



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 13. junija 2018¹¹

Zadeva C-213/17

X

proti

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Meje, azil in priseljevanje – Uredba (EU) št. 604/2013 – Določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države – Odgovorna država članica na podlagi merila iz člena 3(2) – Pravnomočna sodna odločba, s katero je bila zavrnjena prva prošnja za mednarodno zaščito – Pritožbeni postopek v teku v zvezi z odločbo o zavrnitvi druge prošnje za mednarodno zaščito – Izdaja evropskega naloga za prijetje zaradi izvedbe kazenskega pregona zoper prosilca – Vložitev nove prošnje za mednarodno zaščito v drugi državi članici – Predaja zadevne osebe na podlagi evropskega naloga za prijetje – Postopek za ponovni sprejem – Člen 23(3) – Učinki, povezani z iztekom rokov, določenih za predložitev zahteve – Prenos odgovornosti na državo članico, v kateri je vložena nova prošnja za mednarodno zaščito – Člen 24(1) – Podrobna pravila za uporabo – Člen 24(5) – Obseg obveznosti obveščanja – Člen 17(1) – Obseg diskrecijske klavzule – Direktiva 2013/32/EU – Člena 31 in 46 – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 41 – Pravica do dobrega upravljanja – Člen 47 – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva“

I. Uvod

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 17(1), 18(2), 23(3) in 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 vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva,² pri čemer želi Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu, Nizozemska), predložitveno sodišče, v bistvu ugotoviti, katera država članica je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je X, pakistanski državljan, vložil v Italiji.

2. V tej zadevi je pravni in dejanski okvir zapleten,³ ne le zato, ker je zadevna oseba vložila več prošenj za mednarodno zaščito v dveh različnih državah članicah, temveč tudi zato, ker hkrati s postopkom obravnavanja teh prošenj poteka tudi kazenski postopek, v katerem je bil zoper prosilca za azil izdan evropski nalog za prijetje.

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² UL 2013, L 180, str. 31, v nadaljevanju: Uredba Dublin III.

³ Glej pravni in dejanski okvir, priložen tem sklepnim predlogom.

3. Država članica, v kateri je zadevna oseba vložila prvo, drugo in četrto prošnjo za mednarodno zaščito, je Nizozemska. Ta država članica je bila v skladu z enim od temeljnih meril iz Uredbe Dublin III odgovorna za obravnavanje prvih dveh prošenj. Prva prošnja za mednarodno zaščito⁴ je bila zavrnjena s pravnomočno sodno odločbo. Druga prošnja za mednarodno zaščito⁵ je bila zavrnjena z odločbo pristojnega nacionalnega organa, ki je bila predmet pritožbenega postopka pri Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu, Nizozemska). Ker je zadevna oseba medtem z nizozemskega ozemlja pobegnila v Italijo, državo članico, kjer je vložila tretjo prošnjo za mednarodno zaščito⁶, je Kraljevina Nizozemska zaradi izvedbe kazenskega pregona izdala evropski nalog za njeno prijetje in od Italijanske republike zahtevala njeno predajo. Kraljevina Nizozemska je nato od italijanskih organov zahtevala ponovni sprejem zadevne osebe zaradi obravnavanja tretje prošnje.

4. Italija je torej država članica, na ozemlje katere je odšla zadevna oseba in v kateri je po izdaji evropskega naloga za prijetje v Kraljevini Nizozemski vložila tretjo prošnjo. Italijanska republika ima torej dvojno vlogo. Po eni strani je to država članica izvršitve evropskega naloga za prijetje, saj je morala prosilca predati nizozemskim organom zaradi izvedbe kazenskega pregona. Po drugi strani je to država članica, od katere so zadnjenavedeni organi zahtevali ponovni sprejem prosilca zaradi obravnavanja njegove prošnje za azil. Čeprav je imela Italijanska republika na podlagi člena 23(1) Uredbe Dublin III od Kraljevine Nizozemske pravico zahtevati ponovni sprejem X, pa je to pravico izgubila, ker zahteve ni predložila v rokih iz odstavka 2 navedenega člena. Nizozemski organi so tako na podlagi člena 23(3) Uredbe Dublin III – katerega razlago moram podati v tej zadevi – menili, da je Italijanska republika nova država članica, ki je samodejno odgovorna za obravnavanje tretje prošnje. Zato so se ti organi odločili zadevno osebo predati italijanskim organom in se poleg tega razglasili za nepristojne za obravnavanje četrte prošnje za mednarodno zaščito, vložene pri njih.

5. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu) se glede na posebnosti tega pravnega in dejanskega okvira sprašuje, ali je mogoče odgovornost tako prenesti, kot si to predstavljajo nizozemski organi. Predložitveno sodišče zato Sodišče sprašuje o obsegu in podrobnih pravilih za uporabo ne le dveh postopkovnih določb Uredbe Dublin III, s katerima Kraljevina Nizozemska utemeljuje ta prenos, in sicer členov 23 in 24 navedene uredbe, temveč tudi diskrecijske klavzule iz člena 17(1) navedene uredbe.

6. Obravnavana zadeva ponazarja strukturne šibkosti in vrzeli dublinskega sistema, ki jih Evropska komisija namerava odpraviti prav z reformo obstoječega okvira.⁷

7. Ta zadeva dokazuje, da je dublinski sistem dejansko sistem nacionalnih azilnih sistemov, in ne skupni evropski azilni sistem, ter da mehanizem delitve odgovornosti, vzpostavljen z Uredbo Dublin III, temelji na tehničnih in upravnih pravilih, ki so bila uvedena ne glede na človeške posledice ter materialne in finančne stroške, ki jih vključujejo, kar slabi učinkovitost dublinskega sistema in je v nasprotju s ciljem skupnega evropskega azilnega sistema.

8. Ta presoja je ostra, vendar je po mojem mnenju ustrezna glede na skoraj absurdne posledice, do katerih lahko privede slepa uporaba mehanizma prenosa odgovornosti, vzpostavljenega s členom 23(3) Uredbe Dublin III.

4 V nadaljevanju: prva prošnja.

5 V nadaljevanju: druga prošnja.

6 V nadaljevanju: tretja prošnja.

7 Glej Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta 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 (COM(2016) 270 final, v nadaljevanju: predlog uredbe).

9. V obravnavani zadevi bom zato v razmišljanjih v nadaljevanju predstavil predvsem razloge, zaradi katerih menim, da je treba kljub jasnosti njegovega besedila odstopati od člena 23(3) Uredbe Dublin III, katerega izvajanje vključuje prenos odgovornosti zaradi izteka rokov, določenih za predložitev zahteve za ponovni sprejem.

10. Ker do tega prenosa prihaja samodejno, ne glede na človeške in materialne posledice, ki jih to povzroča, menim, da se v položaju, kakršen je obravnavani, postopku določanja odgovorne države članice odzema racionalnost, objektivnost, poštenost in hitrost, za katere si je zakonodajalec Unije prizadeval v okviru Uredbe Dublin III, ter onemogoča izpolnjevanje dolžnosti sodelovanja in solidarnosti, na katerih mora temeljiti skupni evropski azilni sistem.

II. Pravni okvir

A. Uredba Dublin III

11. V uvodnih izjavah 4, 5 in 22 Uredbe Dublin III je navedeno:

„(4) Sklepi iz Tampereja navajajo [...], da bi moral [skupni evropski azilni sistem] 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 prošnje za mednarodno zaščito.

[...]

(22) Solidarnost, ki je osrednji element [skupnega evropskega azilnega sistema], je neločljivo povezana z medsebojnim zaupanjem [...]"

12. Predmet Uredbe Dublin III je v skladu z njenim členom 1 določiti merila in mehanizme za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito,⁸ ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva. Ta merila so opredeljena v poglavju III navedene uredbe, in sicer v členih od 8 do 15.

13. Člen 3(2) Uredbe Dublin III določa, da je, kadar na podlagi meril iz te uredbe ni mogoče določiti nobene odgovorne države članice, za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna prva država članica, v kateri je bila prošnja vložena.

14. V poglavju IV Uredbe Dublin III so najprej opredeljene okoliščine, v katerih je državo članico z odstopanjem od teh meril mogoče šteti za odgovorno za obravnavanje prošnje za azil. Člen 17 te uredbe, naslovljen „Diskrecijske klavzule“, v odstavku 1 določa:

„Z odstopanjem od člena 3(1) se lahko vsaka država članica odloči, da obravnava prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo v njej vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, tudi če tako obravnavanje ni njena odgovornost glede na merila iz te uredbe.

[...]"

