini mi se da je u tu svrhu ključno analizirati uvjete u kojima dotične države članice okončavaju postupak za ponovni prihvat s obzirom na to da se ti uvjeti osobito utvrđuju u članku 20. stavku 5. i članku 23. stavku 1. Uredbe Dublin III, kao i ispitati svrhu koju zakonodavac Unije nastoji postići u tim okolnostima.

1. Uvjeti u kojima se postupak za ponovni prihvat definira u članku 20. stavku 5. Uredbe Dublin III

53. Iz prikaza činjenica u glavnim predmetima proizlazi da je svaki podnositelj zahtjeva prvi put podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu u državi članici, odnosno Italiji u predmetima C-323/21 i C-324/21 te u Austriji u predmetu C-325/21, prije preseljenja u Uniju i odlaska na državno područje drugih država članica u kojima je uzastopno podnio druge zahtjeve za međunarodnu zaštitu.

54. To podrazumijeva da su podnositelji zahtjeva obuhvaćeni područjem primjene članka 18. stavka 1. točaka (b) do (d) Uredbe Dublin III. Taj se članak odnosi na osobu koja je, s jedne strane, podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu koji se razmatra (točka (b)) ili koji je podnositelj zahtjeva povukao dok se razmatrao (točka (c)) ili je odbijen (točka (d)) te koja je, s druge strane, podnijela zahtjev u drugoj državi članici ili koja se nalazi na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku¹⁰.

55. Usto, to podrazumijeva da je prva država članica u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, odnosno Italija u predmetima C-323/21 i C-324/21 te Austrija u predmetu C-325/21, dužna ponovno prihvatiti podnositelja zahtjeva u skladu s člankom 20. stavkom 5. Uredbe Dublin III.

56. Naime, podsjećam na to da 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 razmatra samo jedna država članica koja je prema kriterijima iz poglavlja III.

¹⁰ Vidjeti osobito presudu od 2. travnja 2019., H. i R. (C-582/17 i C-583/17, u daljnjem tekstu: presuda H. i R., EU:C:2019:280, t. 51. i navedena sudska praksa).

te uredbe navedena kao odgovorna¹¹. Međutim, osim kriterija navedenih u poglavlju III. Uredbe Dublin III, u poglavlju VI. te uredbe uspostavljaju se postupci za prihvata i ponovni prihvata koje provodi druga država članica i koji „također pridonose, kao i kriteriji sadržani u poglavlju III. navedene uredbe, određivanju odgovorne države članice”¹².

57. Isto vrijedi i za odredbe navedene u članku 20. stavku 5. Uredbe Dublin III.

58. Taj članak 20., kao što je to vidljivo iz njegova naslova, odnosi se na početak postupka za prihvata i ponovni prihvata.

59. U stavku 5. navedenog članka određuje se da je država članica u kojoj je prvi put podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu dužna prihvatiti podnositelja zahtjeva koji je prije završetka postupka određivanja odgovorne države članice napustio državno područje i podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici¹³. Cilj ponovnog prihvata podnositelja zahtjeva jest omogućiti državi članici u kojoj je najprije podnesen zahtjev da „okonč[a] postup[ak] za određivanje odgovorne države članice”, a ne da razmatra zahtjev za međunarodnu zaštitu¹⁴.

60. Prema sudskoj praksi Suda, ta se odredba može primijeniti i na situaciju u kojoj je podnositelj zahtjeva prešutno povukao svoj zahtjev, pri čemu je napustio državno područje države članice u kojoj je prvi put podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu a da nije obavijestio nadležno nacionalno tijelo o tome da želi odustati od tog zahtjeva i u kojoj je, posljedično, postupak za određivanje odgovorne države članice još u tijeku¹⁵.

61. Usto, člankom 20. stavkom 5. Uredbe Dublin III predviđa se da se postupak za ponovni prihvata podnositelja zahtjeva treba provoditi u skladu s uvjetima navedenima u člancima 23., 24., 25. i 29. potonje uredbe.

62. Na temelju članka 23. stavka 1. navedene uredbe, država članica moliteljica može podnijeti zahtjev za ponovni prihvata samo ako zamoljena država članica ispunjava uvjete predviđene u članku 20. stavku 5. ili u članku 18. stavku 1. točkama (b) do (d) iste uredbe¹⁶. Stoga vođenje postupka za ponovni prihvata pretpostavlja ispunjenje dvaju kumulativnih uvjeta koje zakonodavac Unije navodi u članku 20. stavku 5. Uredbe Dublin III: kao prvo, podnositelj zahtjeva svoj prvi zahtjev za međunarodnu zaštitu treba podnijeti u zamoljenoj državi članici i, kao drugo, taj se podnositelj zahtjeva treba nalaziti na državnom području države članice moliteljice bez dozvole boravka ili treba podnijeti novi zahtjev za međunarodnu zaštitu nacionalnim tijelima potonje države.

