



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 17. marca 2016*

„Predhodno odločanje — Nujni postopek predhodnega odločanja — Uredba (EU) št. 604/2013 — Merila in mehanizmi za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito — Člen 3(3) — Pravica držav članic, da prosilca pošljejo v varno tretjo državo — Člen 18 — Obveznosti odgovorne države članice obravnavati prošnjo v primeru ponovnega sprejema prosilca — Direktiva 2013/32/EU — Skupni postopki za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite — Obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito“

V zadevi C-695/15 PPU,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Debreceni közigazgatási és munkaügyi bíróság (upravno in delovno sodišče v Debrecenu, Madžarska) z odločbo z dne 18. decembra 2015, ki je prispela na Sodišče 23. decembra 2015, v postopku

Shiraz Baig Mirza

proti

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, C. Likurgos, E. Juhász, C. Vajda (poročevalec), sodniki, in K. Jürimäe, sodnica,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. februarja 2016,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za S. B. Mirzo R. Miskolczi, B. Pohárnok, T. Fazekas in G. Győző, ügyvédek,
- za Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Á. Szép, agent,
- za madžarsko vlado M. Z. Fehér in G. Koós, agenta,
- za nemško vlado J. Möller in T. Henze, agenta,
- za nizozemsko vlado M. de Ree, agentka,

* Jezik postopka: madžarščina.

— za Evropsko komisijo M. Condou-Durande in A. Tokár, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 8. marca 2016

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 3(3) in 18(2) Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (UL L 180, str. 31, v nadaljevanju: Uredba Dublin III).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med S. B. Mirzo in Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (urad za priseljevanje in državljanstvo, v nadaljevanju: urad) v zvezi z odločbo urada, da se, prvič, prošnja S. B. Mirze za mednarodno zaščito zavrže kot nedopustna in, drugič, da je odstranjen z Madžarske.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba Dublin III

- 3 V uvodni izjavi 12 Uredbe Dublin III je navedeno:

„Direktiva 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite [(UL L 180, str. 60)] bi se morala uporabljati hkrati in brez poseganja v določbe o postopkovnih zaščitnih ukrepih, ki jih ureja ta uredba, pri tem pa upoštevati omejitve glede uporabe navedene direktive.“

- 4 Člen 1 te uredbe njen cilj opredeljuje tako:

„V tej uredbi so določena merila in mehanizmi za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (v nadaljnjem besedilu: odgovorna država članica).“

- 5 Člen 3 iste uredbe, naslovljen „Dostop do postopka za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito“, določa:

„1. Države članice obravnavajo vsako prošnjo za mednarodno zaščito državljanov tretje države ali osebe brez državljanstva, ki prošnjo vloži na ozemlju katere koli izmed članic, tudi na meji ali na tranzitnem območju. Prošnjo obravnava ena sama država članica, in sicer tista, ki je za to odgovorna glede na merila iz poglavja III.

2. Kadar na osnovi meril iz te uredbe ni mogoče določiti nobene odgovorne države članice, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna prva država članica, v kateri je bila prošnja vložena.

Kadar predaja prosilca v državo članico, ki je bila prvotno določena za odgovorno, ni mogoča zaradi utemeljene domneve, da v tej državi članici obstajajo sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev, ki bi lahko povzročile nevarnost nečloveškega ali poniževalnega ravnanja v smislu člena 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, država članica, ki izvede postopek določanja odgovorne države članice, še naprej preučuje merila iz poglavja III, da bi ugotovila, ali je mogoče določiti drugo državo članico kot odgovorno.

Kadar predaja v skladu s tem odstavkom ni mogoča v nobeno državo članico, določeno na podlagi meril iz poglavja III, ali v prvo državo članico, v kateri je bila vložena prošnja, država članica, ki izvede postopek določanja odgovorne države članice, postane odgovorna država članica.

3. Vsaka država članica si pridrži pravico, da ob upoštevanju pravil in zaščitnih ukrepov iz Direktive [2013/32] pošlje prosilca v varno tretjo državo.“

6 Člen 7 Uredbe Dublin III, naslovljen „Hierarhija meril“, v odstavku 2 določa:

„Država članica, odgovorna v skladu z merili iz tega poglavja, se določi na podlagi položaja, ki je obstajal, ko je prosilec prvič vložil prošnjo za mednarodno zaščito v državi članici.“

7 Člen 18 te uredbe, naslovljen „Obveznosti odgovorne države članice“, določa:

„1. Odgovorna država članica po tej uredbi, je zavezana, da:

[...]

(c) pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 ponovno sprejeti državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je umaknila prošnjo, ki se obravnava, in podala prošnjo v drugi državi članici ali ki je na ozemlju druge države članice brez dokumenta za prebivanje;

[...]

2. [...]

