



Zbornik sudske prakse

Predmet C-556/21

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

protiv

E. N.

i

S. S.

i

J. Y.

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

Presuda Suda (prvo vijeće) od 30. ožujka 2023.

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 604/2013 – Određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Članak 27. – Pravno sredstvo podneseno protiv odluke o transferu donesene u pogledu tražitelja azila – Članak 29. – Rok za transfer – Zastoj tog roka u žalbenom postupku – Privremena mjera koju je zatražila uprava”

1. *Granična kontrola, azil i useljavanje – Politika azila – Kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Uredba br. 604/2013 – Postupci prihvata i ponovnog prihvata – Rok propisan za provedbu transfera podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Donošenje, od strane suda kojem je podneseno pravno sredstvo protiv presude kojom se poništava odluka o transferu, privremene mjere čiji je predmet odnosno učinak zastoj roka za transfer – Dopuštenost – Uvjet – Prethodna odgoda izvršenja odluke o transferu prilikom ispitivanja pravnog sredstva u prvostupanjskom postupku
(Uredba Europskog parlamenta i Vijeća br. 604/2013, čl. 27. st. 3. i čl. 29. st. 1. i 2.)*

(t. 23.-29., 32.-40. i izreka)

2. *Granična kontrola, azil i useljavanje – Politika azila – Kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Uredba br. 604/2013 – Postupci prihvata i ponovnog prihvata – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Nacionalni propis kojim se predviđa žalba protiv presude kojom se poništava odluka o transferu – Dopuštenost – Granice – Poštovanje načela ekvivalentnosti i djelotvornosti – Neodstupanje od članka 29. stavka 1. Uredbe br. 604/2013
(Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 18. i 47., Uredba Europskog parlamenta i Vijeća br. 604/2013, čl. 27. st. 1.)*

(t. 30., 31.)

Kratak prikaz

Tijekom 2019. i 2020. E. N., S. S. i J. Y. podnijeli su zahtjeve za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj. Između listopada 2019. i siječnja 2021. tijela drugih država članica prihvatila su zahtjeve za prihvata ili ponovni prihvata podnositelja zahtjevâ. U tim okolnostima nizozemsko nadležno tijelo odlučilo je bez razmatranja odbiti zahtjeve za međunarodnu zaštitu i naložiti transfer podnositelja zahtjevâ, na temelju Uredbe Dublin III¹, u te države članice. Prvostupanjski sudovi koji su odlučivali o pravnim sredstvima koje su podnositelji zahtjevâ podnijeli protiv odluka o transferu poništali su te odluke te su nizozemskom nadležnom tijelu naložili da donese nove odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu. Potonje je podnijelo žalbu protiv tih presuda Raadu van State (Državno vijeće, Nizozemska). Ono je svojim žalbama priložilo zahtjeve za privremene mjere kojima je tražilo, s jedne strane, da ono ne mora donijeti novu odluku dok se ne odluči o žalbama i, s druge strane, da se odredi zastoj roka za transfer.

Trima odlukama donesenima 2020. i 2021. sudac privremene pravne zaštite suda koji je uputio zahtjev prihvatio je te zahtjeve za privremene mjere. Sud koji je uputio zahtjev ipak se pita protiviti li se odredbama Uredbe Dublin III koje se odnose na pravna sredstva protiv odluka o transferu² i na rokove za transfer³ prihvaćanje zahtjeva za privremenu mjeru koji je nadležno nacionalno tijelo podnijelo uz žalbu koju je podnijelo protiv sudske odluke kojom se poništava odluka o transferu, kojim se zahtijeva zastoj roka za transfer. Ako je tomu tako, bila bi zadaća tog suda da utvrdi da je taj rok istekao i da je Kraljevina Nizozemska stoga postala odgovorna za razmatranje zahtjevâ za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli tuženici iz glavnog postupka⁴.

Svojom presudom Sud presuđuje da privremena mjera kojom se nadležnom tijelu dopušta da ne donese novu odluku do donošenja odluke o pravnom sredstvu koji je ono podnijelo protiv presude kojom se poništava odluka o transferu i čiji je predmet ili učinak zastoj roka za transfer može biti donesena tek kada je odgođeno izvršenje odluke o transferu prilikom razmatranja pravnog sredstva podnesenog u prvostupanjskom postupku.

Ocjena Suda

Najprije, Sud podsjeća na to da se, u skladu s člankom 29. stavkom 1. Uredbe Dublin III, transfer osobe o kojoj je riječ u odgovornu državu članicu provodi najkasnije u roku šest mjeseci nakon što druga država članica odobri prihvata ili ponovni prihvata te osobe ili nakon konačne odluke o pravnom sredstvu, ako u skladu s člankom 27. stavkom 3. Uredbe Dublin III postoji suspenzivni učinak.

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

² Članak 27. Uredbe Dublin III odnosi se na pravna sredstva koja se podnose protiv odluka o transferu. U njegovu se stavku 3. od država članica zahtijeva da osobama o kojima je riječ ponude pravna sredstva koja mogu dovesti do odgode izvršenja odluke o transferu donesene u pogledu tih osoba.

³ Članak 29. Uredbe Dublin III odnosi se na modalitete i rokove za transfer osoba o kojima je riječ u državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

⁴ U skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III, ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, odgovorna država članica u načelu se oslobađa svoje obveze da prihvata ili ponovno prihvata osobu o kojoj je riječ i odgovornost se tada prenosi na državu članicu moliteljicu.