⁸ V nadaljevanju: odgovorna država članica.

15. V poglavju V Uredbe Dublin III so nato določene obveznosti odgovorne države članice.
16. Člen 18(1)(b) v tem poglavju določa, da je ta država članica zavezana „pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 [te uredbe] 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“.
17. Člen 18(1)(d) Uredbe Dublin III poleg tega določa, da mora država članica „pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 [te uredbe] 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“.
18. Odgovorna država članica mora poleg tega v skladu s členom 18(2), prvi pododstavek, navedene uredbe obravnavati ali dokončati obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je predložil prosilec.

19. Poglavje VI Uredbe Dublin III, nazadnje, določa podrobna pravila za sprejem in ponovni sprejem. Področje uporabe postopka za ponovni sprejem je opredeljeno v členih 23 in 24 te uredbe.

20. Člen 23 navedene uredbe, naslovljen „Predložitev zahteve za ponovni sprejem, če je bila v državi članici, ki daje zahtevo, vložena nova prošnja“, v odstavkih od 1 do 3 določa:

„1. Kadar država članica, v kateri je oseba iz člena 18(1)(b), (c) ali (d) vložila novo prošnjo 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 [...].

Če zahteva za ponovni sprejem temelji na dokazih, ki niso pridobljeni iz sistema Eurodac, se državi članici, na katero je zahteva naslovljena, pošlje v treh mesecih od datuma, ko je bila v smislu člena 20(2) vložena prošnja za mednarodno zaščito.

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.“

21. 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.

[...]

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 [...]

[...]

5. Zahteva za ponovni sprejem prosilca ali druge osebe iz člena 18(1)(b), (c) ali (d) se oblikuje na podlagi standardnega obrazca in vključuje dokaze ali posredne okoliščine, kot so opisani v dveh seznamih iz člena 22(3), in/ali ustrezne elemente iz izjave osebe, ki organom države članice, na katero je zahteva naslovljena, omogočajo, da preveri, ali je odgovorna na podlagi meril, določenih v tej uredbi.

[...]“

B. Uredba (ES) št. 1560/2003

22. Uredba št. 1560/2003⁹ vsebuje podrobna pravila za uporabo Uredbe Dublin III. Njen člen 2 določa podrobna pravila za pripravo zahtevkov za ponoven sprejem.

III. Dejansko stanje spora o glavni stvari

23. X je pakistanski državljani krščanske veroizpovedi, ki prosi za priznanje mednarodne zaščite.

24. X je med letoma 2011 in 2015 vložil pet prošenj za mednarodno zaščito. Štiri med njimi je vložil na Nizozemskem, eno pa v Italiji.

25. Prva prošnja je bila 23. marca 2011 vložena na Nizozemskem. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, Nizozemska) je to prošnjo vsebinsko zavrnil z odločbo z dne 5. septembra 2011. Kot je na obravnavi navedel zastopnik X, se tveganja, ki bi jim bila zadevna oseba izpostavljena ob vrnitvi v izvirno državo, niso štela za dovolj resna, da bi upravičevala priznanje mednarodne zaščite. Pritožba zoper to odločbo je bila s sodbo z dne 31. maja 2012, ki jo je izdalo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu), razglašena za neutemeljeno, pri čemer je Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu) 27. junija 2013 to sodbo potrdil.

26. X je nato 18. decembra 2013 na Nizozemskem vložil novo prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je čez nekaj dni, 10. januarja 2014, umaknil.¹⁰

27. X je 4. junija 2014 znova vložil še drugo prošnjo za mednarodno zaščito na Nizozemskem. Državni sekretar za varnost in pravosodje je to prošnjo sedem dni pozneje, 11. junija 2014, zavrnil. Pritožba, ki je bila zoper to odločbo vložena pri rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu), je bila s sodbo z dne 7. julija 2014 razglašena za neutemeljeno. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu) je leto pozneje, 7. avgusta 2015, to sodbo potrdil.

28. V tem letu, ko je bil pritožbeni postopek, začel pri predložitvenem sodišču, še v teku, so se zgodili različni dogodki, povezani z osebnim in pravnim položajem zadevne osebe.

29. X je namreč 28. septembra 2014, potem ko je bil osumljen storitve kaznivega dejanja zoper spolno nedotakljivost na nizozemskem ozemlju, pobegnil v Italijo.