V primerih, ki spadajo v področje uporabe odstavka 1(c) in kadar je odgovorna država članica, potem ko je prosilec prošnjo umaknil, njeno obravnavo prekinila pred sprejetjem vsebinske odločitve na prvi stopnji, ta država članica zagotovi, da ima prosilec pravico zahtevati dokončanje obravnave njegove prošnje ali vložiti novo prošnjo za mednarodno zaščito, ki ne bo obravnavana kot naknadna prošnja, kot je določeno v Direktivi [2013/32]. V takih primerih države članice zagotovijo dokončanje obravnave.

[...]“

8 Člen 26 navedene uredbe, naslovljen „Obvestilo glede odločitve o predaji“, v odstavku 1 določa:

„Kadar se država članica, na katero je naslovljena zahteva, strinja, da bo sprejela ali ponovno sprejela prosilca ali drugo osebo iz člena 18(1)(c) ali (d), država članica, ki daje zahtevo, uradno obvesti zadevno osebo o odločitvi o njeni predaji v odgovorno državo članico in kjer je ustrezno, o odločitvi, da njene prošnje za mednarodno zaščito ne bo obravnavala. Če zadevno osebo zastopa pravni svetovalec ali drug zagovornik, se lahko država članica odloči, da bo o odločitvi uradno obvestila takega svetovalca oziroma zagovornika in ne zadevne osebe, kar po potrebi sporoči zadevni osebi.“

- 9 Člen 27 iste uredbe, naslovljen „Pravna sredstva“, v odstavku 1 določa:

„Prosilec ali druga oseba iz člena 18(1)(c) ali (d) ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva v obliki pritožbe zoper odločitve o predaji ali ponovnega dejanskega in zakonskega pregleda te odločitve pred sodiščem ali razsodiščem.“

Direktiva 2013/32

- 10 Člen 28 Direktive 2013/32, naslovljen „Postopek v primeru implicitnega umika prošnje ali odstopa od nje“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Kadar obstajajo upravičeni razlogi za domnevo, da je prosilec [...] implicitno umaknil svojo prošnjo ali od nje odstopil, države članice zagotovijo, da organ za presojo sprejme sklep o prekinitvi postopka ali, če na podlagi ustrezne vsebinske preučitve prošnje v skladu s členom 4 Direktive 2011/95/EU [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL L 337, str. 9)] šteje, da je prošnja neutemeljena, odločbo o zavrnitvi prošnje.

Države članice lahko domnevajo, da je prosilec implicitno umaknil prošnjo za mednarodno zaščito ali od nje odstopil, zlasti kadar se ugotovi:

[...]

- (b) da je pobegnil ali brez dovoljenja zapustil kraj, kjer je živel ali bil pridržan, ne da bi to v razumnem roku sporočil pristojnemu organu, ali da v razumnem roku ni izpolnil obveznosti javljanja ali drugih obveznosti komuniciranja, razen če prosilec dokaže, da je bilo to posledica okoliščin, na katere ni mogel vplivati.

Za namene izvajanja teh določb lahko države članice določijo roke ali smernice.

2. Države članice zagotovijo, da je prosilec, ki se ponovno javi pristojnemu organu po izdaji sklepa o prekinitvi postopka iz odstavka 1 tega člena, upravičen zahtevati ponovno uvedbo njegovega postopka ali podati novo prošnjo, za katero se ne uporablja postopek iz členov 40 in 41.

[...]

Države članice lahko organu za presojo dovolijo, da se obravnavanje prošnje nadaljuje v fazi, v kateri je bilo prekinjeno.“

- 11 Člen 33 Direktive 2013/32, naslovljen „Nedopustne prošnje“, določa:

„1. Poleg primerov, v katerih se prošnja ne preučuje v skladu z Uredbo [Dublin III], se od držav članic ne zahteva, da preučijo, ali prosilec izpolnjuje pogoje za mednarodno zaščito v skladu z Direktivo [2011/95], kadar se prošnja šteje za nedopustno v skladu s tem členom.

2. Države članice lahko štejejo prošnjo za mednarodno zaščito za nedopustno le, če:

[...]

- (c) se država, ki ni država članica, šteje za varno tretjo državo za prosilca na podlagi člena 38;

[...]“

12 Člen 38 te direktive, naslovljen „Koncept varne tretje države“, v odstavkih 2 in 5 določa:

„2. Uporaba koncepta varne tretje države je možna na podlagi pravil nacionalnega prava, kar vključuje:

- (a) pravila, ki zahtevajo zvezo med prosilcem in zadevno tretjo državo, na podlagi katere bi bilo smiselno, da ta oseba odide v to državo;
- (b) metodološka pravila, ki pristojnim organom omogočajo, da ugotovijo, da lahko koncept varne tretje države uporabijo za posamezno državo ali v zvezi s posameznim prosilcem. Takšna metodologija vključuje preučitev varnosti države od primera do primera za določenega prosilca in/ali nacionalno označitev držav, ki se na splošno štejejo za varne;
- (c) pravila, ki v skladu z mednarodnim pravom omogočajo posamično preučitev, ali je zadevna tretja država za določenega prosilca varna, in ki prosilcu omogočajo vsaj izpodbijanje uporabe koncepta varne tretje države z utemeljitvijo, da tretja država v njegovih posebnih okoliščinah ni varna. Prosilcu se omogoči tudi, da izpodbija obstoj zveze med njim in tretjo državo v skladu s točko (a).