Iz toga proizlazi da je zakonodavac Unije predvidio da, u slučaju u kojem je odgođeno izvršenje odluke o transferu, rok za transfer počne teći tek od trenutka u kojem je odluka o pravnom sredstvu protiv odluke o transferu postala konačna. Međutim, nije pobliže odredio u skladu s kojim postupovnim pravilima valja primijeniti to pravilo u slučaju podnošenja pravnog sredstva u drugostupanjskom postupku, a osobito može li primjena navedenog pravila podrazumijevati to da sud koji odlučuje o tom pravnom sredstvu donese privremene mjere.

U nedostatku propisa Unije koji se odnose na to područje, ako je nacionalni pravni poredak države članice odlučio uvesti takav drugi stupanj sudskog postupka, on mora, na temelju načela postupovne autonomije, urediti postupovna pravila za njega, uključujući eventualno donošenje privremenih mjera. Ipak, ta pravila moraju biti u skladu s načelima ekvivalentnosti i djelotvornosti.

U tom kontekstu, iako nacionalni propis predviđa da sud koji odlučuje o takvom pravnom sredstvu u drugostupanjskom postupku može, na zahtjev nadležnih tijela, donijeti privremene mjere, on ne može ne odstupiti od članka 29. stavka 1. Uredbe Dublin III predviđajući da takve mjere izvan slučajeva predviđenih tom odredbom imaju učinak odgode izračuna roka za transfer i usporavanja njegova isteka. Iz te odredbe proizlazi da rok za transfer može početi teći od konačne odluke o pravnom sredstvu podnesenom protiv odluke o transferu samo ako je izvršenje te odluke odgođeno prilikom razmatranja pravnog sredstva podnesenog u prvostupanjskom postupku.

Iz toga slijedi da se privremena mjera čiji je učinak zastoje roka za transfer do donošenja odluke o pravnom sredstvu u drugostupanjskom postupku može donijeti samo ako je izvršenje odluke o transferu odgođeno do donošenja odluke o pravnom sredstvu u prvostupanjskom postupku, na temelju članka 27. stavaka 3. ili 4. te uredbe. U takvoj situaciji, s jedne strane, produljenje odgode izračuna roka za transfer do donošenja odluke o pravnom sredstvu u drugostupanjskom postupku omogućuje osiguranje jednakosti oružja i djelotvornosti postupaka pravne zaštite. Naime, ono jamči da taj rok neće isteći ako je izvršenje odluke o transferu onemogućeno podnošenjem pravnog sredstva protiv te odluke. S druge strane, izbor uvjetovanja produljenja – u okviru pravnog sredstva podnesenog u drugostupanjskom postupku – suspenzivnog učinka pravnog sredstva podnesenog u prvostupanjskom postupku protiv odluke o transferu, na izračun roka za transfer, donošenjem privremene mjere omogućuje izbjegavanje toga da pravno sredstvo podneseno u drugostupanjskom postupku protiv presude o poništenju odluke o transferu sustavno uključuje, čak i kada se čini da to pravno sredstvo ne može razumno uspjeti, odgodu tog izračuna, koja može usporiti razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu osobe o kojoj je riječ.

Stoga takvo pravilo može davati prednost ostvarivanju ciljeva Uredbe Dublin III koji se odnose na uspostavu jasnog i provedivog načina koji se temelji na objektivnim, poštenim kriterijima i za države članice i za predmetne osobe, radi brzog određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Suprotno tomu, ako izvršenje odluke o transferu nije odgođeno do donošenja odluke o pravnom sredstvu u prvostupanjskom postupku, donošenje, u okviru pravnog sredstva u drugostupanjskom postupku, privremene mjere poput one o kojoj je riječ u glavnim postupcima, zapravo bi omogućilo nadležnim tijelima – koja nisu ni izvršila ovlast odgode izvršenja odluke o transferu po službenoj dužnosti koju im nudi Uredba Dublin III⁵, ni izvršila odluku o transferu tijekom

⁵ Članak 27. stavak 4. Uredbe Dublin III dopušta državama članicama da odrede da nadležna tijela po službenoj dužnosti mogu odlučiti da odgode izvršenje odluke o transferu, u slučajevima u kojima njezina odgoda ne proizlazi ni iz učinka zakona ni iz učinka sudske odluke, kada okolnosti koje se odnose na to izvršenje podrazumijevaju da osobi o kojoj je riječ, kako bi se osigurala njezina djelotvorna sudska zaštita, treba dopustiti ostanak na području države članice koja je donijela odluku o transferu do donošenja konačne odluke o pravnom sredstvu podnesenom protiv te odluke.

ispitivanja tog pravnog sredstva – da odgode izračun roka za transfer, koji je previđen tom uredbom⁶ te tako izbjegnu prenošenje odgovornosti za obradu zahtjeva tih osoba na državu članicu moliteljicu na temelju navedene uredbe⁷. To bi neopravdano usporilo tijek postupka za međunarodnu zaštitu i narušilo gorenavedene ciljeve.

⁶ Članak 29. stavak 1. Uredbe Dublin III

⁷ Članak 29. stavak 2. Uredbe Dublin III