⁹ Uredba Komisije z dne 2. septembra 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, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 200), kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 118/2014 z dne 30. januarja 2014 (UL 2014, L 39, str. 1, v nadaljevanju: Izvedbena uredba).

¹⁰ Te prošnje v okviru svoje analize ne bom upošteval.

30. Nizozemski organi so nato 2. oktobra 2014 izdali evropski nalog za prijetje zaradi izvedbe kazenskega pregona proti X, pri čemer so od italijanskih organov zahtevali njegovo predajo. Tako je bil X pred predajo dva meseca v priporu v Italiji.¹¹

31. X je 23. oktobra 2014 vložil novo, tretjo prošnjo za mednarodno zaščito, tokrat na italijanskem ozemlju. Italijanska republika zahteve Kraljevini Nizozemski za ponovni sprejem v skladu s členom 18(1)(d) in členom 23(1) Uredbe Dublin III ni predložila v rokih, določenih v členu 23(2) navedene uredbe.

32. Italijanska republika je 30. januarja 2015 izvršila evropski nalog za prijetje in zadevno osebo predala nizozemskemu organom.

33. Tej je bila nemudoma odvzeta prostost in odvedena je bila v pripor. Glede na predložitveno odločbo je bila v priporu od 2. do 24. februarja 2015. Nasprotno pa iz stališč nizozemske vlade izhaja, da je navedeno obdobje trajalo od 30. januarja do 18. marca 2015.

34. Kraljevina Nizozemska je 5. marca 2015 Italijanski republiki predložila zahtevo za ponovni sprejem X, ki je temeljila na členu 18(1)(b) ter členu 24(1) in (2) Uredbe Dublin III, pri čemer X ni imel dovoljenja za prebivanje na nizozemskem ozemlju in še ni vložil nove prošnje za mednarodno zaščito. Nizozemski organi so menili, da je Italijanska republika postala država članica, odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je X vložil pri italijanskih organih, ker jim ta država v dvomesečnem roku, določenem v členu 23(2) navedene uredbe, ni predložila zahteve za ponovni sprejem. Kot izhaja iz predložitvene odločbe, je Kraljevina Nizozemska v navedeni zahtevi navedla, da je X po lastnih izjavah Italijo zapustil januarja 2015 in nato odšel naravnost na Nizozemsko. Nasprotno pa ta zahteva ne vsebuje ničesar v zvezi s kazenskim postopkom proti X.

35. Italijanska republika na to zahtevo ni odgovorila v dvotedenskem roku, določenem v členu 25(2) Uredbe Dublin III. Kraljevina Nizozemska je zato 20. marca 2015 menila, da je Italijanska republika implicitno odobrila zahtevo za ponovni sprejem X.

36. Državni sekretar za varnost in pravosodje se je zato 25. marca 2015 odločil, da X na podlagi implicitne odobritve navedenih organov preda italijanskemu organom (v nadaljevanju: odločitev o predaji).

37. Italijanska republika je zahtevo za ponovni sprejem odobrila 30. marca 2015.

38. X je 1. aprila 2015 zoper to odločitev pri Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu), vložil tožbo, ki ji je priložil predlog za izdajo začasne odredbe.

39. Iz listin, priloženih nacionalnemu spisu, ki je na voljo Sodišču, izhaja, da je Ministerie van Veiligheid en Justitie (ministrstvo za varnost in pravosodje, Nizozemska) z dopisom z dne 13. aprila 2015 Ministero dell'Interno (ministrstvo za notranje zadeve, Italija) po eni strani obvestilo, da se za Italijansko republiko, ker na zahtevo za ponovni sprejem ni odgovorila pred 20. marcem 2015, šteje, da je odobrila zahtevo za ponovni sprejem zadevne osebe. Po drugi strani je ministrstvo za varnost in pravosodje opozorilo, da X ni mogoče predati italijanskemu organom v določenem roku, ker je izginil.

40. Voorzieningenrechter (sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, Nizozemska) pri Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu) je z odločbo z dne 21. aprila 2015 ugodil predlogu za izdajo začasne odredbe in odredil odložitev predaje.

¹¹ Informacije, ki so jih stranke predložile na obravnavi.