[...]

5. Države članice redno obveščajo Komisijo o državah, za katere se v skladu z določbami tega člena uporablja ta koncept.“

13 Člen 39 navedene direktive, naslovljen „Koncept evropske varne tretje države“, v odstavkih od 1 do 3 in 7 določa:

„1. Države članice lahko določijo, da se, kadar pristojni organ na podlagi dejstev ugotovi, da prosilec poskuša nezakonito vstopiti ali da je nezakonito vstopil na ozemlje države članice iz varne tretje države iz odstavka 2, ne opravi obravnavanja ali ne opravi celovitega obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito in varnosti prosilca glede na njegove posebne okoliščine, kot je navedeno v poglavju II.

2. Za namene odstavka 1 se tretja država lahko šteje za varno tretjo državo samo, kadar:

- (a) je ratificirala in spoštuje določbe Ženevske konvencije brez kakršnih koli geografskih omejitev;
- (b) ima z zakonom predpisan azilni postopek ter
- (c) je ratificirala Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spoštuje njene določbe, vključno s standardi za učinkovita pravna sredstva.

3. Prosilec lahko nasprotuje uporabi koncepta evropske varne tretje države z utemeljitvijo, da zadevna tretja država v njegovih posebnih okoliščinah ni varna.

[...]

7. Države članice redno obveščajo Komisijo o državah, za katere se v skladu s tem členom uporablja ta koncept.“

14 Člen 46 Direktive 2013/32, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva“, v odstavkih 1 in 3 določa:

„1. Države članice zagotovijo, da imajo prosilci pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper:

(a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo prošnjo za mednarodno zaščito, vključno z odločbo:

[...]

(ii) o nedopustnosti prošnje v skladu s členom 33(2),

[...]

(iv) ne opravi obravnavanja na podlagi člena 39;

[...]

3. Države članice zaradi spoštovanja odstavka 1 zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95].“

Madžarsko pravo

Zakon o pravici do azila

15 Člen 2 zakona št. LXXX iz leta 2007 o pravici do azila (menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény, *Magyar Közlöny* 2007/83, v nadaljevanju: zakon o pravici do azila) določa:

„V tem zakonu:

[...]

(i) varna tretja država pomeni državo, za katero je organ, pristojen za področje azila, prepričan, da se bo s prosilcem za mednarodno zaščito v tej državi ravnalo v skladu z naslednjimi načeli:

(ia) življenje in svoboda prosilca nista ogrožena zaradi rasne, verske ali narodne pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali političnega prepričanja, prav tako ne tvega hudih poškodb;

(ib) v skladu z Ženevsko konvencijo se spoštuje načelo nevrčanja;

(ic) spoštuje in uporablja se prepoved odstranitve, kakor je določena v mednarodnem pravu, v državo, v kateri bi bil prosilec lahko izpostavljen ravnanju iz člena XIV(2) ustave [(Alaptörvény)]; in

(id) obstaja možnost zaprositi za status begunca, in če je ugotovljeno, da je oseba res begunec, pridobiti zaščito v skladu z Ženevsko konvencijo;

[...]“

16 Člen 45(5) zakona o pravici do azila določa:

„Kadar se načelo nevračanja iz odstavkov 1 in 2 zgoraj ne uporabi, organ, pristojen za področje azila, v odločbi o zavrnitvi prošnje za azil po eni strani odredi odvzem dovoljenja za prebivanje, izdanega iz humanitarnih razlogov, in po drugi strani – če tujec nima dovoljenja za prebivanje na madžarskem ozemlju iz drugega naslova – ukrepe za vrnitev in odstranitev tujca na podlagi zakona št. II o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav iz leta 2007 [(2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról)] ter določi trajanje prepovedi vstopa in prebivanja.“

17 Člen 51(1), (2) in (4) zakona o pravici do azila določa:

„(1) Če pogoji za uporabo uredb Dublin niso izpolnjeni, organ, pristojen za področje azila, odloča o dopustnosti prošnje in o tem, ali so izpolnjeni pogoji za odločanje o predmetu prošnje po hitrem postopku.

(2) Prošnja ni dopustna, če

[...]

(e) obstaja tretja država, ki jo je mogoče šteti za varno tretjo državo za prosilca.

[...]

