



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
YVESA BOTA,  
predstavljeni 7. septembra 2017<sup>1</sup>

**Zadeva C-360/16**

**Bundesrepublik Deutschland  
proti  
Azizu Hasanu**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija))

„Predhodno odločanje – Azilna politika – Merila in mehanizmi za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države – Načini in roki, ki veljajo za predajo državljanov tretje države v državo članico, kjer je vložil prvo prošnjo za azil – Začetek teka roka za predajo prosilca za azil“

### I. Uvod

1. V tej zadevi je Sodišče zaproseno za razlago določb členov 18, 23, 24, 27 in 29 Uredbe (EU) št. 604/2013<sup>2</sup>, da bi določilo najprej dokončnost določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, nato obseg sodnega nadzora, ki se izvaja nad odločbami o predaji, ter nazadnje načine, postopke in roke, ki se uporabljajo, če se je prosilec za mednarodno zaščito, ki je že bil predan državi članici, odgovorni za obravnavanje njegove prošnje, nezakonito vrnil na ozemlje države članice, ki je prvotno dala zahtevo in v kateri o pritožbi zoper odločbo o predaji še ni bilo odločeno.

2. Določbe Uredbe Dublin III ne urejajo – sicer pogostega – položaja prosilca za mednarodno zaščito, ki je bil predan državi članici, odgovorni za obravnavanje njegove prošnje za azil, in se je nato vrnil v državo članico, ki je prvotno dala zahtevo. Predložitveno sodišče se zato sprašuje o elementih, ki jih zakonodajalec Evropske unije ni izrecno določil.

<sup>1</sup> Jezik izvornika: francoščina.

<sup>2</sup> Uredba 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 vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (UL 2013, L 180, str. 31, v nadaljevanju: Uredba Dublin III).

3. Čeprav odgovori na tako postavljena vprašanja predložitvenega sodišča ne izhajajo neposredno iz razlage Uredbe Dublin III, jih je vseeno mogoče izpeljati iz splošne sistematike tega akta in sodne prakse Sodišča na tem področju, tudi če bo treba uskladiti različne cilje, ki jih uresničuje zakonodajalec Unije, v okviru skupnega evropskega azilnega sistema (v nadaljevanju: SEAS), vzpostavljenega na podlagi člena 78 PDEU.<sup>3</sup>

4. Na podlagi logike, na kateri temelji SEAS, se lahko ugotovi neprimernost sistema, vzpostavljenega na evropski ravni, glede na dejanske razmere. Ta sistem lahko na eni strani povzroči neravnotežje med državami članicami pri sprejemu prosilcev za mednarodno zaščito. Na drugi strani lahko zadevne posameznike prisili, da prebivajo v samo eni državi članici, to je tisti, ki bo določena kot odgovorna za obravnavanje njihovih prošelj za mednarodno zaščito.

5. Vseeno trenutno veljavni sistem državam članicam ne bi smel omogočati, da se znebijo odgovornosti, ki jo imajo na podlagi akta za učinkovito obravnavanje teh prošelj, zlasti tako da ne bi zagotavljale nadzora in zadrževanja prosilcev, za katere so odgovorne, na svojem ozemlju, prosilec pa, nasprotno, ne bi smel omogočati, da izberejo državo članico, ki bo pristojna za obravnavanje njihove prošnje, tako da se sekundarno gibljejo in vložijo več prošelj za azil v različnih državah članicah.

6. Ob koncu analize bom zato Sodišču predlagal, naj odloči, da se s predajo prosilca za mednarodno zaščito ne določi dokončno država članica, ki je odgovorna za njegovo prošnjo za azil.

7. Pojasnil bom tudi, da mora biti v položaju, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, mogoče, da se sodni nadzor nad odločbo o predaji prosilca za azil nanaša na okoliščine, ki nastanejo po izvršitvi tega ukrepa.

8. Nazadnje bom pojasnil razloge, zakaj menim, da mora v primeru nezakonite vrnitve prosilca za azil na ozemlje države članice, ki je prvotno dala zahtevo, ta država začeti nov postopek predaje, ki vključuje novo zahtevo za ponovni sprejem in izpolnjuje nove roke, za katere bo treba določiti izračun na podlagi določb Uredbe Dublin III.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### 1. Uredba Dublin III

9. V uvodnih izjavah 4, 5, 19 in 21 te uredbe je navedeno:

„(4) [...] [T]a sistem [bi moral] v kratkem času vključevati tudi jasen in izvedljiv način za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil.

(5) Tak način bi moral temeljiti na objektivnih, poštenih merilih za zadevne države članice in osebe. Zlasti bi moral omogočati hitro določitev odgovorne države članice, da bi se zagotovil učinkovit dostop do postopkov za priznanje mednarodne zaščite in ne bi bil ogrožen cilj hitre obravnave prošelj za mednarodno zaščito.

<sup>3</sup> In sicer med drugim učinkovitost sistema določitve države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, hitrost obravnavanja teh prošelj ter preprečevanje izbiranja najugodnejšega sodišča (*forum shopping*), sekundarnih gibanj in zlorab z vlaganjem več prošelj za azil, vendar tudi jamstvo pravic teh prosilcev in vzpostavitev ravnotežja med odgovornostjo in solidarnostjo držav članic, da bi preprečili pojav „refugees in orbit“ (glej v tem smislu zlasti sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, točka 37), ki navaja sodbo z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točki 78 in 79)).

[...]

- (19) Da se zagotovi učinkovita zaščita pravic zadevnih oseb, bi bilo zlasti v skladu s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah<sup>[4]</sup> treba vzpostaviti pravne zaščitne ukrepe in pravico do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z odločitvijo o predaji v odgovorno državo članico.

[...]

- (21) Pomanjkljivosti ali razpad azilnih sistemov, ki jih posebni pritiski na te sisteme pogosto še zaostrijo ali pa k njim prispevajo, lahko ogrozijo nemoteno delovanje sistema, vzpostavljenega na podlagi te uredbe, to pa bi lahko povzročilo nevarnost, da bodo kršene pravice prosilcev, kot jih določajo pravni red Unije na področju azila, [Listina] in druge mednarodne obveznosti v zvezi s človekovimi pravicami in pravicami beguncev.“

10. Člen 2 navedene uredbe opredeljuje pojme tako:

„[...]

- (c) ‚prošilec‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je vložila prošnjo za mednarodno zaščito, glede katere še ni bila sprejeta dokončna odločitev;
- (d) ‚obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito‘ pomeni kakršno koli obravnavo prošnje ali odločitev ali sklep v zvezi s tako prošnjo za mednarodno zaščito s strani pristojnega organa v skladu z Direktivo 2013/32/EU<sup>[5]</sup> in Direktivo 2011/95/EU<sup>[6]</sup>, razen postopkov določanja odgovorne države članice v skladu s to uredbo [...].“

11. Člen 3 Uredbe Dublin III določa:

„1. Države članice obravnavajo vsako prošnjo za mednarodno zaščito državljan 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 systemske 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], 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.

4 V nadaljevanju: Listina.

5 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).

6 Direktiva 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 2011, L 337, str. 9).

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

12. Člen 7 te uredbe določa:

„[...]

2. 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.

3. V zvezi z uporabo meril iz členov 8, 10 in 16 države članice upoštevajo vse razpoložljive dokaze o prisotnosti družinskih članov, sorodnikov ali drugih svojcev prosilca na ozemlju države članice, pod pogojem, da so takšni dokazi predloženi preden druga država članica sprejme prošnjo za sprejem ali ponovni sprejem zadevne osebe v skladu s členom 22 oziroma 25 ter da o predhodnih prošnjah za mednarodno zaščito prosilca še ni bila sprejeta prva vsebinska odločitev.“

13. Člen 18 navedene uredbe, naslovljen „Obveznosti odgovorne države članice“, določa:

„1. Odgovorna država članica po tej uredbi je zavezana [...]:

[...]

(b) pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 ponovno sprejeti prosilca, katerega prošnja se obravnava in ki je podal prošnjo v drugi državi članici ali ki je na ozemlju druge države članice brez dokumenta za prebivanje;

(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;

(d) pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 ponovno sprejeti državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, katere prošnjo je zavrnila in ki je 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(a) in (b), odgovorna država članica obravnava ali dokonča obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je podal prosilec.

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.

V primerih, ki spadajo v področje uporabe odstavka 1(d), v katerih je bila prošnja zavrnjena le na prvi stopnji, odgovorna država članica zagotovi, da zadevna oseba ima ali je imela možnost uporabe učinkovitega pravnega sredstva v skladu s členom 46 Direktive 2013/32[...].“

14. Člen 19(3), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III določa:

„Prošnja, vložena po dejanski odstranitvi, šteje za novo prošnjo, ki zahteva začetek novega postopka določanja odgovorne države članice.“

15. Člen 20 te uredbe, naslovljen „Začetek postopka“, določa:

„1. Postopek določanja odgovorne države članice se začne takoj, ko je v državi članici prvič vložena prošnja za mednarodno zaščito.

[...]

4. Kadar prošnja za mednarodno zaščito pri pristojnem organu države članice vloži prosilec, ki je na ozemlju druge države članice, odgovorno državo članico določi država članica, na ozemlju katere je prosilec. Slednjo državo članico brez odlašanja obvesti država članica, ki je prejela prošnja, in nato v tej uredbi šteje za državo članico, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito.

[...]

5. Prosilca, ki je prisoten v drugi državi članici brez dokumenta za prebivanje ali ki tam vloži prošnja za mednarodno zaščito po umiku svoje prve prošnje, podane v drugi državi članici med postopkom določanja odgovorne države članice, država članica, v kateri je bila najprej vložena ta prošnja za mednarodno zaščito, ponovno sprejme pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 z namenom dokončanja postopka določanja odgovorne države članice.