63. Zakonodavac Unije ne predviđa slučaj u kojem uvjeti utvrđeni za provedbu tog postupka nisu ispunjeni zbog nastupanja okolnosti nakon njegova pokretanja.

¹¹ Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 56.).

¹² Presuda od 25. listopada 2017., Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, t. 39.). U presudi od 26. srpnja 2017., Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), Sud je presudio da, „iako je cilj odredaba članka 21. stavka 1. [Uredbe Dublin III, koje se odnose na podnošenje zahtjeva za prihvata] 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.).

¹³ Usto, iz članka 3. stavka 2. Uredbe Dublin III proizlazi da, 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.

¹⁴ Vidjeti presudu H. i R. (t. 59. do 64.).

¹⁵ Vidjeti presudu H. i R. (t. 47. do 50.).

¹⁶ Vidjeti presudu H. i R. (t. 59. do 61.).

64. Samo iz teksta članka 29. Uredbe Dublin III proizlazi da se postupak za ponovni prihvataj okončava na tri načina: transfer je proveden u skladu s modalitetima i u rokovima navedenima u tom članku (stavak 1.), transfer nije bilo moguće provesti u primjenjivim rokovima jer je, primjerice, dotična osoba u zatvoru ili je pobjegla (stavak 2.) ili je odluka o transferu poništena na temelju žalbe ili zahtjeva za ponovni pregled koji je podnositelj zahtjeva podnio u skladu s člankom 27. stavkom 1. Uredbe Dublin III (stavak 3.).

65. Međutim, prema mojem mišljenju, ništa se ne protivi tomu da „savjetovanje” koje se provodi među dotičnim državama članicama u svrhu definiranja modaliteta transfera iz članka 29. stavka 1. prvog podstavka Uredbe Dublin III dovede do utvrđenja da je postupak za ponovni prihvataj koji je prethodno pokrenut postao bespredmetan i da je obustavljen nakon što je zamoljena država članica prihvatila novi zahtjev za ponovni prihvataj podnositelja zahtjeva. Naime, u situacijama poput onih u glavnom postupku, ako je prvi postupak za ponovni prihvataj valjano pokrenut nakon savjetovanja među dotičnim državama članicama, događaji koji su uslijedili nakon tog savjetovanja, odnosno odlazak podnositelja zahtjeva s državnog područja države članice moliteljice i njegov boravak na državnom području druge države članice u kojoj je podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, lišavaju taj prvi postupak elementa koji je ključan za njegovu valjanost. Naime, suprotno uvjetima navedenima u članku 20. stavku 5. Uredbe Dublin III, podnositelj zahtjeva više se ne nalazi na državnom području države članice moliteljice i zbog njegova se odlaska treba smatrati da je povučen zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je podnio. Naime, podsjećam na to da je Sud presudio da se odlazak podnositelja zahtjeva s državnog područja države članice u kojoj je podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu za potrebe primjene članka 20. stavka 5. te uredbe treba izjednačiti s prešutnim povlačenjem tog zahtjeva¹⁷. Prema mojem mišljenju, to se utvrđenje nameće tim više u situacijama poput onih u glavnom postupku u kojima podnositelj zahtjeva nije samo napustio državno područje države članice moliteljice, nego je otišao na državno područje druge države članice u kojoj je podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu.

66. Iz toga proizlazi da uvjeti utvrđeni u članku 20. stavku 5. Uredbe Dublin III za ponovni prihvataj podnositelja zahtjeva više nisu ispunjeni.

67. U tom pogledu, smatram da se zamoljena država članica, u dijelu u kojem je uključena u dva postupka za ponovni prihvataj koje su u pogledu iste osobe u vrlo kratkim rokovima pokrenule dvije različite države članice, može dogovoriti s prvom državom članicom moliteljicom o obustavi prvog postupka za ponovni prihvataj koji su dogovorile.

68. Naime, zamoljena je država članica obaviještena o nemogućnosti prve države članice da zbog bijega podnositelja zahtjeva provede transfer u rokovima i u skladu s modalitetima koje su zajedno dogovorile, dok istodobno treba odlučiti o drugom zahtjevu za ponovni prihvataj koji je uputila druga država članica i na čijem se državnom području nalazi podnositelj zahtjeva.