(4) Prošnja se na podlagi odstavka 2(e) lahko razglasi za nedopustno le, če je prosilec

(a) prebival v varni tretji državi in je v njej imel možnost zaprositi za učinkovito zaščito, skladno z določbami člena 2(i);

(b) potoval skozi varno tretjo državo in je v njej imel možnost zaprositi za učinkovito zaščito, skladno z določbami člena 2(i);

(c) v sorodu z osebami, ki so v taki državi, in lahko vstopi na njeno ozemlje; ali če

(d) varna tretja država zahteva izročitev prosilca.“

18 Člen 53 zakona o pravici do azila določa:

„(1) Organ, pristojen za področje azila, s sklepom zavrže prošnjo, če ugotovi, da je izpolnjen eden od pogojev iz člena 51(2).

(2) Odločbe o zavrnjenju, izdane zaradi nedopustnosti prošnje ali v skrajšanem postopku, so lahko predmet tožbe pri sodišču. Vložitev tožbe ne odloži izvršitve odločbe, razen če je odločba izdana na podlagi člena 51(2)(e) in člena 51(7)(h).

[...]

(5) Sodišče, ki odloča o taki tožbi, ne more spremeniti odločbe organa, pristojnega za področje azila; sodišče odpravi upravno odločbo, ki je bila izdana v nasprotju s pravnimi pravili – razen če gre za postopkovna pravila, katerih kršitev ne vpliva na vsebinsko presojo zadeve – in če je potrebno, organu, pristojnemu za področje azila, naloži, naj začne nov postopek. Zoper sodno odločbo, s katero se postopek konča, ni mogoče vložiti pritožbe.“

Vladna uredba z dne 21. julija 2015

- 19 Člen 2 vladne uredbe 191/2015 (VII.21.) o določitvi držav, opredeljenih kot varne države izvora in varne tretje države, na nacionalni ravni (191/2015. (VII. 21.) Kormányrendelet a nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról) z dne 21. julija 2015 (v nadaljevanju: vladna uredba z dne 21. julija 2015) določa:

„Za varne tretje države v smislu člena 2(i) zakona o pravici do azila se štejejo države članice Evropske unije, države kandidatke za pristop k Evropski uniji – razen Turčije – države članice Evropskega gospodarskega prostora in zvezne države Združenih držav Amerike, ki ne uporabljajo smrtnih kazni, ter:

1. Švica,
2. Bosna in Hercegovina,
3. Kosovo,
4. Kanada,
5. Avstralija,
6. Nova Zelandija.“

- 20 Člen 3(2) vladne uredbe z dne 21. julija 2015 določa:

„Če je prosilec za azil prebival na ozemlju ene od tretjih držav, opredeljenih kot varne tretje države v skladu s seznamom Evropske unije ali členom 2 te vladne uredbe, ali če je potoval čez ozemlje ene od teh držav, lahko v azilnem postopku iz zakona o pravici do azila dokaže, da v svojih posebnih okoliščinah v tej državi ni imel možnosti dostopa do učinkovite zaščite v smislu člena 2(i) zakona o pravici do azila.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 21 S. B. Mirza, pakistanski državljan, je avgusta 2015 iz Srbije nezakonito vstopil na madžarsko ozemlje. Prvo prošnjo za mednarodno zaščito je na Madžarskem vložil 7. avgusta 2015. Med postopkom, ki se je začel na podlagi njegove prošnje, je S. B. Mirza zapustil kraj prebivanja, ki mu je bil dodeljen. Urad je z odločbo z dne 9. oktobra 2015 ustavil postopek obravnavanja prošnje, za katero je v skladu s členom 28(1)(b) Direktive 2013/32 ugotovil, da je bila implicitno umaknjena.
- 22 S. B. Mirza je bil nato prijeto v Češki republiki, ko je poskušal priti v Avstrijo. Češki organi so od Madžarske zahtevali, naj ga ponovno sprejme, s čimer se je Madžarska v skladu s členom 18(1)(c) Uredbe Dublin III strinjala.
- 23 Po navedbah predložitvenega sodišča iz procesnega gradiva, ki mu je bilo predloženo, ni razvidno, da so bili češki organi v okviru postopka ponovnega sprejema obveščeni o madžarski ureditvi ali o praksi madžarskih organov, v skladu s katerima je v zvezi s prošnjo S. B. Mirze treba opraviti predhodni preizkus dopustnosti, ki bi lahko pripeljal do tega, da bi bil poslan v Srbijo brez vsebinske preučitve njegove prošnje, glede na to, da je Republika Srbija kot kandidatka za pristop k Uniji navedena na seznamu varnih tretjih držav, določenem v madžarski ureditvi.
- 24 Potem ko ga je Madžarska ponovno sprejela, je S. B. Mirza 2. novembra 2015 na Madžarskem vložil drugo prošnjo za mednarodno zaščito.