[...]“

16. Člen 22(1) in (2) navedene uredbe določa:

„1. Država članica, na katero je zahteva naslovljena, preveri potrebno in se o zahtevi za sprejem prosilca odloči v dveh mesecih od datuma, ko je prejela zahtevo.

2. V postopku določanja odgovorne države članice se uporabijo elementi dokazov in posrednih okoliščin.“

17. Člen 23 tega besedila, naslovljen „Predložitev zahteve za ponovni sprejem, če je bila v državi članici, ki daje zahtevo, vložena nova prošnja“, določa:

„1. Kadar država članica, v kateri je oseba iz člena 18(1)(b), (c) ali (d) vložila novo prošnja za mednarodno zaščito, meni, da je v skladu s členom 20(5) in členom 18(1)(b), (c) ali (d) za obravnavanje prošnje pristojna druga država članica, lahko zahteva, da to osebo ponovno sprejme ta druga država članica.

2. Zahteva za ponovni sprejem zadevne osebe se poda čim hitreje oziroma v vsakem primeru v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac, kot je opredeljeno v členu 9(5) Uredbe (EU) št. 603/2013<sup>[7]</sup>.

[...]

3. Kadar zahteva za ponovni sprejem ni podana v rokih iz odstavka 2, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, v kateri je bila vložena nova prošnja.

[...]“

<sup>7</sup> Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe [Dublin III] 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, in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol zaradi kazenskega pregona, ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (UL 2013, L 180, str. 1).

18. Člen 24 Uredbe Dublin III, naslovljen „Predložitev zahteve za ponovni sprejem, če v državi članici, ki poda zahtevo, ni bila vložena nova prošnja za mednarodno zaščito“, določa:

„1. Kadar država članica, na ozemlju katere oseba iz člena 18(1)(b), (c) ali (d) prebiva brez dokumenta za prebivanje in v kateri ni bila vložena nova prošnja za mednarodno zaščito, meni, da je v skladu s členom 20(5) in členom 18(1)(b), (c) ali (d) za obravnavanje prošnje odgovorna druga država članica, lahko zahteva, da zadevno osebo ponovno sprejme ta druga država članica.

2. Kadar se država članica, na ozemlju katere oseba prebiva brez dokumenta za prebivanje, odloči, da bo v skladu s členom 17 Uredbe [...] št. 603/2013 podatke iskala v sistemu Eurodac, se z odstopanjem od člena 6(2) Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav<sup>8</sup>) zahteva za ponovni sprejem zadevne osebe iz člena 18(1)(b) ali (c) te uredbe ali osebe iz člena 18(1)(d), katere prošnja za mednarodno zaščito ni bila zavrnjena z dokončno odločitvijo, poda čim hitreje oziroma v vsakem primeru v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac, kot je opredeljeno v členu 17(5) Uredbe [...] št. 603/2013.

Če zahteva za ponovni sprejem zadevne osebe temelji na dokazih, ki niso pridobljeni iz sistema Eurodac, se državi članici, na katero je zahteva naslovljena, pošlje v treh mesecih od datuma, ko država članica ugotovi, da bi lahko bila za zadevno osebo odgovorna druga država članica.

3. Kadar zahteva za ponovni sprejem ni podana v rokih iz odstavka 2, država članica, na ozemlju katere zadevna oseba prebiva brez dokumenta za prebivanje, tej osebi omogoči vložitev nove prošnje.

4. Kadar je oseba iz člena 18(1)(d) te uredbe, katere prošnja za mednarodno zaščito je bila v eni državi članici zavrnjena z dokončno odločitvijo, na ozemlju druge države članice brez dokumenta za prebivanje, lahko slednja država članica od prve države članice zahteva ponovni sprejem zadevne osebe ali pa izpelje postopek vračanja v skladu z Direktivo 2008/115[...].

Kadar se slednja država članica odloči, da bo od prve države članice zahtevala, da ponovno sprejme zadevno osebo, se pravila iz Direktive 2008/115[...] ne uporabljajo.

[...]“

19. Člen 25 te uredbe, naslovljen „Odgovor na zahtevo za ponovni sprejem“, določa:

„1. Država članica, na katero je zahteva naslovljena, ustrezno preveri in sprejme odločbo o zahtevi po ponovnem sprejemu zadevne osebe čim prej in v nobenem primeru ne pozneje od enega meseca od datuma prejete zahteve. Če zahteva temelji na podatkih, pridobljenih iz sistema Eurodac, se ta rok skrajša na dva tedna.

2. Opustitev ukrepanja v roku enega meseca oziroma dveh tednov iz odstavka 1, je enakovredna sprejetju zahteve in posledica tega je obveznost ponovnega sprejema zadevne osebe, vključno z obveznostjo zagotovitve ustrezne ureditve za prihod.“

20. Člen 27 navedene uredbe, naslovljen „Pravna sredstva“, določa:

„1. 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.

<sup>8</sup> UL 2008, L 348, str. 98.



[...]

3. Za namene pritožb zoper ali ponovnega pregleda odločitev o predaji države članice v svojem nacionalnem pravu določijo:

- (a) da ima prosilec na podlagi pritožbe ali ponovnega pregleda pravico ostati v zadevni državi članici do zaključka postopka pritožbe ali ponovnega pregleda, ali
- (b) da se predaja avtomatično odloži in da takšna odložitev preneha veljati po preteku razumnega obdobja, v katerem bi sodišče ali razsodišče po natančni preučitvi zahteve za odlog moralo odločiti, ali pritožbi ali ponovnemu pregledu zahteve odobri odložilni učinek, ali
- (c) da ima zadevna oseba možnost, da v razumnem obdobju od sodišča ali razsodišča zahteva odložitev izvršitve odločitve o predaji, dokler se obravnava njegova pritožba ali poteka ponovni pregled. Države članice z odložitvijo predaje do sprejetja odločitve o prvi zahtevi za odlog zagotovijo, da je na voljo učinkovito pravno sredstvo. Vse odločitve glede odložitve izvršitve predaje se sprejmejo v razumnem obdobju, ki omogoča podrobno in natančno preučitev zahteve za odlog. V odločitvi, da se izvršitev odločitve o predaji ne odloži, so navedeni razlogi za takšno odločitev.

4. Države članice lahko določijo, da se lahko pristojni organi po uradni dolžnosti odločijo, da bodo odložili izvršitev odločitve o predaji, dokler se obravnava pritožba ali poteka ponovni pregled.

[...]“

21. Člen 28(3), tretji pododstavek, Uredbe Dublin III določa:

„Kadar je oseba pridržana v skladu s tem členom, se njena predaja iz države članice, ki daje zahtevo, v odgovorno državo članico izvede, kakor hitro je to praktično izvedljivo, najpozneje pa v šestih tednih po tem, ko je druga država članica implicitno ali eksplicitno odobrila zahtevo za sprejetje ali ponovno sprejetje zadevne osebe, ali od trenutka, ko preneha veljati odložilni učinek pritožbe ali ponovnega pregleda v skladu s členom 27(3).“

22. Člen 29 te uredbe, naslovljen „Načini in roki“, določa:

„1. Predaja prosilca ali druge osebe iz člena 18(1)(c) ali (d) iz države članice, ki poda zahtevo, v odgovorno državo članico, se izvede v skladu z nacionalno zakonodajo države članice, ki poda zahtevo, po posvetu med zadevnima državama članicama, kakor hitro je to praktično izvedljivo in najkasneje v šestih mesecih po odobritvi zahteve, da bo druga država članica sprejela ali ponovno sprejela zadevno osebo ali končni odločitvi o pritožbi ali ponovnem pregledu, če v skladu s členom 27(3) obstaja odložilni učinek.

[...]

2. Kadar se predaja ne opravi v roku šestih mesecev, je odgovorna država članica oproščena svoje obveznosti sprejema ali ponovnega sprejema zadevne osebe, odgovornost pa se nato prenese na državo članico, ki poda zahtevo. Ta rok se lahko podaljša na največ eno leto, če predaja ni bila možna, ker je zadevna oseba v zaporu, ali na največ osemnajst mesecev, če zadevna oseba pobegne.

3. Če je bila oseba predana pomotoma ali je bila odločitev o predaji na podlagi pritožbe ali ponovnega pregleda razveljavljena po tem, ko je predaja izvedena, država članica, ki je predajo izvedla, osebo nemudoma ponovno sprejme.

[...]“

## 2. Direktiva 2013/32

23. V uvodnih izjavah 13, 18, 25 in 36 te direktive je navedeno:

„(13) Približevanje postopkovnih pravil za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite bi moralo pripomoči k omejevanju sekundarnega gibanja prosilcev za mednarodno zaščito med državami članicami v primerih, kadar takšno gibanje povzročajo razlike med pravnimi okviri, in vzpostavilo enake pogoje [k vzpostavitvi enakih pogojev] za uporabo Direktive 2011/95[...] v državah članicah.

[...]

(18) V interesu držav članic in prosilcev za mednarodno zaščito je, da se o prošnjah za mednarodno zaščito odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku.

[...]

(25) Da bi lahko pravilno ugotovili, katere osebe potrebujejo zaščito kot begunci v smislu člena 1 Ženevske konvencije<sup>9</sup> ali kot osebe, upravičene do subsidiarne zaščite, bi moral imeti vsak prosilec učinkovit dostop do postopkov, možnost sodelovati in ustrezno komunicirati s pristojnimi organi, kar naj mu omogoči, da predstavi vsa pomembna dejstva v zvezi s svojim primerom, ter zadostna procesna jamstva, da lahko v vseh fazah postopka brani svoj primer. Poleg tega bi bilo treba v postopku obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito prosilcu običajno zagotoviti vsaj: pravico ostati na ozemlju, dokler organ za presojo ne izda odločbe [...].