¹⁷ Vidjeti presudu H. i R. (t. 50.). Naglašavam i da u skladu s člankom 28. stavkom 1. drugim podstavkom Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. te ispravci SL 2020., L 76, str. 38. i SL 2020., L 415, str. 90., u daljnjem tekstu: Direktiva o postupcima), naslovljenim „Postupak kod prešutnog povlačenja ili odustanka od zahtjeva”, države članice „mogu smatrati da je podnositelj zahtjeva prešutno povukao ili odustao od svog zahtjeva za međunarodnu pomoć, posebno kada se utvrdilo sljedeće: [...] da su on ili ona pobjegli ili bez dozvole napustili mjesto gdje su živjeli ili bili zadržani a da nisu u razumnom roku o tome obavijestili nadležno tijelo ili da u razumnom roku nisu izvršili obveze javljanja ili druge obveze kontaktiranja, osim ako podnositelj zahtjeva dokaže da je to posljedica okolnosti na koje on ili ona nisu mogli utjecati” (točka (b)).

69. S obzirom na prirodu informacija koje stoga zamoljena država članica treba uzeti u obzir, osobito lokaciju podnositelja zahtjeva i faze postupaka pokrenutih protiv njega, smatram da ne može valjano pružiti jamstvo drugoj državi članici moliteljici da će ponovno prihvatiti podnositelja zahtjeva i tako dogovoriti modalitete za transfer potonjeg podnositelja zahtjeva, a da se s prvom državom članicom moliteljicom ne usuglasi o prestanku važenja obveza koje su prethodno dogovorene u okviru prvog postupka za ponovni prihvata. Kao što sam to prethodno naveo, čini mi se da se takvim tumačenjem ne povređuju uvjeti iz članka 29. Uredbe Dublin III.

70. Usto, smatram da su informacije priopćene u okviru drugog postupka za ponovni prihvata, koje se odnose na lokaciju podnositelja zahtjeva i fazu postupaka koji su pokrenuti protiv njega, dio informacija koje zamoljena država članica može podijeliti s dotičnim državama članicama na temelju članka 34. stavka 1. Uredbe Dublin III. Tim se člankom, koji se nalazi u poglavlju VII. te uredbe, naslovljenom „Upravna suradnja”, u njegovu stavku 2. točkama (d), (f) i (g) predviđa da te informacije mogu obuhvaćati mjesta boravka i rute putovanja podnositelja zahtjeva, kao i datum na koji je podnesen prethodni zahtjev za međunarodnu zaštitu, datum na koji je podnesen sadašnji zahtjev, postignutu fazu u postupku i donesenu odluku, ako postoji.

71. Obustava prvog postupka za ponovni prihvata pridonijela bi i ciljevima koje zakonodavac Unije nastoji postići u okviru Uredbe Dublin III.

2. Svrha Uredbe Dublin III

72. Stoga kao što to proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 4. i 5., svrha Uredbe Dublin III jest 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”. Zakonodavac Unije stoga nastoji racionalizirati obradu tih zahtjeva, pri čemu podnositeljima zahtjeva jamči da će meritum njihova zahtjeva razmotriti samo jedna država članica koja je jasno određena. Time što uvodi ujednačene mehanizme i kriterije za određivanje odgovorne države članice, taj zakonodavac usto nastoji spriječiti sekundarna kretanja državljana trećih zemalja iz države članice u kojoj su podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu u druge države članice¹⁸.

73. Međutim, jasno je da različite države članice ne mogu istodobno valjano provoditi dva postupka za ponovni prihvata iste osobe, osim ako se ne poštuju svrha Uredbe Dublin III.

74. Kao prvo, provedba prvog postupka za ponovni prihvata sve do njegova kraja nakon odlaska dotične osobe s državnog područja države članice moliteljice i prijenos odgovornosti koji taj postupak može podrazumijevati ni na koji način ne može jamčiti brzinu navedenog postupka. Suprotno tomu, provedbom tog prvog postupka sve do njegova kraja, s jedne strane, znatno bi se ograničila učinkovitost kojoj teži zakonodavac Unije i, s druge strane, time bi se dotične osobe moglo potaknuti da napuste državno područje države članice moliteljice kako bi spriječile da ih se transferira u odgovornu državu članicu ili kako bi produljile svoj boravak u Uniji i pritom imale koristi od materijalnih uvjeta prihvata.