- 25 Na podlagi te prošnje se je začel drugi postopek za priznanje mednarodne zaščite, med katerim je bil S. B. Mirza priprt.
- 26 S. B. Mirza je bil v okviru tega drugega postopka zaslišan 2. novembra 2015. Med tem zaslišanjem ga je urad opozoril, da se njegova prošnja za mednarodno zaščito lahko zavrže kot nedopustna, razen če dokaže, da glede na svoj poseben položaj Republika Srbija zanj ne pomeni varne tretje države. S. B. Mirza je odgovoril, da v tej državi ni bil varen.
- 27 Urad je v odločbi z dne 19. novembra 2015 prošnjo S. B. Mirze zavrgel kot nedopustno z obrazložitvijo, da v zvezi z njim obstaja varna tretja država, in sicer Srbija, ki je v členu 2 vladne uredbe z dne 21. julija 2015 opredeljena kot varna tretja država. Glede na odločbo urada bi bil S. B. Mirza moral dokazati, da v njegovem posebnem položaju Srbija ne pomeni varne tretje države, vendar tega ni storil. Urad je s to odločbo odredil ukrepe za vrnitev in odstranitev S. B. Mirze.
- 28 S. B. Mirza je zoper navedeno odločbo vložil tožbo pri predložitvenem sodišču, v kateri trdi, da ne želi biti vrnjen v Srbijo, kjer ne bi bil varen.
- 29 V teh okoliščinah je Debreceni közigazgatási és munkaügyi bíróság (upravno in delovno sodišče v Debrecenu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 3(3) Uredbe [Dublin III] razlagati tako, da:

- a) lahko države članice pravico, da prosilca pošljejo v varno tretjo državo, izvajajo samo, preden se določi odgovorna država članica, ali tudi po tej določitvi?
- b) Ali je odgovor na zgornje vprašanje drugačen, če država članica ne ugotovi, da je odgovorna država, ko je pri njenih organih prvič vložena prošnja v skladu s členom 7(2) Uredbe Dublin III in poglavjem III te uredbe, temveč ko sprejme prosilca, ki je prišel iz druge države članice, na podlagi zahteve za predajo ali ponovni sprejem v skladu s poglavjema V in VI Uredbe Dublin III?

2. Če se v skladu z razlago, ki jo bo Sodišče podalo v odgovoru na prvo vprašanje, pravica, da je prosilec poslan v varno tretjo državo, lahko izvaja tudi po predaji, opravljeni na podlagi postopka iz Uredbe Dublin III:

Ali je mogoče člen 3(3) Uredbe Dublin III razlagati tako, da lahko države članice to pravico izvajajo tudi, če država članica, ki izvede predajo, med postopkom iz Uredbe Dublin III ni bila obveščena o natančni nacionalni ureditvi v zvezi z izvajanjem te pravice ali o praksi, ki jo uporabljajo nacionalni organi?

3. Ali je člen 18(2) Uredbe Dublin III mogoče razlagati tako, da se mora postopek, če gre za prosilca, ki je bil ponovno sprejet na podlagi člena 18(1)(c) te uredbe, nadaljevati v fazi, v kateri je bil prekinjen med prejšnjim postopkom?“

Nujni postopek

- 30 Predložitveno sodišče je predlagalo, da se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, določenem v členu 107 Poslovnika Sodišča.
- 31 To sodišče je svoj predlog utemeljilo zlasti z navedbo, da je bil S. B. Mirzi v okviru postopka s prošnjo za mednarodno zaščito iz postopka v glavni stvari do 1. januarja 2016 odrejen ukrep pripora, ki bi ga pristojno nacionalno sodišče lahko podaljšalo.