[...]

(36) Kadar prosilec poda naknadno prošnjo, ne da bi predložil nove dokaze ali navedbe, bi bila zahteva, da države članice izpeljejo nov celoten postopek, nesorazmerna. V teh primerih bi morale imeti države članice možnost, da v skladu z načelom pravnomočnosti prošnjo zavržejo kot nedopustno.“

24. Člen 9(1) navedene direktive, naslovljen „Pravica ostati v državi članici do zaključka obravnave prošnje“, določa:

„Prosilec se dovoli ostati v državi članici izključno zaradi postopka, dokler organ za presojo ne izda odločbe v postopku na prvi stopnji iz poglavja III. Ta pravica ostati ne pomeni upravičenosti do dovoljenja za prebivanje.“

25. Člen 31(3) Direktive 2013/32, naslovljen „Postopek obravnavanja“, določa:

„3. Države članice zagotovijo, da se postopek obravnavanja zaključi v šestih mesecih od vložitve prošnje.

Kadar se prošnja obravnava po postopku, določenem v Uredbi [Dublin III], šestmesečni rok začne teči takrat, ko se v skladu z navedeno uredbo ugotovi, katera država članica je odgovorna za njeno obravnavanje, prosilec pa je na ozemlju te države članice in pod nadzorom pristojnega organa. Države članice lahko šestmesečni rok iz tega odstavka podaljšajo za največ devet mesecev, kadar:

[...]

<sup>9</sup> Konvencija o statusu beguncev, ki je bila podpisana v Ženevi 28. julija 1951.



(c) je zamudo jasno mogoče pripisati temu, da prosilec ni izpolnil svojih obveznosti iz člena 13.

[...]"

26. Člen 33 te direktive, 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:

[...]

(d) je prošnja naknadna prošnja, ne da bi se pojavili novi elementi ali ugotovitve v zvezi z vprašanjem, ali prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite, na podlagi Direktive 2011/95[...], oziroma ne da bi prosilec navedel take nove elemente ali ugotovitve [...].

27. Člen 40 navedene direktive, naslovljen „Naknadna prošnja“, določa:

„1. Kadar oseba, ki je zaprosila za mednarodno zaščito v državi članici, poda naknadne navedbe ali vloži naknadno prošnjo v isti državi članici, ta država članica obravnava te naknadne navedbe ali elemente naknadne prošnje v okviru obravnavanja predhodne prošnje ali v okviru preizkusa izdane odločbe ali odločanja o pritožbi zoper izdano odločbo, če lahko pristojni organi v teh postopkih upoštevajo in obravnavajo vse elemente naknadnih navedb ali naknadne prošnje.

2. Za namene odločanja o dopustnosti prošnje za mednarodno zaščito v skladu s členom 33(2)(d) je naknadna prošnja za mednarodno zaščito najprej predmet predhodne obravnave o tem, ali so se pojavili novi elementi ali ugotovitve v zvezi z vprašanjem, ali prosilec izpolnjuje pogoje kot upravičenec do mednarodne zaščite, na podlagi Direktive 2011/95[...], oziroma je prosilec navedel take nove elemente ali ugotovitve.

[...]

5. Kadar se v skladu s tem členom obravnavanje naknadne prošnje ne nadaljuje, se naknadna prošnja šteje za nedopustno v skladu s členom 33(2)(d).

[...]"

28. Člen 46 Direktive 2013/32, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva“, 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:

[...]

(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[...].

[...]

5. Brez poseganja v odstavek 6 države članice prosilcem dovolijo, da ostanejo na njihovem ozemlju do izteka roka, v katerem lahko uveljavljajo svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva in, če so tako pravico v tem roku uveljavljali, pa do zaključka postopka s pravnim sredstvom[.]

6. V primeru odločbe:

[...]

(b) o nedopustnosti prošnje v skladu s členom 33(2)(a), (b) ali (d);

[...]

sodišče na podlagi prošnje prosilca ali na lastno pobudo odloči o pravici prosilca, da ostane na ozemlju države članice, če zaradi take odločitve prosilcu preneha pravica ostati v državi članici, in kadar v takih primerih v nacionalnem pravu ni predvidena pravica ostati v državi članici do zaključka postopka s pravnim sredstvom.

[...]“

### 3. Izvedbena uredba (EU) št. 118/2014<sup>10</sup>

29. S členom 1(4) te uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 1560/2003<sup>11</sup> je bil v člen 9 vstavljen nov odstavek:

„1a. Kadar je bila predaja odložena na zahtevo države članice, ki osebo predaja, morata ta država in pristojna država članica še naprej ostati v stiku, da se omogoči organizacija nove predaje v najkrajšem možnem času v skladu s členom 8 in najpozneje dva tedna, odkar so organi izvedeli za prenehanje okoliščin, ki so povzročile zamudo ali odlog. V takem primeru se pred predajo pošlje posodobljeni standardni obrazec za prenos podatkov, kakor je določeno v Prilogi VI.“

30. S členom 1(5) Izvedbene uredbe št. 118/2014 je bil člen 9(2) Uredbe št. 1560/2003 nadomeščen s temi določbami:

„2. Država članica, ki zaradi enega od razlogov iz člena 29(2) Uredbe [Dublin III] ne more opraviti predaje v običajnem roku šestih mesecev od datuma sprejema zahtevka za sprejem ali ponovni sprejem zadevne osebe ali dokončne odločbe o pritožbi ali reviziji z odločilnim učinkom, o tem obvesti pristojno državo članico pred iztekom tega roka. V nasprotnem primeru je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito in izpolnitev drugih obveznosti iz Uredbe [Dublin III] odgovorna država članica prosilka v skladu s členom 29(2) navedene uredbe.“

10 Uredba Komisije z dne 30. januarja 2014 o spremembi Uredbe (ES) št. 1560/2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države (UL 2014, L 39, str. 1).

11 Uredba Komisije z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) No 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države (UL 2003, L 222, str. 3).

## **B. Nemško pravo**

31. Člen 27a Asylgesetz (zakon o azilu) v različici z dne 2. septembra 2008, kakor je bila spremenjena,<sup>12</sup> določa:

„Prošnja za azil je nedopustna, če je na podlagi pravnih določb prava Unije ali mednarodne pogodbe za izvedbo azilnega postopka odgovorna druga država.“

32. Člen 34a tega zakona določa:

„(1) Če mora biti tujec odstranjen v varno tretjo državo (člen 26a) ali državo, ki je odgovorna za azilni postopek (člen 27a), zvezni urad odredi odstranitev v to državo, takoj ko je ugotovljeno, da lahko to odstranitev izvede [...].“

(2) Predlogi, ki se na podlagi člena 80(5) Verwaltungsgerichtsordnung [(zakonik o upravnem sporu)]<sup>13</sup> vložijo zoper odredbo o odstranitvi, morajo biti vloženi v enem tednu po vročitvi. Če je predlog vložen v roku, odstranitve ni mogoče izvesti pred sodno odločbo [...].“

33. Člen 77(1) navedenega zakona določa:

„V zadevah iz tega zakona se sodišče opira na dejanski in pravni položaj, ki obstaja v času zadnje obravnave; če pred odločitvijo ni bilo obravnave, je odločilni trenutek tisti, ko je bila odločba izdana [...].“

34. Člen 2(1) in (2) sporazuma med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Italijanske republike v zvezi s ponovnim sprejemom nezakonito prebivajočih oseb z dne 29. marca 1991 v različici, objavljeni 9. julija 1993, določa:

„1. Na zahtevo pogodbenice druga pogodbenica, čez zunanjo mejo katere je vstopila oseba, ki ne izpolnjuje ali ne izpolnjuje več pogojev za vstop in prebivanje, ki veljajo na ozemlju pogodbenice, ki daje zahtevo, to osebo brez formalnosti ponovno sprejme na svoje ozemlje.“

2. Zunanja meja v smislu tega člena pomeni prvo prečkano mejo, ki ni notranja meja pogodbenic Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 [med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, ki je bil podpisan v Schengenu (Luksemburg) 14. junija 1985 in je začel veljati 26. marca 1995<sup>14</sup>.]“

## **III. Dejansko stanje in vprašanja za predhodno odločanje**

35. Potem ko je bil A. Hasan prijet v Frankfurtu na Majni (Nemčija), je 29. oktobra 2014 v Nemčiji vložil prošnjo za azil. Poizvedba v sistemu Eurodac je pokazala, da je 4. septembra 2014 že zaprosil za mednarodno zaščito v Italiji.

36. Nemški organi so zato 11. novembra 2014 od italijanskih organov zahtevali, naj A. Hasana ponovno sprejmejo na podlagi določb Uredbe Dublin III. Italijanski organi na to zahtevo za ponovni sprejem niso odgovorili.

<sup>12</sup> BGBl. 2008 I, str. 1798.

<sup>13</sup> BGBl. 1960 I, str. 686.

<sup>14</sup> UL 2000, L 239, str. 13.

37. Nemški organi so 30. januarja 2015 prošnjo za azil, ki jo je vložil A. Hasan, zavrgli kot nedopustno na podlagi dejstva, da je Italija odgovorna za obravnavo te prošnje, in odredili njegovo predajo tej državi članici.

38. A. Hasan je to odredbo izpodbijal pri Verwaltungsgericht Trier (upravno sodišče v Trierju, Nemčija) in obenem vložil predlog za odreditev odločilnega učinka. Predlog za odreditev odločilnega učinka je bil zavrjen 12. marca 2015, nato pa še sama tožba 30. junija 2015.