¹⁸ Vidjeti presudu od 10. prosinca 2013., Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, t. 53. i navedena sudska praksa). Vidjeti i presudu H. i R. (t. 77. i navedena sudska praksa).

75. Prijenos odgovornosti koji se zahtijeva na temelju članka 29. stavka 2. prve rečenice Uredbe Dublin III podrazumijeva određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva u okviru „sankcije” države članice moliteljice jer nije provela taj transfer koji je sama zatražila. Od trenutka kada država članica moliteljica ne poštuje rokove utvrđene u toj odredbi, prijenos odgovornosti provodi se automatski i neovisno o okolnostima predmetnog slučaja.

76. Međutim, u situacijama poput onih u glavnom postupku, automatska primjena tog mehanizma ne omogućuje da se uzme u obzir činjenica da je podnositelj zahtjeva napustio državno područje države članice moliteljice protivno obvezama suradnje koje ima. Stoga ga nadležna tijela te države, za razliku od nadležnih tijela druge države moliteljice, ne mogu transferirati u skladu s modalitetima i u rokovima navedenima u članku 29. stavcima 1. i 2. Uredbe Dublin III niti mogu razmotriti njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu u slučaju prijena odgovornosti.

77. Naime, podsjećam na to da postupak transfera i postupak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu podrazumijevaju da je podnositelj zahtjeva na raspolaganju nadležnim nacionalnim tijelima.

78. Međutim, iako ta tijela mogu locirati podnositelja zahtjeva zbog formalnosti koje je morao ispuniti kako bi podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici (osobito zahvaljujući upisu u sustav Eurodac)¹⁹, ta tijela, suprotno tomu, nemaju nikakvu nadležnost za provedbu transfera te osobe u skladu s člankom 29. Uredbe Dublin III dokle god se navedena osoba nalazi izvan državnog područja, s obzirom na to da postupak uveden tom uredbom nije kazneni.

79. Isto tako postupak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu podrazumijeva da podnositelj zahtjeva ispuni obveze koje mu nalažu Direktiva o postupcima i Direktiva 2013/33/EU²⁰ u svrhu brzog razmatranja i učinkovitog praćenja njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Te obveze uključuju obvezu boravka u navedenom mjestu i obvezu redovitog javljanja nadležnim nacionalnim tijelima.

80. U takvim okolnostima ne vidim nijedan razlog kojim se može opravdati nastavak tog postupka i, konkretno, produljenje roka za transfer s obzirom na to da se potonji transfer ne može provesti.

81. Kao drugo, nastavak prvog postupka za ponovni prihvata ne pridonosi održavanju jasnog i provedivog načina koji zakonodavac Unije želi uspostaviti u okviru Uredbe Dublin III.

82. S jedne strane, automatski prijenos odgovornosti ne omogućuje da se uzme u obzir činjenica da se taj transfer odnosi na razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je vjerojatno identičan zahtjevu koji se prethodno podnio u prvoj državi članici i onomu koji se naknadno podnio u drugoj državi članici.

¹⁹ Kako bi se, među ostalim, osigurala djelotvorna primjena tih odredbi, člankom 9. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1077/2011 o osnivanju Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (SL 2013., L 180, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 78.) predviđa se da se otisci prstiju svakog podnositelja zahtjeva za azil načelno moraju poslati sustavu Eurodac najkasnije 72 sata nakon podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kako je utvrđeno u članku 20. stavku 2. Uredbe Dublin III. Vidjeti i članak 6. stavak 4. Direktive o postupcima.

²⁰ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (SL 2013., L 180, str. 96.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 137.)

83. S druge strane, uzastopno provođenje tih dvaju postupaka na temelju pravila o prijenosu odgovornosti, navedenog osobito u članku 29. stavku 2. prvoj rečenici Uredbe Dublin III, podrazumijeva poteškoće koje mogu narušiti djelotvorno funkcioniranje „Dublinskog sustava”²¹.