41. X je 19. maja 2015 na Nizozemskem vložil novo, četrto prošnjo za mednarodno zaščito, ki ji je bila priložena prošnja za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje.
42. Državni sekretar za varnost in pravosodje je 21. maja 2015, torej dva dni pozneje, navedel, da te prošnje ne bo preučil, ker na podlagi Uredbe Dublin III velja, da je zdaj Italijanska republika država članica, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje X za mednarodno zaščito. Ta je istega dne zoper to odločitev vložil pritožbo pri rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu).
43. Kot sem navedel, je Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu) 7. avgusta 2015 potrdil sodbo, izdano 7. julija 2014, v zvezi z zavrnitvijo druge prošnje za mednarodno zaščito.
44. X je bil 30. novembra 2015 obveščen o ustavitvi kazenskega postopka proti njemu.
45. Pritožbi, ki ju je X vložil zoper odločitev o predaji in zoper odločbo, s katero se je državni sekretar za varnost in pravosodje razglasil za nepristojnega za preučitev četrte prošnje za mednarodno zaščito, sta bili preučeni na obravnavi, ki je potekala 10. decembra 2015. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu), je po tej obravnavi razglasilo zaključek zadeve.
46. Predložitveno sodišče je 24. marca 2016 ponovno odprlo obravnavo te zadeve do izreka sodbe z dne 7. junija 2016, Ghezelbash¹², 20. aprila 2017 pa je vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga zdaj obravnava Sodišče.

IV. Vprašanja za predhodno odločanje

47. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu) je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 23(3) Uredbe [Dublin III] razlagati tako, da je postala Italijanska republika odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je 23. oktobra 2014 v tej državi vložila tožeča stranka, čeprav je bila Kraljevina Nizozemska zaradi prošenj za mednarodno zaščito v smislu člena 2(d) te uredbe, ki sta bili na Nizozemskem vloženi pred tem in od katerih se je nazadnje vložena prošnja takrat na Nizozemskem še obravnavala, ker Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [(oddelek za upravne spore pri državnem svetu)] še ni odločil o pritožbi, ki jo je vložila tožeča stranka zoper sodbo rechtbank z dne 7. julija 2014 [...] primarno odgovorna država članica?
2. [Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen], [a]li iz člena 18(2) [Uredbe Dublin III] izhaja, da bi morali nizozemski organi po predložitvi zahteve za priznanje odgovornosti takoj prekiniti [obravnavanje] prošnje za mednarodno zaščito, ki je bilo na Nizozemskem še v teku, ko je bila 5. marca 2015 predložena ta zahteva, in ga po izteku roka iz člena 24 [te uredbe] z umikom ali spremembo predhodno izdane odločbe z dne 11. junija 2014, s katero je bila zavrnjena prošnja za azil z dne 4. junija 2014, ustaviti?
3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: ali se potem odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila tožeča stranka, ker državni sekretar za varnost in pravosodje ni umaknil ali spremenil odločbe z dne 11. junija 2014, ni prenesla na Italijansko republiko, ampak je ostala pri nizozemskih organih?

¹² C-63/15, EU:C:2016:409.

4. Ali so nizozemski organi s tem, da niso sporočili, da Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [(oddelek za upravne spore pri državnem svetu)] na Nizozemskem še obravnava pritožbo v drugem postopku za pridobitev azila, ravnali v nasprotju s svojo obveznostjo iz člena 24(5) [Uredbe Dublin III], v skladu s katero bi morali italijanskim organom predložiti informacije, ki bi jim omogočile, da preverijo, ali je njihova država odgovorna na podlagi meril, določenih v tej uredbi?
5. Če je odgovor na četrto vprašanje pritrdilen: ali ta kršitev obveznosti potem pomeni, da se zaradi tega odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila tožeča stranka, ni prenesla na Italijansko republiko, ampak je ostala pri nizozemskih organih?
6. Če odgovornost ni ostala pri Kraljevini Nizozemski, ali bi morali nizozemski organi potem v zvezi z izročitvijo tožeče stranke s strani Italijanske republike Kraljevini Nizozemski v okviru kazenske zadeve, ki se je nanašala na tožečo stranko, na podlagi člena 17(1) Uredbe Dublin, z odstopanjem od člena 3(1) te uredbe, obravnavati prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je tožeča stranka vložila v Italiji, in ali bi bilo zaradi tega pametno, da nizozemski organi ne bi uporabili pravice iz člena 24(1) Uredbe Dublin, na podlagi katere so od italijanskih organov zahtevali ponovni sprejem tožeče stranke?“

48. Pisna stališča so predložile nemška, madžarska in nizozemska vlada ter Komisija.¹³ Le obžalujemo lahko neudeležbo italijanske vlade, saj ta ni predložila pisnih stališč niti ni bila navzoča na obravnavi.