39. Nemški organi so 3. avgusta 2015 A. Hasana predali Italiji. Zadevna oseba se je vseeno istega avgusta 2015 nezakonito vrnila v Nemčijo.

40. A. Hasan je vložil pritožbo zoper sodbo Verwaltungsgericht Trier (upravno sodišče v Trierju) pri Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (višje upravno sodišče v deželi Porenje-Pfalz, Nemčija), ki je pritožbi ugodilo 3. novembra 2015, ker je med drugim menilo, da je bil A. Hasan Italiji predan po izteku šestmesečnega roka iz člena 29(1) Uredbe Dublin III in da je zato Nemčija postala odgovorna za obravnavanje prošnje za azil, ki jo je vložila zadevna oseba.

41. Zvezna republika Nemčija je nato pri predložitvenem sodišču vložila revizijo zoper to odločbo. Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija) meni, da je analiza višjega sodišča napačna, ker bi pravilen izračun roka iz člena 29(1) Uredbe Dublin III pomenil, da je bila premestitev A. Hasana v Italijo izvedena pred iztekom v tem členu določenega roka.

42. Vendar po mnenju predložitvenega sodišča prvotna odgovornost Italije za obravnavanje prošnje za azil A. Hasana ne more biti dokončno ugotovljena, ker ni izključeno, da je treba to odgovornost zavrniti na podlagi člena 3(2) te uredbe zaradi morebitnih sistemskih pomanjkljivosti v zvezi z azilnim sistemom in pogoji za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito.

43. Ob tem se Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) sprašuje, ali bi bila zaradi nezakonite vrnitve A. Hasana na ozemlje Zvezne republike Nemčije odgovornost za obravnavanje njegove prošnje za azil že lahko prenesena na Nemčijo ob datumu odločitve o pritožbi. Predložitveno sodišče se poleg tega sprašuje, ali je bilo postopek za ponovni sprejem še mogoče izvesti na ta datum.

44. Da bi odločilo o teh vprašanjih, se nacionalno sodišče sprašuje o učinkih prve predaje A. Hasana, datumu, ki ga je treba upoštevati za presojo upoštevnega dejanskega stanja zaradi preučitve njegove pritožbe, in možnosti načrtovanja nove predaje zadevne osebe Italiji.

45. V teh okoliščinah je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je v primeru, ko je bil državljani tretje države po vložitvi druge prošnje za azil v drugi državi članici (v tem primeru v Nemčiji), ker je sodišče zavrnilo njegovo prošnjo za odložitev predaje na podlagi Uredbe Dublin III, predan v prvotno odgovorno državo članico, kjer je vložil prvo prošnjo za azil (v tem primeru v Italijo), in se je takoj nato nezakonito vrnil v drugo državo članico (v tem primeru v Nemčijo):

- a) v skladu z načeli Uredbe Dublin III za sodni preizkus odločbe o predaji odločilno dejansko stanje ob predaji, ker se s pravočasno predajo odgovornost dokončno določi, zaradi česar se merodajne določbe Uredbe Dublin III glede odgovornosti ne uporabijo, ali pa so morda upoštevni poznejši dogodki, ki so pomembni za določitev odgovornosti na splošno – na primer potek rokov za ponovni sprejem ali (ponovno) predajo?
- b) Ali so po zaključku postopka določanja odgovorne države zaradi odločitve o predaji mogoče nadaljnje predaje v prvotno odgovorno državo članico in ostane ta država članica zavezana sprejeti državljana tretje države?

2. Če odgovornost s predajo ni dokončno določena: katere od naslednjih določb se v takšnem primeru uporabijo za osebo v smislu člena 18(1)(b), (c) ali (d) Uredbe Dublin III, ker zoper že izvedeno odločitev o predaji še vedno teče postopek s pravnimi sredstvi:
  - a) člen 23 Uredbe Dublin III (analogno) s posledico, da lahko v primeru vložitve ponovne zahteve za ponovni sprejem z zamudo nastopi prenos odgovornosti na podlagi člena 23(2) in (3) Uredbe Dublin III, ali
  - b) člen 24 Uredbe Dublin III (analogno) ali
  - c) nobena od določb, navedenih v točkah (a) in (b)?
3. Če se za takšno osebo (analogno) ne uporabi niti člen 23 niti člen 24 Uredbe Dublin III (drugo vprašanje, točka (c)): ali so zaradi izpodbijane odločitve o predaji do odločitve o pritožbi zoper to odločbo mogoče nadaljnje predaje v prvotno odgovorno državo članico (v tem primeru v Italijo) in ostane ta država članica ne glede na vložitev nadaljnjih zahtev za ponovni sprejem brez upoštevanja rokov iz člena 23(3) ali člena 24(2) Uredbe Dublin III in ne glede na roke za predajo na podlagi člena 29(1) in (2) [te] uredbe zavezana sprejeti državljane tretjih držav?
4. Če se za takšno osebo (analogno) uporabi člen 23 Uredbe Dublin III (drugo vprašanje, točka (a)): ali je ponovno prošnjo za ponovni sprejem (analogno) treba vložiti v novem roku na podlagi člena 23(2) Uredbe Dublin III? Če je odgovor pritrdilen: ali začne ta novi rok teči, ko pristojni organ izve za ponovni vstop, ali pa je za začetek teka roka upošteven drug dogodek?
5. Če se za takšno osebo (analogno) uporablja člen 24 Uredbe Dublin III (drugo vprašanje, točka b)):
  - a) Ali je ponovna zahteva za ponovni sprejem (analogno) vezana na novi rok na podlagi člena 24(2) Uredbe Dublin III? Če je odgovor pritrdilen: ali začne ta novi rok teči, ko je pristojni organ izvedel za ponovni vstop, ali pa je za začetek teka roka upošteven drug trenutek?
  - b) Če druga država članica (v tem primeru Nemčija) zamudi (analogni) rok na podlagi člena 24(2) Uredbe Dublin III: ali vložitev nove prošnje za azil na podlagi člena 24(3) Uredbe Dublin III neposredno utemeljuje odgovornost druge države članice (v tem primeru Nemčije) ali pa lahko ta kljub novi prošnji za azil od prvotno odgovorne države članice (v tem primeru Italije) ne glede na rok zahteva ponovni sprejem ali pa tujca preda tej državi članici brez zahteve za ponovni sprejem?
  - c) Če druga država članica (v tem primeru Nemčija) zamudi (analogni) rok na podlagi člena 24(2) Uredbe Dublin III: ali je treba prošnjo za azil, ki je bila vložena v drugi državi članici (v tem primeru v Nemčiji) pred predajo, enačiti z vložitvijo nove prošnje za azil na podlagi člena 24(3) Uredbe Dublin III?
  - d) Če druga država članica (v tem primeru Nemčija) zamudi (analogni) rok na podlagi člena 24(2) Uredbe Dublin III in tujec ne vloži niti nove prošnje za azil niti ni mogoče prošnje za azil, ki je bila v drugi državi članici (v tem primeru v Nemčiji) vložena pred predajo, enačiti z vložitvijo nove prošnje za azil na podlagi člena 24(3) Uredbe Dublin III: ali lahko druga država članica (v tem primeru Nemčija) od prvotno odgovorne države članice (v tem primeru Italije) ne glede na rok zahteva ponovni sprejem ali pa tujca brez prošnje za ponovni sprejem preda tej državi članici?“

#### IV. Analiza

46. S petimi zelo povezanimi vprašanji, ki vsebujejo številna podvprašanja, predložitveno sodišče v bistvu Sodišče sprašuje o treh ločenih težavah, tako da predstavlja različne predpostavke.

47. Ta vprašanja se nanašajo najprej na dokončnost določitve države članice, odgovorne za odločitev o predaji, nato na obseg sodnega nadzora nad odločbo o predaji ter nazadnje na načine, postopke in roke, ki se uporabljajo za prosilca za mednarodno zaščito, ki je že bil predmet postopka predaje, vendar se je nezakonito vrnil na ozemlje države članice, ki je prvotno dala zahtevo in v kateri še ni bilo odločeno o pritožbi zoper prvotno odločbo o predaji.<sup>15</sup>

48. Da bi nacionalnemu sodišču dali čim boljša pojasnila glede vprašanj, ki se postavljajo v sporu o glavni stvari in so posebej podrobno predstavljena v predložitvenem sklepu, jih bo treba združiti in se izreči le o teh treh večjih težavah, kar bo temu sodišču omogočilo, da reši vsa vprašanja, postavljena v sporu o glavni stvari.

##### *A. Dokončnost določitve odgovorne države članice*

49. Predložitveno sodišče v bistvu Sodišče prosi, naj odloči o dokončnosti določitve države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil<sup>16</sup> zaradi odločbe o predaji.

50. Republika Poljska v svojem stališču – v katerem se opira predvsem na načelo lojalnega sodelovanja med državami članicami – v zvezi z nujnostjo hitrega obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito in obstojem objektivnih meril za določitev odgovorne države članice meni, da odločba o predaji omogoča, da se dokončno določi država članica, ki je odgovorna za obravnavo prošnje za azil in kateri bo prosilec lahko predan, da bo njegova prošnja za mednarodno zaščito preučena. S to razlago se ne strinjam.

51. Zvezna republika Nemčija, Švicarska konfederacija in Evropska komisija se v svojih stališčih, ki so jih predložile Sodišču, nasprotno, strinjajo, da z odločbo o predaji ni mogoče dokončno določiti države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil. Sam sem naklonjen tej razlagi, ki jo je mogoče potrditi z različnimi indici iz aktov in sodne prakse.