84. Tako je pokrenut drugi postupak za ponovni prihvrat, dok je prvi postupak za ponovni prihvrat u tijeku, koji u slučaju isteka rokova navedenih u članku 29. stavku 2. Uredbe Dublin III može dovesti do prijenosa odgovornosti na prvu državu članicu moliteljicu. Stoga, s obzirom na rok od dva mjeseca u kojem je druga država članica moliteljica dužna podnijeti svoj zahtjev za ponovni prihvrat, taj će zahtjev podnijeti i, po potrebi, prihvatiti zamoljena država članica, iako odgovornost potonje države članice nije konačno utvrđena jer se učinkom prenošenja odgovornosti može prenijeti na prvu državu članicu moliteljicu. Takav mehanizam nacionalna nadležna tijela svake od dotičnih država članica izlaže nesigurnostima u pogledu njihovih odgovornosti i to tim više jer sustav Eurodac ne omogućuje da ih se obavijesti o stanju napretka postupaka za prihvrat ili ponovni prihvrat koji se provode u drugim državama članicama. Kao što to potvrđuju ovi predmeti, nadležno tijelo druge države članice moliteljice stoga se izlaže riziku da odluka o transferu o kojoj je obavijestilo podnositelja zahtjeva bude predmet žalbe u skladu s člankom 27. stavkom 1. Uredbe Dublin III i, po potrebi, da se transfer koji je moglo izvršiti otkáže, pri čemu je ta država stoga dužna, u skladu s člankom 29. stavkom 3. navedene uredbe, odmah prihvatiti dotičnu osobu.

85. Prema mojem mišljenju, takav mehanizam može dovesti do paralize Dublinskog sustava, pri čemu se paradoksalno potiče kretanje podnositeljâ zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Uniji.

86. U tim mi se okolnostima stoga čini ključnim da se očuva koristan učinak članka 20. stavka 5. Uredbe Dublin III, uz zadržavanje „posebnog statusa” i „posebne uloge” koju zakonodavac Unije dodjeljuje državi članici u kojoj je prvi put podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu²². U tu svrhu situacije poput onih u glavnom postupku, koje obilježava uvođenje višestrukih zahtjeva za međunarodnu zaštitu u različitim državama članicama, zahtijevaju uspostavu uređenog i nadziranog mehanizma kako bi se izbjeglo da se uloga i zadaća svake od njih neprestano dovode u pitanje zbog preseljenja podnositelja zahtjeva.

87. Kao treće, smatram da je važno naglasiti pravni okvir kojim raspolaže druga država članica moliteljica kako bi zajamčila postupak za ponovni prihvrat koji je brži i učinkovitiji od postupka koji može voditi prva država članica moliteljica i to zbog toga što je dotična osoba prisutna na njezinu državnom području. Kao što to potvrđuje pravilo o dodjeli nadležnosti iz članka 20. stavka 4. Uredbe Dublin III, prisutnost dotične osobe na državnom području države članice očito je ključni element za potrebe provedbe postupka za ponovni prihvrat²³.

88. Stoga podsjećam na to da podnošenje novog zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru zajedničkog europskog sustava azila podrazumijeva provedbu obvezujućeg zakonodavnog okvira koji dotičnoj državi članici nalaže pravne obveze definirane u Uredbi Dublin III, Direktivi o postupcima i Direktivi 2013/33.

²¹ „Dublinski sustav” obuhvaća Uredbu Dublin III, Uredbu br. 603/2013 i Uredbu br. 1560/2003.

²² Vidjeti presudu od 26. srpnja 2017., Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, t. 93.) i presudu H. i R. (t. 64.).

²³ Uostalom, zakonodavac Unije to utvrđuje kao odlučujući kriterij u članku 20. stavku 4. Uredbe Dublin III. Tim se člankom predviđa da, u slučaju da je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u državi članici koja nije država članica u kojoj se nalazi podnositelj zahtjeva, za određivanje odgovorne države članice dužna je potonja država koja se stoga za potrebe te uredbe smatra državom članicom u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu. U tom slučaju podnositelja zahtjeva treba obavijestiti pisanim putem o toj promjeni i o datumu kada je promjena izvršena, pri čemu taj zahtjev obuhvaća odredbe navedene u članku 4. stavku 1. točki (a) i stavku 2. Uredbe Dublin III.

89. Ta je država članica najprije dužna, u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (a) Uredbe Dublin III i čim je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu u smislu članka 20. stavka 2. te uredbe, obavijestiti podnositelja zahtjeva, pisanim putem i na jeziku koji on razumije, o posljedicama povezanim s podnošenjem njegova novog zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kao i o posljedicama njegova preseljenja iz jedne države članice u drugu tijekom faza u kojima se određuje odgovorna država članica i razmatra zahtjev za međunarodnu zaštitu. U tom kontekstu smatram da nacionalna nadležna tijela mogu obavijestiti tog podnositelja zahtjeva o fazi postupaka koji su pokrenuti protiv njega i posljedicama koje su povezane s višestrukim podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Uniji.