V. Uvodne ugotovitve

49. Preden preidem na analizo navedenih vprašanj, je treba navesti nekaj uvodnih pripomb v zvezi s predmetom in obsegom tega predloga za sprejetje predhodne odločbe.¹⁴
50. Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu), se v bistvu nanaša na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je X vložil v Italiji.
51. Glede na posebnosti pravnega in dejanskega okvira, v katerega spada zadeva v glavni stvari, se predložitveno sodišče sprašuje, ali je mogoče šteti, da je Italijanska republika nedvomno postala država članica, odgovorna za obravnavanje te prošnje.
52. Predložitveno sodišče se torej najprej sprašuje o obsegu in podrobnih pravilih za uporabo dveh postopkovnih določb Uredbe Dublin III, na kateri se Kraljevina Nizozemska sklicuje za izvedbo prenosa odgovornosti:
 - člena 23(3) navedene uredbe, katerega izvajanje bi privedlo do prenosa odgovornosti po pravu samem zaradi izteka rokov, določenih za predložitev zahteve za ponovni sprejem (prvo vprašanje za predhodno odločanje), in
 - člena 24(1) navedene uredbe, katerega izvajanje bi prav tako privedlo do prenosa odgovornosti na podlagi eksplicitne ali tihe odobritve države članice, na katero je naslovljena zahteva za ponovni sprejem (prvo vprašanje za predhodno odločanje).

¹³ Seznanjen sem, da je Komisija na obravnavi izjavila, da bo umaknila svoja stališča v zvezi z možnostjo, da se prosilec za mednarodno zaščito v okviru sodnega postopka sklicuje na določbe, v katerih so predpisani po eni strani roki, določeni z Uredbo Dublin III, in po drugi strani sodelovanje med službami držav članic.

¹⁴ Glede na razmišljanja, navedena zlasti v točkah 3.2 in 3.3 predložitvene odločbe, ter vsebino šestega vprašanja za predhodno odločanje sem se odločil, da prvo vprašanje preusmerim na razlago člena 23(3) Uredbe Dublin III, nato pa ločeno obravnavam vprašanje v zvezi z razlago člena 24 navedene uredbe.

53. Če bi Sodišče menilo, da je bila odgovornost prenesena po pravu samem na podlagi člena 23(3) Uredbe Dublin III, potem bi se vprašanja v zvezi z razlago člena 24 navedene uredbe postavljala le podredno.

54. Dalje, predložitveno sodišče prosi Sodišče, naj pojasni obseg diskrecijske klavzule iz člena 17(1) navedene uredbe, če bi bila Italijanska republika država članica, ki je odgovorna za obravnavanje zadevne prošnje za mednarodno zaščito (šesto vprašanje za predhodno odločanje).

55. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali ne bi morali nizozemski organi uporabiti to klavzulo in torej obravnavati to prošnjo, ker je Italijanska republika izvršila evropski nalog za prijete in zadevno osebo predala navedenim organom zaradi izvedbe kazenskega pregona proti njej.

VI. Analiza

A. Prenos odgovornosti, ki izhaja iz člena 23 Uredbe Dublin III (prvo vprašanje za predhodno odločanje)

56. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče prosi za razlago člena 23(3) Uredbe Dublin III.

57. Sprašuje se zlasti, ali ta določba glede na cilje zakonodajalca Unije v okviru Uredbe Dublin III¹⁵ ne nasprotuje prenosu odgovornosti zaradi izteka rokov, določenih v členu 23(2) navedene uredbe, če je odgovorna država članica v smislu člena 18(1)(d) obravnavala prošnje, ki jih je zadevna oseba vložila pred tem, in če je odločba, s katero je bila zavrnjena druga prošnja, predmet pritožbenega postopka, ki je še v teku pred sodišči te države članice.