52. Najprej, člen 27(1) Uredbe Dublin III določa, da morajo imeti prosilci za mednarodno zaščito na voljo učinkovita pravna sredstva za izpodbijanje odločb o predaji, ki se sprejmejo v zvezi z njimi. To sposobnost izpodbijanja predaje mora biti mogoče uveljavljati v razumnem roku, temelji pa lahko na razlogih, ki vzbujajo dvom o določitvi odgovorne države članice.

53. V tem okviru ugotavljam, da sta predaja in določitev odgovorne države članice dve plati iste medalje.<sup>17</sup> Predaja je mogoča le, če je bila z določitvijo odgovorne države članice druga država članica – in ne tista, na ozemlju katere je prosilec – določena kot odgovorna za obravnavanje njegove prošnje.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> V zadevi Ahmed, v kateri je bil izrečen sklep, sprejet 5. aprila 2017 (C-36/17, EU:C:2017:273), so postavljena podobna vprašanja. V določenem obsegu to velja tudi za zadevo Shiri (C-201/16), o kateri še ni bilo odločeno.

<sup>16</sup> Odgovor na to vprašanje bo nacionalnemu sodišču lahko pomagal razjasniti drugo vprašanje, ki se nanaša na obseg sodnega nadzora, izvedenega nad odločbo o predaji. Zato ga je treba rešiti najprej.

<sup>17</sup> Teh odločitev ni mogoče obravnavati kot samostojnih.

<sup>18</sup> Glej v tem smislu po analogiji sklepne predloge generalne pravobranilke V. Trstenjak v zadevi Kastrati in drugi (C-620/10, EU:C:2012:10, točka 29 in naslednje), v katerih ta razlikuje med dvema fazama: določitvijo odgovorne države članice in pravim obravnavanjem prošnje za mednarodno zaščito, ki jo obravnava država članica, ki je odgovorna. V tem smislu namen Uredbe Dublin III ni določiti merila za podelitev statusa zaščite, za katerega je zaproseno, temveč samo med države članice razdeliti obveznosti v zvezi z obravnavanjem prošenj za mednarodno zaščito.



54. Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da razlogi, ki se navajajo za izpodbijanje odločbe o predaji, lahko zajemajo izpodbijanje uporabe objektivnih meril, določenih v poglavju III Uredbe Dublin III, na podlagi katerih je mogoče določiti državo članico, ki je odgovorna za prošnjo za azil.<sup>19</sup>

55. Dejstvo, da se odločba o predaji lahko izpodbija s tožbo in zlasti na podlagi izpodbijanja določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, z zrcalnim učinkom predpostavlja, da se določitev odgovorne države članice lahko šteje za dokončno le, če odločbe o predaji ni več mogoče izpodbijati, kar pa v obravnavani zadevi ne velja, ker predložitveno sodišče še vedno ni odločilo o pritožbi zoper predajo A. Hasana.

56. Dalje, člen 29(2) Uredbe Dublin III določa, da če se predaja ne opravi v roku šestih mesecev, je država članica, ki je prvotno določena kot odgovorna za obravnavanje prošnje za azil, oproščena svoje odgovornosti, saj se ta prenese na državo članico, ki poda zahtevo. Odločba o predaji se torej lahko ovrže tudi zaradi nedelovanja nacionalnih organov, zaradi česar bo določitev odgovorne države članice postala zastarela, ker je predvideno, da se ta odgovornost podeli državi članici, ki ne izpolnjuje obveznosti.

57. Odstavek 3 tega akta prav tako zahteva, da se lahko določitev odgovorne države članice razveljavi. Če je bila oseba predana pomotoma ali je bila odločitev o predaji razveljavljena po tem, ko je predaja izvedena, mora namreč država članica, ki je predajo izvedla, osebo ponovno sprejeti in tako postane odgovorna za obravnavanje njene prošnje za zaščito.

58. Poleg tega člen 19 te uredbe določa, da odgovornost države članice preneha iz različnih razlogov, kot so izdaja dovoljenja za prebivanje, neprisotnost (prostovoljna ali – zaradi odločbe o odstranitvi – prisilna) zadevne osebe na ozemlju države članice ali nazadnje umik prošnje za azil s strani zadevne osebe.

59. Na podlagi teh elementov iz aktov in sodne prakse je mogoče izključiti, da določitev odgovorne osebe postane dokončna z odločbo o predaji ne glede na to, ali je bila ta izvršena ali ne, med drugim ker se lahko različno izpodbija, in sicer s tožbo ali z iztekom časa in nedelovanjem organov v zvezi z izvedbo dejanske predaje zadevne osebe. Izpodbijanje odločbe o predaji bo nujno vplivalo na določitev odgovorne države članice.

60. Določitev odgovorne države članice se torej ne more šteti za dokončno določeno s sprejetjem odločbe o predaji, toliko bolj, ker je – kot v obravnavani zadevi – ta odločba predmet izpodbijanja, o katerem še ni bilo dokončno odločeno.

61. Nazadnje, elementi, ki sledijo odločbi o predaji, se morajo, kot bom predlagal v nadaljevanju, upoštevati pri nadzoru zakonitosti te odločbe, in če se nanašajo na prvotno odgovornost, na kateri ta odločba temelji, potem določitev odgovorne države članice ob predaji ne more biti dokončna.

62. Glede na navedeno je treba Sodišču predlagati, naj odgovori, da z odločbo o predaji prosilca za azil določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ne postane dokončna.

## ***B. Obseg sodnega nadzora***

63. Zdaj se je treba izreči o obsegu sodnega nadzora, ki ga nacionalna sodišča izvajajo nad odločbami o predaji. Natančneje, predložitveno sodišče v bistvu Sodišče prosi za pojasnilo, ali mora sodni nadzor, izveden nad odločbo o predaji, temeljiti na dejanskem položaju, ki obstaja ob predaji, ali na poznejših spremembah okoliščin, ki so na splošno upoštevne za določitev odgovorne države članice, kot je na primer iztek rokov za ponovni sprejem ali novo predajo.

<sup>19</sup> Glej sodbo z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točki 42 in 44).

64. Kot sem pojasnil v odgovoru, ki ga je treba dati na prvo vprašanje, je treba odločbo o predaji obravnavati kot drugo fazo postopka za določitev odgovorne države članice. Ta odločba se sprejme ob upoštevanju določitve odgovorne države članice na podlagi objektivnih meril, določenih v poglavju III Uredbe Dublin III, in ti odločitvi, ki ju ni mogoče obravnavati samostojno, se lahko izpodbijata iz različnih razlogov in z različnimi sredstvi.

65. Uvodoma je treba spomniti, da lahko odločitve o določitvi odgovorne države članice in torej o predaji neugodno vplivajo na interese prosilcev za mednarodno zaščito,<sup>20</sup> zaradi česar jim je treba dodeliti resnična pravna jamstva v zvezi s temi odločitvami.

66. Za odgovor na vprašanje predložitvenega sodišča se je treba sklicevati na uvodno izjavo 19 in člen 27 Uredbe Dublin III, da bi ugotovili, da bi bila prosilcem za azil nujno odvzeta učinkovitost njihove pravice do pravnega sredstva, če bi morale biti okoliščine, nastale po predaji, izvzete iz sodnega nadzora, ki se nanaša na zakonitost odločbe o predaji, zlasti v položaju, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, ko je bila predaja izvedena, vendar je še vedno predmet izpodbijanja, medtem ko se je zadevna oseba vrnila na ozemlje države članice, ki jo je predala.

67. Iz uvodne izjave 19 te uredbe namreč izhaja, da je treba za zagotovitev učinkovite zaščite pravic prosilcev za mednarodno zaščito v skladu s členom 47 Listine vzpostaviti pravne zaščitne ukrepe in pravico do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z odločitvami o predaji. V skladu s to uvodno izjavo bi se ta pravica do učinkovitega pravnega sredstva morala nanašati na preučitev uporabe Uredbe Dublin III in preučitev dejanskega ali pravnega položaja v državi članici, ki ji je prosilec predan. V tej uredbi sicer ni natančneje določen obseg tako vzpostavljene pravice do pravnega sredstva, vendar je o njem mogoče sklepati iz teleološke razlage teh določb. Poleg tega bi bilo enako razlogovanje mogoče uporabiti v primeru izteka roka za ponovni sprejem ali novo predajo.

68. Čeprav člen 7 navedene uredbe določa, da se odgovorna država članica v skladu z objektivnimi merili, določenimi v poglavju III te uredbe, določi na podlagi dejanskega položaja, ki je obstajal ob vložitvi prve prošnje za mednarodno zaščito, s pragmatičnega vidika ta določba ne more izključevati presoje položaja zadevne osebe, kot obstaja po tem odločilnem trenutku, za priznanje in dodelitev mednarodne zaščite, da bi se odločilo o zakonitosti odločbe o predaji. Dejansko je položaj, v katerem je bil državljani tretje države ali apatrid pred vstopom na ozemlje Unije, tisti, ki je odločilen za to, ali se mu dodeli zaščita, za katero prosi. Vendar je drugače pri presoji države članice, ki bo odgovorna za obravnavanje te prošnje za zaščito, in torej nujnosti izvedbe predaje.

69. Presoja zakonitosti odločbe o predaji je namreč drugačen postopek od postopka za dodelitev mednarodne zaščite. Prvi od teh postopkov bi moral vključevati upoštevanje elementov, nastalih po vložitvi prve prošnje za mednarodno zaščito, in dejanskih elementov, nastalih po vstopu zadevne osebe na ozemlje, da bi se ji tako zagotovilo učinkovito sodno varstvo.

70. V zvezi s tem iz uvodne izjave 21 in člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III izhaja, da se morajo pogoji za sprejem, ki veljajo za prosilce za azil v državi članici, na katero je zahteva naslovljena, upoštevati pri presoji nujnosti predaje ter lahko eventualno ovirajo odgovornost države članice pri obravnavanju prošnje in torej predajo, če obstajajo sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev. Te okoliščine je treba nujno presojati s pragmatičnega vidika in na dan, ko sodišče odloča o izpodbijanju odločbe o predaji.