- 32 Poleg tega je predložitveno sodišče 6. januarja 2016 v odgovoru na zahtevo Sodišča to obvestilo o tem, da je bil navedeni ukrep podaljšan do izdaje dokončne odločbe o prošnji S. B. Mirze za mednarodno zaščito oziroma do 1. marca 2016, če taka odločba do takrat ne bi bila izdana. Iz informacij, ki jih je Sodišču posredovalo predložitveno sodišče, tudi izhaja, da bi bil po 1. marcu 2016 ukrep pripora lahko spet podaljšan za šestdeset dni, pri čemer je zgornja meja skupnega trajanja pripora šest mesecev.
- 33 Na prvem mestu je treba navesti, da ta predlog za sprejetje predhodne odločbe zadeva razlago Uredbe Dublin III, ki se nanaša na področja iz naslova V tretjega dela Pogodbe DEU, ki zadeva območje svobode, varnosti in pravice. Torej se zanj lahko uporabi nujni postopek predhodnega odločanja.
- 34 Na drugem mestu, kar zadeva merilo nujnosti, je treba v skladu s sodno prakso Sodišča upoštevati okoliščino, da je zadevni osebi iz postopka v glavni stvari trenutno odvzeta prostost in da je njeno pridržanje v priporu odvisno od rešitve spora o glavni stvari (glej v tem smislu sodbo Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točka 24). Poleg tega je treba presoјati tisti položaj zadevne osebe, v katerem je ta na dan preizkusa predloga, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku (glej v tem smislu sodbo N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 40).
- 35 V obravnavani zadevi, prvič, ni sporno, da je bila S. B. Mirzi na ta dan odvzeta prostost. Drugič, navesti je treba, da je nadaljevanje pripora zadevne osebe odvisno od izida postopka v glavni stvari, ki se nanaša na zakonitost zavrnitve prošnje S. B. Mirze za mednarodno zaščito. Iz pojasnil predložitvenega sodišča je namreč razvidno, da je bil ukrep pripora S. B. Mirze odrejen v postopku obravnavanja te prošnje.
- 36 V teh okoliščinah se je četrti senat Sodišča 11. januarja 2016 na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca odločil, da ugotodi predlogu predložitvenega sodišča, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 37 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 3(3) Uredbe Dublin III treba razlagati tako, da pravico prosilca za mednarodno zaščito poslati v varno tretjo državo lahko uresničuje tudi država članica, potem ko je v skladu s to uredbo in v okviru postopka ponovnega sprejema priznala, da je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložil prosilec, ki je to državo članico zapustil, preden je bila sprejeta vsebinska odločitev o njegovi prvi prošnji za mednarodno zaščito.
- 38 Na prvem mestu je treba navesti, da je v skladu s členom 1 Uredbe Dublin III njen cilj določiti merila in mehanizme za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložil državljani tretje države ali oseba brez državljanstva.
- 39 Uredba Dublin III ne vsebuje pravila, ki bi nasprotovalo temu, da je prosilec poslan v varno tretjo državo bodisi pred bodisi po določitvi odgovorne države, saj so v tej uredbi določena zgolj merila in mehanizmi za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.
- 40 Kot je nemška vlada poudarila na obravnavi, člen 3(3) navedene uredbe, ki ne vsebuje nobene časovne omejitve, določa, da si vsaka država članica „pridrži“ pravico prosilca za mednarodno zaščito poslati v varno tretjo državo. To pravico ima v skladu s to določbo „vsaka država članica“, izvrševati pa jo je treba „ob upoštevanju pravil in zaščitnih ukrepov iz Direktive [2013/32]“.

- 41 Poleg tega iz uvodne izjave 12 Uredbe Dublin III izhaja, da bi se Direktiva 2013/32 morala uporabljati hkrati in brez poseganja v določbe o postopkovnih jamstvih, ki jih ta uredba ureja, pri tem pa bi se morale upoštevati omejitve glede uporabe navedene direktive.
- 42 Tako lahko v okviru skupnega evropskega azilnega sistema, katerega sestavna dela sta Uredba Dublin III in Direktiva 2013/32, koncept varne tretje države v skladu s členom 3(3) Uredbe Dublin III uporabijo vse države članice, tako država članica, na podlagi meril iz poglavja III te uredbe določena za odgovorno za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, kot tudi katera koli druga država članica.
- 43 Na drugem mestu, kar natančneje zadeva člen 33 Direktive 2013/32, v zvezi s katerim se predložitveno sodišče sprašuje, ali država članica lahko prosilca za mednarodno zaščito pošlje v varno tretjo državo, potem ko je bilo na podlagi Uredbe Dublin III ugotovljeno, da je ta država članica odgovorna za obravnavanje te prošnje, je treba ugotoviti, da ta člen, katerega namen je omiliti obveznost države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, z opredelitvijo primerov, v katerih se taka prošnja šteje za nedopustno, nikakor ne omejuje obsega pravice iz člena 3(3) te uredbe takega prosilca poslati v varno tretjo državo.
- 44 Uporaba besedne zveze „poleg primerov, v katerih se prošnja ne preučuje v skladu z Uredbo [Dublin III]“ v členu 33(1) Direktive 2013/32 ne omogoča nobenega drugečnega sklepa.
- 45 Ta besedna zveza se namreč nanaša na druge primere, ki veljajo poleg primerov, določenih v navedeni uredbi – kot je primer predaje prosilca za mednarodno zaščito v odgovorno državo članico, določen v členu 26(1) iste uredbe – v katerih se prošnje za mednarodno zaščito ne obravnavajo. Tako navedena besedna zveza iz navedene direktive ne omejuje obsega člena 3(3) Uredbe Dublin III.
- 46 Zato dejstvo, da je država članica priznala, da je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito na podlagi Uredbe Dublin III, ne preprečuje, da bi ta država članica nato prosilca poslala v varno tretjo državo.
- 47 Tega sklepa ne more omajati obveznost, določena v členu 18(2), drugi pododstavek, navedene uredbe, da „države članice zagotovijo dokončanje obravnave“.
- 48 V zvezi s tem je treba navesti, da navedena določba zgolj natančneje opredeljuje nekatere obveznosti odgovorne države članice, med drugim da mora ta zagotoviti, da se obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito konča, in se ne nanaša na pravico prosilca poslati v varno tretjo državo.
- 49 Člen 18 Uredbe Dublin III torej ne omejuje obsega člena 3(3) te uredbe, zlasti v zvezi z državo članico, ki v okviru postopka ponovnega sprejema prizna, da je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložil prosilec, ki je to državo članico zapustil, preden je bila sprejeta vsebinska odločitev na prvi stopnji.
- 50 Drugačna razlaga člena 18(2) Uredbe Dublin III bi pomenila uvedbo izjeme od člena 3(3) te uredbe in bi državam članicam, ki na podlagi člena 18(1)(c) navedene uredbe ponovno sprejmejo prosilca, odvzela pravico tega prosilca poslati v varno tretjo državo. Vendar v navedenem členu 3(3) ni omenjena nobena taka izjema in taka izjema ne more biti upravičena na podlagi nobenega od ciljev Uredbe Dublin III.
- 51 Prepoved, da država članica v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, uresničuje pravico iz člena 3(3) Uredbe Dublin III, bi namreč povzročila, da bi bil prosilec, ki je, ne da bi počakal na dokončno odločitev o svoji prošnji, zbežal v drugo državo članico kot v državo, v kateri je vložil to prošnjo, če bi ga odgovorna država članica ponovno sprejela, v ugodnejšem položaju kot prosilec, ki bi počakal na dokončanje obravnavanja svoje prošnje v odgovorni državi članici.