58. V skladu s členom 3(1) Uredbe Dublin III prošnja za mednarodno zaščito, ki jo državljani tretje države vložijo na ozemlju katere koli od držav članic, načeloma obravnava le tista država članica, ki je za to odgovorna glede na merila iz poglavja III.¹⁶ Vendar so poleg meril, določenih v poglavju III Uredbe Dublin III, s poglavjem VI navedene uredbe vzpostavljeni tudi postopki za sprejem in ponovni sprejem v drugi državi članici, ki „*tako kot merila iz poglavja III navedene uredbe prispevajo tudi k določanju odgovorne države članice*“.¹⁷

59. V členu 23 Uredbe Dublin III so tako opredeljena pravila, ki se uporabljajo za predložitev zahteve za ponovni sprejem v primeru, ko je vložena nova prošnja za mednarodno zaščito v drugi državi članici, to je v državi članici, ki predloži zahtevo.

60. Člen 23(1) navedene uredbe določa, da kadar oseba iz člena 18(1)(d) navedene uredbe, katere prošnja za mednarodno zaščito je bila v eni državi članici zavrnjena, vložijo novo prošnjo za mednarodno zaščito v drugi državi članici, lahko slednja od prve države članice zahteva, naj to osebo ponovno sprejme.

¹⁵ Čeprav ta pomislek ne izhaja izrecno iz besedila prvega vprašanja za predhodno odločanje, je razviden iz razmišljanj v točki 3.2 predložitvene odločbe.

¹⁶ Glej sodbo z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, točka 56).

¹⁷ Glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, točka 39, moj poudarek). Sodišče je v sodbi z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), razsodilo, da „določbe iz člena 21(1) te uredbe [(predložitev zahteve za sprejem)], čeprav je njihov namen določitev mej postopka za sprejem, tako kot merila iz poglavja III navedene uredbe prispevajo tudi k določanju odgovorne države članice v smislu te uredbe“ (točka 53).

61. Oseba, kot je X, ki po vložitvi dveh prošenj za mednarodno zaščito v eni državi članici, v obravnavanem primeru 23. marca 2011 in 4. junija 2014 na Nizozemskem, ki nista bili odobreni, nato odide v drugo državo članico, kjer vloži novo prošnjo, v obravnavanem primeru 23. oktobra 2014 v Italiji, dejansko spada na področje uporabe člena 23 Uredbe Dublin III.

62. Na podlagi vprašanj in pojasnil, ki jih je Sodišče zahtevalo na obravnavi, so sicer vse stranke soglašale, da gre v primeru X nedvomno za položaj, naveden v členu 18(1)(d) navedene uredbe.

63. Zakonodajalec unije je v členu 23(2) navedene uredbe določil zavezujoče roke za predložitev zahteve za ponovni sprejem. To zahtevo je treba predložiti čim hitreje in vsekakor v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac ali v treh mesecih, če zahteva pristojnih organov za ponovni sprejem temelji na dokazih, ki niso pridobljeni iz sistema Eurodac. S temi roki naj bi se zagotovilo, da se bo postopek za ponovni sprejem izvedel brez nepotrebnega odlašanja in vsekakor v „razumnem roku“ od trenutka, ko so na voljo podatki za to, da se zagotovi hitro obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito.¹⁸

64. Zakonodajalec Unije je v členu 23(3) Uredbe Dublin III – katerega razlago moram podati – opredelil učinke, povezane z iztekom določenih rokov. V skladu s to določbo je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, kadar zahteva ni predložena v rokih, odgovorna država članica, v kateri je bila prošnja vložena. Ta zakonodajalec ni določil nobene izjeme niti ni pustil nikakršnega manevrskega prostora.

65. Besedilo te določbe je zelo jasno v vseh jezikovnih različicah in nedvoumno izraža željo zakonodajalca Unije, da se odgovornost prenese, če se ne upoštevajo roki, določeni za predložitev zahteve.

66. V zadevi v glavni stvari ni sporno, da Italijanska republika, v kateri je bila vložena tretja prošnja, zahteve za ponovni sprejem X Kraljevini Nizozemski ni predložila v zavezujočih rokih iz člena 23(2) Uredbe Dublin III. V skladu s členom 23(3) navedene uredbe bi bilo torej treba odgovornost za obravnavanje te nove prošnje „v celoti“ prenesti na Italijansko republiko.¹⁹

67. Vse stranke, ki so predložile stališča, razen X, se strinjajo, da je Italijanska republika glede na besedilo člena 23(3) navedene uredbe nedvomno postala država članica, odgovorna za obravnavanje te prošnje, ne glede na to, da je na Nizozemskem v teku pritožbeni postopek zoper odločbo o zavrnitvi druge prošnje.