<sup>20</sup> Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, točka 77 in naslednje) in sodbo z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točka 53).

71. Taka presoja namreč ne more biti določena ob vložitvi prošnje za mednarodno zaščito, temveč se morajo pri njej upoštevati spremembe dejanskih okoliščin, ki obstajajo v odgovorni državi članici, za katero je načrtovano, da ji bo prosilec predan. Poleg tega, če je bila, kot v obravnavani zadevi, predaja že izvedena, dejanski položaj v državi članici, na katero je zahteva naslovljena, ne more biti izvzet iz sodnega nadzora, ki se nanaša na zakonitost navedene odločbe. Enak pristop je treba uporabiti za vse spremembe, ki bi se lahko zgodile med vložitvijo prošnje in dnem, ko sodišče odloča o izpodbijanju predaje, kot je med drugim iztek rokov za ponovni sprejem ali novo predajo.

72. V zvezi s tem je Sodišče sicer že odločilo, da se Uredba Dublin III med drugim, kot je razvidno iz njene uvodne izjave 9, nanaša na uvedbo potrebnih izboljšav ne le učinkovitosti Dublinskega sistema, ampak tudi zaščite, ki se prizna prosilcem, pri čemer je ta zagotovljena predvsem s pravnim varstvom, ki jim mora pripadati.<sup>21</sup>

73. V zvezi s tem je bilo tudi odločeno, da mora za zagotovitev, da je bila odločba o predaji sprejeta na podlagi pravilne uporabe meril za določanje odgovorne države članice, ki so določena v Uredbi Dublin III, imeti sodišče, ki odloča o pritožbi, možnost, da preuči trditve prosilca.<sup>22</sup> Po mnenju Sodišča iz člena 22 Uredbe Dublin III izhaja, da mora odgovor na tako zahtevo temeljiti na preizkusu dokazov in posrednih okoliščin, ki omogočajo uporabo meril iz poglavja III te uredbe.<sup>23</sup> Sodišče je odločilo tudi, da se zakonodajalec Unije ob sprejetju Uredbe Dublin III za določitev odgovorne države članice ni omejil na vzpostavitev organizacijskih pravil, ki urejajo le odnose med državami članicami, ampak se je odločil, da prosilce za azil vključi v ta postopek, tako da je države članice zavezal, da jih obvestijo o merilih glede odgovornosti, jim ponudijo možnost predložitve informacij, ki omogočajo pravilno uporabo teh meril, in jim zagotavljajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva zoper morebitno odločitev o predaji.<sup>24</sup>

74. Ta pravica bi bila nujno izgubljena, če bi se moral sodni nadzor nanašati le na dejanski položaj, ki je obstajal na dan izvedbe predaje, in bi bilo treba iz njega izvzeti spremembe, nastale po sprejetju odločitve. Razlogi, navedeni ob izpodbijanju odločbe o predaji, ne morejo biti omejeni na tiste, ki so obstajali ob sprejetju odločbe. Pri sodnem nadzoru nad odločbo o predaji in njenimi posledicami mora biti mogoče upoštevati poznejše elemente. V tem okviru se morajo elementi, kot so pogoji za sprejem prosilcev za azil v državi članici, na katero je zahteva naslovljena, ali iztek rokov za ponovni sprejem ali novo predajo, upoštevati pri presoji zakonitosti predaje, in to toliko bolj, ker se ti pogoji za sprejem lahko hitro spreminjajo od ene države članice do druge in glede na migracijski pritisk na dan, ko sodišče odloča.

75. Poleg tega je v uvodni izjavi 25 Direktive 2013/32 navedeno, da mora za pravilno ugotovitev, ali imajo prosilci pravico do subsidiarne zaščite, „vsak prosilec [imeti] učinkovit dostop do postopkov, možnost sodelovati in ustrezno komunicirati s pristojnimi organi, kar naj mu omogoči, da predstavi vsa pomembna dejstva v zvezi s svojim primerom, ter zadostna procesna jamstva, da lahko v *vseh fazah postopka* brani svoj primer“.<sup>25</sup> Čeprav je, kot je bilo rečeno, dodelitev mednarodne zaščite postopek, ki se razlikuje od določitve odgovorne države članice in torej priprave odločbe o predaji, ta navedba na koncu stavka nujno vključuje fazo, ki sledi postopku predaje, ker so s to direktivo določena merila za dodelitev mednarodne zaščite, za katero je zaproseno in ki bo preučena v eni sami državi članici Unije, kot izhaja iz Uredbe Dublin III, glede na nujnost in možnosti predaje.

21 Glej sodbo z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točki 51 in 52).

22 Glej po analogiji v tem smislu sodbo z dne 7. junija 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, točka 26).

23 Glej sodbi z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točke od 47 do 51), in z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 45).

24 Glej sodbo z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točka 51).

25 Moj poudarek.

76. Poleg tega, čeprav v členu 46(1) navedene direktive odločbe o predaji niso omenjene, njegov odstavek 3 vsebuje napotke glede obsega sodnega nadzora v zvezi z odločbami, ki zadevajo prosilce za mednarodno zaščito. Navedeno je, da se mora nadzor nanašati na podrobno ter *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje. Enako logiko je treba *a fortiori* uporabiti za odločbe o predaji zaradi njihovih posledic za položaj zadevnih oseb.

77. S členom 40(1) Direktive 2013/32 je to razlago prav tako mogoče potrditi, saj določa, da mora država članica, kadar zadevna oseba v okviru obravnavanja predhodne prošnje ali v okviru preizkusa izdane odločbe ali odločanja o pritožbi zoper izdano odločbo vloži naknadne navedbe ali elemente naknadne prošnje, te obravnavati, če lahko pristojni organi v teh postopkih upoštevajo in obravnavajo vse elemente naknadnih navedb ali naknadne prošnje.

78. Nazadnje poleg tega ugotavljam, da člen 77 zakona o azilu, ki se uporablja v obravnavani zadevi, določa, da se sodišče opira na dejanski in pravni položaj, ki obstaja v času zadnje obravnave ali v trenutku, ko je bila odločba izdana. Zato na podlagi nemškega nacionalnega prava elementi, ki nastanejo po izpodbijani odločbi in jih poda prosilec za mednarodno zaščito, ne smejo biti izvzeti iz sodnega nadzora, ki se nanaša na odločbo o predaji, tudi če bi moralo Sodišče odločiti, da to vprašanje spada v okvir procesne avtonomije držav članic, to pa je razlaga, s katero se nikakor ne strinjam, ker so določbe člena 27 Uredbe Dublin III zavezujoče.

79. Glede na vse te elemente zato menim, da mora biti mogoče, da se sodni nadzor nad odločbo o predaji nanaša med drugim na pravne in dejanske elemente, nastale po izpodbijani odločbi, in vključuje morebitne spremembe upoštevnihih okoliščin za namene določitve odgovornosti držav članic za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito.

### ***C. Načini, postopki in roki, ki se uporabljajo***

80. Nazadnje je treba odgovoriti na vprašanja v zvezi z načini, postopki in roki, ki se uporabljajo za položaj, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, v katerem je prosilec za mednarodno zaščito vložil prvo prošnjo za azil v eni državi članici (v obravnavani zadevi v Italiji), nato zapustil to državo članico in znova zaprosil za azil v drugi državi članici (v obravnavani zadevi v Nemčiji), bil nato s strani te druge države članice (Nemčije) predan prvi državi članici (Italiji) po postopku predaje na podlagi Uredbe Dublin III ter se nezakonito vrnil v drugo državo članico (Nemčijo), ne da bi vložil novo prošnjo za mednarodno zaščito, medtem ko sodišča te države članice še vedno niso odločila o njegovi pritožbi zoper predajo.

81. Tu bom pojasnil razloge, zakaj bom Sodišču predlagal, naj na vprašanja v zvezi z načini, postopki in roki odgovori, da morajo države članice uporabljati določbe Uredbe Dublin III, ne da bi prvi postopek za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, lahko privedel do več predaj, kar bi lahko ogrozilo uporabo pravil, ki so kot zavezujoča opredeljena v tej uredbi.

82. Ni namreč mogoče sprejeti, da se lahko države članice v položaju, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, izognejo pravilom, ki se uporabljajo za prosilce za mednarodno zaščito, ali odstopajo od pravil o postopkih in izračunu rokov, ki so določena v navedeni uredbi.

83. V tem okviru bo moralo Sodišče natančneje opredeliti trenutek, od katerega bodo začeli teči roki iz teh določb. Predlagati bo treba, da se začetek roka določi na trenutek, ko je država članica, ki je prvotno dala zahtevo, seznanjena s tem, da je na njenem ozemlju prisotna oseba, katere prošnja za azil se obravnava v drugi državi članici, ki je privolila v ponovni sprejem te osebe.

84. Da bi nacionalnemu sodišču dali čim boljša pojasnila, je treba najprej obravnavati načine in postopke, ki se uporabljajo v tem okviru, nato pa podrobneje opredeliti izračun rokov.



## 1. Načini in postopki

85. Vprašanje načinov in postopkov, ki se uporabljajo v tej zadevi, je treba razlikovati od obeh prejšnjih vprašanj, ki sta se nanašala na prvo določitev odgovorne države članice in prvotno predajo.<sup>26</sup> Zdaj gre za položaj zadevne osebe po njeni vrnitvi na ozemlje države članice, ki je prvotno dala zahtevo, potem ko je bila predmet prve predaje, katere zakonitost se še izpodbija, in neodvisno od tega elementa, kot navaja Komisija v svojem stališču. S tem ločevanjem obravnavane zadeve na dve različni fazi<sup>27</sup> bo mogoče dobro opredeliti težave, ki jih je treba rešiti.