- 52 Taka razlaga bi pomenila nevarnost, da so državljani tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki so prošnje za mednarodno zaščito vložili v neki državi članici, spodbujeni k temu, da grejo v druge države članice, in bi tako povzročala sekundarna gibanja, ki jih Uredba Dublin III prav poskuša preprečiti s tem, da uvaja enotne mehanizme in merila za določitev odgovorne države članice.
- 53 Glede na zgornje ugotovitve je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(3) Uredbe Dublin III razlagati tako, da pravico prosilca za mednarodno zaščito poslati v varno tretjo državo lahko uresničuje tudi država članica, potem ko je v skladu s to uredbo in v okviru postopka ponovnega sprejema priznala, da je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložil prosilec, ki je to državo članico zapustil, preden je bila sprejeta vsebinska odločitev o njegovi prvi prošnji za mednarodno zaščito.

Drugo vprašanje

- 54 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 3(3) Uredbe Dublin III treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da je prosilec za mednarodno zaščito poslan v varno tretjo državo, kadar država članica, ki je navedenega prosilca predala odgovorni državi članici, v postopku ponovnega sprejema ni bila obveščena niti o ureditvi zadnjenedene države članice glede pošiljanja prosilcev v varne tretje države niti o praksi njenih pristojnih organov v zvezi s tem.
- 55 Predložitveno sodišče se v obravnavani zadevi sklicuje na to, da madžarska ureditev določa domnevo nedopustnosti prošenj za mednarodno zaščito, ki jih vložijo prosilci, ki na madžarsko ozemlje pridejo iz Srbije, za katero se v tej ureditvi šteje, da je varna tretja država, in ki v tej tretji državi niso vložili prošnje za mednarodno zaščito.
- 56 V zvezi s tem je treba najprej navesti, da Uredba Dublin III v okviru postopka ponovnega sprejema ne določa, da bi odgovorna država članica morala državo članico, ki opravlja predajo, obvestiti o vsebini svoje nacionalne ureditve glede pošiljanja prosilcev v varne tretje države ali o svoji upravni praksi v zvezi s tem.
- 57 Glede tega je treba ugotoviti, da nacionalna ureditev in praksa v zvezi s konceptom varnih tretjih držav ne vplivata na določitev odgovorne države članice in na predajo zadevnega prosilca v to državo članico.
- 58 Nato je treba navesti, da čeprav Direktiva 2013/32 v svojem členu 38(5) zahteva, da države članice Komisijo redno obveščajo o državah, za katere se uporablja koncept varne tretje države, pa odgovorni državi članici nikakor ne nalaga, da ko prosilca ponovno sprejme, državo članico, ki je opravila predajo, obvesti o svoji ureditvi glede varnih tretjih držav ali o praksi svojih pristojnih organov v zvezi s tem.
- 59 Nazadnje je treba ugotoviti, da to, da odgovorna država članica države članice, ki je opravila predajo, ne obvesti o svoji ureditvi glede varnih tretjih držav in o svoji upravni praksi v zvezi s tem, ne posega v pravico prosilca do učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbo o predaji in odločbo o prošnji za mednarodno zaščito.
- 60 Kar zadeva odločbo o predaji, je iz člena 27 Uredbe Dublin III razvidno, da ima prosilec pravico do učinkovitega pravnega sredstva v obliki pritožbe zoper odločitev o predaji ali do dejanskega in pravnega preizkusa te odločbe pred sodiščem.
- 61 Ker pa v okviru postopka ponovnega sprejema prosilca odgovorna država članica ni zavezana državo članico, ki opravlja predajo, obvestiti o svoji veljavni ureditvi, ki določa domnevo nedopustnosti prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložil prosilec, ki je na njeno ozemlje prišel iz tretje države, v tej ureditvi opredeljene za varno, taka neobvestitev ne more posegati v pravice prosilca.