90. Nadalje, ta država članica moliteljica, u skladu s člankom 23. stavkom 1. Uredbe Dublin III, dužna je odgovornoj državi članici, u skladu s člankom 20. stavkom 5. i člankom 18. stavkom 1. te uredbe, podnijeti zahtjev za ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva u rokovima i pod uvjetima utvrđenima u navedenoj uredbi. Kako bi zajamčila učinkovitost postupka za ponovni prihvrat, država članica moliteljica može, u skladu s člankom 7. stavkom 2. Direktive 2013/33, odlučiti o mjestu na kojem treba boraviti podnositelj zahtjeva i od njega zahtijevati, u skladu s člankom 13. stavkom 2. točkom (a) Direktive o postupcima, da se javlja nadležnim tijelima ili da se osobno pred njima pojavi, bez odgode ili u određeno vrijeme.

91. Naposljetku, ta država članica može odlučiti, uzimajući u obzir postojanje znatnog rizika od bijega podnositelja zahtjeva i podložno poštovanju prava i jamstava koja su priznata potonjem podnositelju zahtjeva, primijeniti prisilne mjere kako bi zajamčila učinkovitost postupka transfera, kao što je zadržavanje, pod uvjetima iz članka 8. stavka 3. točke (f) Direktive 2013/33 i članka 28. stavka 2. Uredbe Dublin III.

92. S obzirom na sve te elemente i osobito uvjete predviđene u članku 20. stavku 5. Uredbe Dublin III za potrebe provedbe postupka za ponovni prihvrat, kao i ciljeve koje želi postići zakonodavac Unije, smatram da je u situacijama poput onih u glavnom postupku stoga ključno da se proglasi obustava prvog postupka za ponovni prihvrat.

93. S obzirom na ta razmatranja, predlažem Sudu da presudi da članak 29. stavke 1. i 2. Uredbe Dublin III treba tumačiti na način da u situaciji u kojoj od države članice na čijem je državnom području prvi put podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, na temelju članka 23. stavka 1. te uredbe, dvije različite države članice na temelju dvaju uzastopno pokrenutih postupaka traže da ponovno prihvati istog podnositelja zahtjeva, zamoljena država članica i prva država članica moliteljica trebaju, u slučaju da potonja država članica ne može provesti transfer podnositelja zahtjeva u skladu s modalitetima i u rokovima navedenima u članku 29. navedene uredbe zbog odlaska te osobe s državnog područja prve države članice moliteljice, utvrditi obustavu tog prvog postupka za ponovni prihvrat nakon što je zamoljena država članica prihvatila drugi zahtjev za ponovni prihvrat koji je podnijela druga država članica moliteljica.

B. Drugo prethodno pitanje u predmetima C-323/21 i C-325/21

94. Svojim drugim prethodnim pitanjem u predmetima C-323/21 i C-325/21 sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud treba li članak 27. stavak 1. Uredbe Dublin III tumačiti na način da se u slučaju u kojem je u pogledu iste osobe pokrenut drugi postupak za ponovni prihvrat u državi članici različitoj od one koja je vodila prvi postupak za ponovni prihvrat, podnositelj zahtjeva može u okviru pravnog lijeka protiv odluke o transferu koju je donijela druga država članica moliteljica pozvati na istek rokova navedenih u članku 29. stavcima 1. i 2. te uredbe i prijenos odgovornosti koji iz toga proizlazi.

95. S obzirom na odgovor koji predlažem na prvo prethodno pitanje, smatram da nije potrebno odgovoriti na to drugo prethodno pitanje.

V. Zaključak

96. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) u predmetima C-323/21, C-324/21 i C-325/21 odgovori na sljedeći način:

Članak 29. stavke 1. i 2. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva,

treba tumačiti na način da:

u situaciji u kojoj od države članice na čijem je državnom području prvi put podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, na temelju članka 23. stavka 1. te uredbe, dvije različite države članice na temelju dvaju uzastopno pokrenutih postupaka traže da ponovno prihvati istog podnositelja zahtjeva, zamoljena država članica i prva država članica moliteljica trebaju, u slučaju da potonja država članica ne može provesti transfer podnositelja zahtjeva u skladu s modalitetima i u rokovima navedenima u članku 29. navedene uredbe zbog odlaska te osobe s državnog područja prve države članice moliteljice, utvrditi obustavu tog prvog postupka za ponovni prihvrat nakon što zamoljena država članica prihvati drugi zahtjev za ponovni prihvrat koji je podnijela druga država članica moliteljica.