86. Brez težav je treba ugotoviti, da so bile v tej prvi fazi, ki je značilna za postopek v glavni stvari, določbe Uredbe Dublin III uporabljene pravilno, kar se je zaključilo s sprejetjem prve odločbe o predaji, ki se še vedno izpodbija. Sodišče je zdaj zaproseno samo za natančnejšo opredelitev postopka, ki ga je treba uporabiti, ko se je zadevna oseba nezakonito vrnila na ozemlje ene države članice, potem ko je bila uspešno izvedena predaja<sup>28</sup> državi članici, odgovorni za obravnavanje njene prošnje.

87. To ustreza temu, kar se po dogovoru imenuje „sekundarno gibanje“ prosilca za mednarodno zaščito. Ta gibanja so precej pogosta in proti njim se je treba boriti.<sup>29</sup> Vendar ta razmeroma pogost položaj ni bil izrecno določen v določbah, ki urejajo SEAS. Oseba, ki je predmet postopka v glavni stvari, v fazi, v kateri bo nacionalno sodišče moralo odločiti, *a priori* ni v običajnem položaju, v katerem se uporabljajo določbe Uredbe Dublin III, ker se je vrnila na ozemlje države članice, ki je prvotno dala zahtevo.<sup>30</sup>

88. Sicer pa iz določb navedene uredbe izhaja, da se ta uporablja v zadevi, ki je predmet postopka v glavni stvari, kar izključuje druge določbe aktov, ki urejajo SEAS.<sup>31</sup> V zvezi s tem dejstvo, da se je A. Hasan nezakonito vrnil v Nemčijo, to je državo članico, ki je prvotno dala zahtevo, ne vpliva na pravo, ki se uporablja zanj kot prosilca za mednarodno zaščito v državi članici Unije,<sup>32</sup> ki nezakonito prebiva v drugi državi članici. Če bi zadevna oseba nezakonito prečkala mejo druge države članice, bi se postavljala enaka vprašanja in zanjo bi se uporabljale iste določbe.

26 Ti fazi je treba ločiti, kot je Sodišče k temu pozvala generalna pravobranilka J. Kokott v svojih sklepnih predlogih v zadevi Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:146, točka 42).

27 Prva faza zadeve v glavni stvari zajema prošnji za azil, ki ju je A. Hasan vložil v Italiji 4. septembra 2014 in nato v Nemčiji 29. oktobra 2014, ter njegovo predajo Italiji avgusta 2015. Druga faza se začne z vrnitvijo zadevne osebe na ozemlje Zvezne republike Nemčije. V tej drugi fazi A. Hasan v Nemčiji ni vložil nove prošnje za azil, o njegovi pritožbi zoper odločbo o predaji z dne 30. januarja 2015 pa še ni bilo odločeno.

28 Tudi če ni dejansko pripeljala do tega, da bi odgovorna država članica obravnavala njeno prošnjo za azil.

29 Glej v tem smislu zlasti sodbo z dne 17. marca 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, točka 47 in naslednje). Glej tudi sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 6. aprila 2016 z naslovom K reformi skupnega evropskega azilnega sistema in krejitvi zakonitih poti v Evropo (COM(2016) 197 final), v katerem so načrtovani odvrtilni ukrepi, s katerimi bo mogoče odvracati od sekundarnih gibanj in/ali jih kaznovati. Glej tudi predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2016 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 ter spremembi Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (COM(2016) 466 final).

30 Predložitveno sodišče namreč Sodišče sprašuje, katere določbe bi se uporabljale za zadevno osebo, če se ne bi uporabljale niti določbe člena 23 te uredbe niti določbe njenega člena 24.

31 V skladu z določbami člena 24(4) Uredbe Dublin III se lahko samo v primeru dokončne zavrnitve prošnje za azil, ki jo vložijo zadevna oseba, zanjo uporablja Direktiva 2008/115. Ker v obravnavani zadevi ni bilo odločeno o vsebini prošnje za azil A. Hasana, se ta direktiva zanjo ne uporablja. Preučitev vprašanj, ki jih je predložitveno sodišče postavilo zunaj te predpostavke, je torej treba zavrniti, ker je ta uredba edini akt, ki se lahko uporablja. Na podlagi navedene uredbe in člena 9 Direktive 2013/32 imajo namreč prosilci za azil pravico ostati na ozemlju države članice, v kateri so vložili prošnjo, dokler o njej ni odločeno vsaj na prvi stopnji. Čeprav te pravice ostati vseeno ni mogoče enačiti s pravico do prebivanja, prosilca ni mogoče obravnavati kot nezakonito prebivajočega, medtem ko čaka na odločitev v postopku v zvezi s svojo prošnjo za azil, vsaj do zavrnitve na prvi stopnji (glej v tem smislu sklepe predloge generalnega pravobranilca P. Mengozzija v zadevi Gnandi (C-181/16, EU:C:2017:467, točke od 53 do 55) in sodbo z dne 30. maja 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343, točke od 44 do 49)). V uvodni izjavi 9 Direktive 2008/115 je enako navedeno, da državljana tretje države, ki je vložil prošnjo za azil, ne bi smeli obravnavati kot nezakonito prebivajočega na ozemlju te države članice, dokler se ne sprejme odločba o zavrnitvi prošnje ali ne začne veljati odločba o prenehanju pravice te osebe do statusa prosilca za azil (glej tudi v tem smislu sklepe predloge generalnega pravobranilca M. Watheleta v zadevi Arslan (C-534/11, EU:C:2013:52, točke od 62 do 64)).

32 Dejstvo, da je v Nemčiji, to je državi članici, ki je prvotno dala zahtevo, ne more ovirati natančnega upoštevanja postopka, opredeljenega v določbah Uredbe Dublin III.

89. V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se člena 23 in 24 Uredbe Dublin III, ki se uporabljata v zadevi v glavni stvari, nanašata na položaje, med katerimi je treba razlikovati. Če se člen 23 nanaša na osebe, ki vložijo novo prošnjo v državi članici, v katero pridejo, se mora člen 24 uporabljati za osebe, ki ne vložijo nobene nove prošnje v državi članici, v kateri prebivajo nezakonito.<sup>33</sup>

90. V obravnavani zadevi pa ni sporno, da A. Hasan ni vložil nove prošnje za azil, ko se je nezakonito vrnil v Nemčijo. Zato in v nasprotju s tem, kar predvideva predložitveno sodišče, se samo določbe člena 24 te uredbe uporabljajo za določitev ukrepov, ki jih je treba sprejeti v zvezi s prisotnostjo A. Hasana na ozemlju Zvezne republike Nemčije, kar izključuje uporabo člena 23 tega akta in vseh drugih aktov.<sup>34</sup>

91. Končni cilj določb člena 24 Uredbe Dublin III je namreč prosilcem za azil omogočiti, da ena sama država članica obravnava prošnjo za mednarodno zaščito, ki so jo vložili,<sup>35</sup> in to tudi če prosilec nezakonito prebiva v drugi državi članici.

92. V tem okviru Sodišču predlagam, naj ugotovi, da mora država članica, na ozemlju katere prosilec nezakonito prebiva, izvesti nov postopek predaje, kot je določen v členu 24(2), drugi pododstavek, te uredbe. V skladu s to določbo mora ta država članica v treh mesecih podati zahtevo za ponovni sprejem državi članici, za katero meni, da je odgovorna za obravnavanje prošnje. Odstavek 3 tega člena določa, da če se ta rok izteče, preden se zahteva za ponovni sprejem pošlje državi članici, na katero je zahteva naslovljena, mora država članica, ki zahtevo poda, zadevni osebi omogočiti vložitev nove prošnje za mednarodno zaščito. Kot pravilno ugotavlja Komisija v svojem stališču, to ne bi smelo omogočati izvedbe nove predaje na podlagi prejšnje odločitve o določitvi odgovorne države članice.

93. Zato Sodišču predlagam, naj navede, da se morajo v zadevi v postopku v glavni stvari na novo uporabiti določbe člena 24 navedene uredbe, in to izključno, kar pomeni, da bo morala Nemčija italijanskim organom podati zahtevo za ponovni sprejem ter spoštovati postopke in roke iz te določbe.

## 2. Izračun rokov

94. V zvezi z vprašanjem izračuna rokov je takoj potrebno osnovno pojasnilo. V tem primeru ne bo šlo za obsežno obravnavo odločilne narave pritožbe, vložene zoper prvi akt o predaji, ker smo pri preučitvi tega vprašanja v fazi, ki sledi pritožbi, ki jo je A. Hasan vložil zoper prvo odločbo o predaji, o kateri še vedno ni odločeno. Če pa bi bilo treba izpodbijati prihodnjo odločbo o predaji, bi se uporabljale določbe o odložilnem učinku take pritožbe, ki bi ustrezno podaljšale rok za izvedbo predaje.

95. Uvodoma je treba ugotoviti tudi, da je zakonodajalec Unije s sprejetjem določb o predaji prosilcev za mednarodno zaščito želel, da se omejitve pravic prosilcev za azil izvajajo v mejah nujno potrebnega, hkrati pa da se organom zadevnih držav članic zagotovi, da imajo materialne pogoje za pravilno izvedbo predaje.<sup>36</sup> Z izračunom rokov morajo biti državam članicam dana zadostna sredstva, da v praksi organizirajo predajo prosilcev za mednarodno zaščito državi članici, ki je zanje odgovorna.<sup>37</sup> Zato je zakonodajalec določil, da začne rok teči od trenutka, ko je nameravana izvedba predaje dogovorjena in zagotovljena ter je zato treba določiti le še praktične podrobnosti njene izvedbe.