- 62 Kar poleg tega zadeva odločbo o prošnji za mednarodno zaščito, ima prosilec v odgovorni državi članici na podlagi člena 46 Direktive 2013/32 pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem te države članice, ki mu omogoča, da odločbo, ki temelji na pravilih nacionalnega prava glede varnih tretjih držav, izpodbija – odvisno od svojega individualnega položaja – na podlagi člena 38 ali 39 te direktive.
- 63 Glede na zgornje ugotovitve je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(3) Uredbe Dublin III razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da je prosilec za mednarodno zaščito poslan v varno tretjo državo, kadar država članica, ki je navedenega prosilca predala odgovorni državi članici, v postopku ponovnega sprejema ni bila obveščena niti o ureditvi zadnjenavedene države članice glede pošiljanja prosilcev v varne tretje države niti o praksi njenih pristojnih organov v zvezi s tem.

Tretje vprašanje

- 64 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 18(2) Uredbe Dublin III treba razlagati tako, da je v primeru ponovnega sprejema prosilca za mednarodno zaščito obravnavanje njegove prošnje treba nadaljevati v fazi, v kateri so ga pristojni organi odgovorne države članice prekinili.
- 65 Glede tega je treba navesti, prvič, da člen 18(2), drugi pododstavek, navedene uredbe zahteva, da odgovorna država članica zagotovi „dokončanje“ obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito. Nasprotno pa taki državi članici ne nalaga, da obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito nadaljuje v točno določeni fazi postopka.
- 66 Namen člena 18(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III, ki zahteva, da ima prosilec pravico zahtevati dokončanje obravnave svoje prošnje, in sicer bodisi v okviru postopka, ki je bil prekinjen, bodisi v okviru novega postopka, ki se ne sme šteti za postopek z naknadno prošnjo, je namreč prosilcu zagotoviti obravnavanje njegove prošnje, ki ustreza zahtevam, ki jih Direktiva 2013/32 določa za prve prošnje na prvi stopnji. Nasprotno pa namen tega člena ni niti določiti način, na katerega se mora postopek v takem položaju nadaljevati, niti odgovorni državi članici odvzeti možnost, da ugotovi, da je prošnja nedopustna.
- 67 Drugič, člen 28(2), zadnji pododstavek, Direktive 2013/32 izrecno določa, da države članice organu, na prvi stopnji odgovornemu za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, lahko dovolijo, da obravnavanje prošnje nadaljuje v fazi, v kateri je bilo prekinjeno, vendar jih ne obvezuje, da to storijo.
- 68 Glede na zgornje ugotovitve je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je člen 18(2) Uredbe Dublin III treba razlagati tako, da ne zahteva, da je v primeru ponovnega sprejema prosilca za mednarodno zaščito obravnavanje njegove prošnje treba nadaljevati v fazi, v kateri je bilo prekinjeno.

Stroški

- 69 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- Člen 3(3) Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva je treba razlagati tako, da pravico prosilca za mednarodno zaščito**

poslati v varno tretjo državo lahko uresničuje tudi država članica, potem ko je v skladu s to uredbo in v okviru postopka ponovnega sprejema priznala, da je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložil prosilec, ki je to državo članico zapustil, preden je bila sprejeta vsebinska odločitev o njegovi prvi prošnji za mednarodno zaščito.

- 2. Člen 3(3) Uredbe št. 604/2013 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da je prosilec za mednarodno zaščito poslan v varno tretjo državo, kadar država članica, ki je navedenega prosilca predala odgovorni državi članici, v postopku ponovnega sprejema ni bila obveščena niti o ureditvi zadnjenavedene države članice glede pošiljanja prosilcev v varne tretje države niti o praksi njenih pristojnih organov v zvezi s tem.**
- 3. Člen 18(2) Uredbe št. 604/2013 je treba razlagati tako, da ne zahteva, da je v primeru ponovnega sprejema prosilca za mednarodno zaščito obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito treba nadaljevati v fazi, v kateri je bilo prekinjeno.**

Podpisi