33 Glej v tem smislu sklep Sodišča z dne 5. aprila 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, točka 26).

34 Druge predpostavke, ki jih je navedlo nacionalno sodišče, ki želi dobiti pojasnila o drugih določbah SEAS, je treba obravnavati kot hipotetične in neupoštevne za rešitev obravnavanega primera. Treba jih bo izločiti, tudi če bi se v drugačnem dejanskem primeru lahko uporabljale enako, kot bo predlagano za člen 24 Uredbe Dublin III. Poleg tega bo treba peto vprašanje izločiti, ker se v enakem okviru zdi neupoštevno za rešitev zadeve, ki je bila predložena predložitvenemu sodišču.

35 V obravnavani zadevi je bila prošnja A. Hasana v Nemčiji razglašena za nedopustno, odločitev v Italiji pa še ni bila sprejeta.

36 Glej moje sklepne predloge v zadevi Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, točka 37).

37 Glej moje sklepne predloge v zadevi Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, točki 43 in 54).



96. V tem okviru zakonodajalec Unije meni, da je šesttedenski rok razumno potreben, da se v praksi organizira predaja. Izračun rokov mora državam članicam omogočiti, da imajo dejansko na voljo ta objektivni šesttedenski rok za določitev praktičnih podrobnosti izvedbe te predaje od trenutka, ko je ta izvedba mogoča.<sup>38</sup>

97. V skladu s členom 24(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III je rok za izvedbo postopka predaje, če zadevna oseba ni vložila nove prošnje, tri mesece od datuma seznanitve z odgovornostjo druge države članice. Če to določbo prenesemo na postopek v glavni stvari, pomeni, da ta rok začne teči od datuma seznanitve z vrnitvijo zadevne osebe na ozemlje države članice, ki poda zahtevo.

98. Tedaj bo moral po mojem mnenju nov šesttedenski rok za predajo začeti teči od trenutka, ko država članica, na katero je zahteva naslovljena, sprejme zahtevo za ponovni sprejem,<sup>39</sup> ali od trenutka, ko pritožba zoper odločitev o predaji ali ponovni pregled te odločitve nimata več odložilnega učinka, kot izhaja iz člena 28(3), tretji pododstavek, te uredbe. Ni namreč izključeno, da prosilec vloži novo pritožbo zoper novo odločbo o predaji. Zakonodajalec je sicer v členu 28 navedene uredbe natančneje določil, da je treba predajo izvesti, „*kakor hitro je to praktično izvedljivo*“,<sup>40</sup> kar zahteva obstoj predhodne odločitve, ki določa načelo, da država članica, ki daje zahtevo, prosilca preda odgovorni državi članici, v kateri odločitve ni mogoče izpodbijati. Predaje ne sme več ogroziti nobena ovira, da lahko začne teči objektivni rok.

99. Ta izračun rokov ne ovira dobrega izvajanja člena 31(3) Direktive 2013/32, ki določa, da se obravnava prošnje za mednarodno zaščito zaključi v šestih mesecih od trenutka, ko je zadevna oseba na ozemlju države članice, odgovorne za to obravnavo, in pod nadzorom pristojnega organa, in to še toliko bolj, ker je v skladu s točko (c) te določbe zamudo mogoče pripisati temu, da prosilec ni izpolnil svojih obveznosti zlasti v zvezi z zglasitvijo pri pristojnih organih zaradi obravnave prošnje. Zato dejstvo, da prosilec zapusti državo članico, odgovorno za obravnavanje njegove prošnje za azil, omogoča, da se izjemoma upraviči prekoračitev običajnega roka za obravnavo te prošnje.

100. Poleg tega je treba omeniti, da bo država članica, na katero je zahteva naslovljena, zavezana ponovno sprejeti zadevno osebo v skladu s členom 18(1)(b) in (2) ter členom 20(5) Uredbe Dublin III, če je treba ob upoštevanju izteka rokov in nove zahteve za ponovni sprejem to državo članico šteti za odgovorno za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

101. Razlaga, ki bi bila drugačna od tu predlagane, bi se mi zdela v nasprotju z obsegom, ki ga je treba dati zavezujočim določbam te uredbe, ki se neposredno uporabljajo, in zavezujočim pravnim učinkom, ki jih imajo uredbe Unije. V zvezi s tem je treba poudariti, da se države članice ne morejo izogniti uporabi upoštevanih določb navedene uredbe pod pretvezo, da naj bi prosilec za mednarodno zaščito nezakonito zapustil ozemlje države članice, odgovorne za obravnavanje njegove prošnje, potem ko je bil predmet postopka predaje, o katere zakonitosti še ni bilo odločeno. Tudi v primeru zlorabe pravice s strani državljana tretje države, ki vloži več prošenj za mednarodno zaščito, se namreč določbe Uredbe Dublin III še naprej obvezno uporabljajo za zadevne države članice. S to razlago bo mogoče kar najboljše uskladiti cilje, ki jim sledi zakonodajalec Unije.

38 Glej po analogiji moje sklepne predloge v zadevi Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, točka 71 in naslednje).

39 Glej moje sklepne predloge v zadevi Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:147, točka 66), in po analogiji sodbo z dne 29. januarja 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41, točka 32 in naslednje).

40 Moj poudarek.

102. Prav tako bi bilo v nasprotju s temi cilji, če bi se prosilec za azil s tem, da bi se njihovim sekundarnim gibanjem ali osebnim izbiram države prebivanja zagotovili kakršni koli učinki, omogočilo, da vplivajo na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje njihovih prošelj.<sup>41</sup> Ker je postopek določanja odgovorne države članice v bistvu objektivni, se v njem ne morejo upoštevati preference in želje zadevnih oseb,<sup>42</sup> vendar vseeno ne sme povzročiti nezadostnega jamstva njihovih pravic.

103. Poleg tega je treba cilj hitrega obravnavanja prošelj za zaščito, dosežen s hitro določitvijo odgovorne države članice, presojati ob dejstvu, da možnost novih predaj seveda lahko upočasnijo obravnavanje prošelj, vendar ima odvrčilen učinek na prosilce, ker omogoča omejevanje sekundarnega gibanja.<sup>43</sup>

104. V zvezi s tem je treba pri obravnavanju prošelj za zaščito med državami članicami zagotoviti prevlado odgovornosti nad solidarnostjo, tako da določbe, ki se uporabljajo na tem področju, ne izključujejo, da se prosilci za azil pridržijo za obdobje, ki je strogo potrebno za obravnavo njihove prošnje v državi članici, ki mora prevzeti odgovornost za to.

105. Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da ima država članica, na ozemlju katere je prosilec, za to, da državi članici, odgovorni za obravnavanje prošnje za azil, poda zahtevo za ponovni sprejem, na voljo tri mesece od datuma, ko se seznanijo s prisotnostjo zadevne osebe na svojem ozemlju. Po tihem ali izrecnem soglasju organov te države članice bo morala biti predaja izvedena v šestih tednih ali eventualno v šestih tednih po zavrnitvi pritožbe, vložene zoper odločbo o predaji, ali zavrnitvi njenega odločilnega učinka.

106. Ob upoštevanju odgovorov na ta tri vprašanja, na katerih v bistvu temelji predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo predložitveno sodišče, se o drugih predpostavkah, ki jih je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) navedlo v predložitvenem sklepu, ni treba izreči.

## V. Predlog

107. Ob upoštevanju navedenega Sodišča predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija), odgovori:

1. Z odločbo o predaji prosilca za azil določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ne postane dokončna.
2. Sodni nadzor nad odločbo o predaji se mora nanašati med drugim na pravne in dejanske elemente, nastale po izpodbijani odločbi, in vključuje morebitne spremembe upoštevanih okoliščin za namene določitve odgovornosti držav članic za obravnavanje prošelj za mednarodno zaščito.
3. Določbe člena 24 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 vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva se edine uporabljajo v postopku v glavni stvari, karpomeni, da bo morala Zvezna republika Nemčija italijanskim organom podati zahtevo za ponovni sprejem ter spoštovati postopke

<sup>41</sup> Glej v tem smislu po analogiji sklepne predloge generalne pravobranilke V. Trstenjak v zadevi Kastrati in drugi (C-620/10, EU:C:2012:10, točka 44 in naslednje), in sodbo z dne 17. marca 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, točka 47 in naslednje).

<sup>42</sup> Glej sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, točka 39).

<sup>43</sup> Tu je treba upoštevati določbe Direktive 2013/32, katerih namen je omejiti tveganja sekundarnih gibanj, in Prilogo X k Uredbi št. 1560/2003, katere namen je obveščati prosilce o njihovi obveznosti ostati na ozemlju države članice, odgovorne za obravnavanje njihove prošnje. Poleg tega je treba spomniti na uvodno izjavo 18 Direktive 2013/32, v kateri je navedeno, da je v interesu zadevnih oseb in držav članic, da se prošnje za mednarodno zaščito obravnavajo, kakor hitro je to mogoče. Tako bi lahko uspela vsaka razlaga, po kateri bi bilo prosilce mogoče odvrčati od sekundarnih gibanj.

in roke iz te določbe. V tem okviru ima država članica, na ozemlju katere je prosilec, za to, da državi članici, odgovorni za obravnavanje prošnje za azil, poda zahtevo za ponovni sprejem, na voljo tri mesece od datuma, ko se seznanijo s prisotnostjo zadevne osebe na svojem ozemlju. Po tistem ali izrecnem soglasju organov te države članice bo morala biti predaja izvedena v šestih tednih ali eventualno v šestih tednih po zavrnitvi pritožbe, vložene zoper odločbo o predaji, ali zavrnitvi njenega odločilnega učinka.