68. S tako ugotovitvijo bi se lahko strinjal, če bi bila dejansko edina značilnost zadevnega primera ta, da je na Nizozemskem v teku ta pritožbeni postopek. Vendar, kot bomo videli, to ne drži. Obstajajo še številne druge okoliščine, zaradi katerih – če se obravnavajo kot celota – so nizozemski organi edini odgovorni za obravnavanje tretje prošnje.

69. Če se za tako poseben položaj, kakršen je obravnavani, uporabi dobesedna razlaga, to povzroči več težav, kot pa jih reši, kar je precej jasno razvidno iz šestih vprašanj za predhodno odločanje, ki jih predložitveno sodišče postavlja Sodišču. Glede na posebnosti obravnavanega primera ta dobesedna razlaga povzroči, da dobi besedilo člena 23(3) Uredbe Dublin III učinke, ki so v popolnem nasprotju z načeli, na katerih temelji skupni evropski azilni sistem, in s cilji, ki si jih je zakonodajalec Unije zastavil v okviru navedene uredbe.

¹⁸ Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, točki 62 in 63 ter navedena sodna praksa).

¹⁹ Glej sodbo z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587). Sodišče je v točki 61 te sodbe razsodilo, da „[tretji pododstavek] [...] člen[a] 21(1) Uredbe Dublin III [...] določa, da se v primeru izteka rokov iz dveh pododstavkov pred njim odgovornost v celoti prenese na državo članico, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito, ne da bi ta prenos pogojeval s katerim koli odzivom države članice, na katero je zahteva naslovljena“.

70. Zaradi ohranitve polnega učinka Uredbe Dublin III in zaradi razlogov, ki jih bom zdaj predstavil, bom torej Sodišču predlagal, naj uvede izjemo od samodejnosti mehanizma iz člena 23(3) navedene uredbe.

71. V skladu s členom 67(2) in členom 80 PDEU skupni evropski azilni sistem, del katerega je Uredba Dublin III, temelji na solidarnosti med državami članicami ter pravični delitvi odgovornosti med njimi.²⁰ Kot izhaja iz uvodne izjave 22 te uredbe, je ta solidarnost „osrednji element“ tega sistema. Ta mora biti poleg tega „pristna in dejanska“ ter jo je treba izkazovati do držav, v katerih je največji dotok prosilcev za azil, ki čezmerno obremenjuje njihove sisteme.²¹

72. Ta sistem temelji tudi na medsebojnem zaupanju med državami članicami, ki je celo eden od njenih temeljnih stebrov.

73. Prav zaradi načela medsebojnega zaupanja je zakonodajalec Unije sprejel Uredbo Dublin III, da bi se pospešilo obravnavanje prošelj za mednarodno zaščito, pri čemer bi se prosilcem zagotovilo, da bo njihovo prošnjo vsebinsko obravnavala ena sama jasno določena država članica. Zakonodajalec želi zato racionalizirati obravnavanje teh prošelj in se izogniti zasičenosti sistema z obveznostjo za države, da obravnavajo več prošelj, ki jih je vložil isti prosilec, ter nato povečati pravno varnost glede določitve države članice, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za azil, in se tako izogniti „forum shoppingu“.²²

74. Kot izhaja iz uvodnih izjav 4 in 5 Uredbe Dublin III, želi zakonodajalec Unije tako uvesti „jasen in izvedljiv način“ za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, to je način, ki temelji na „objektivnih, poštenih merilih za zadevne države članice in osebe“. Ta način mora zlasti „omogočati hitro določitev odgovorne države članice, da [...] ne bi bil ogrožen cilj hitre obravnave prošelj za mednarodno zaščito“.

75. Čeprav so cilj zakonodajalca Unije zlasti merila za določanje odgovorne države članice, opredeljena v poglavju III Uredbe Dublin III, morajo postopki za sprejem in ponovni sprejem, določeni v poglavju VI te uredbe, vseeno temeljiti na merilih, ki imajo enake značilnosti, ne le ker ti postopki podobno kot navedena merila prispevajo k določitvi odgovorne države članice,²³ temveč tudi ker enako prispevajo k uresničevanju ciljev navedene uredbe.

76. Sodišče je tako v sodbi z dne 26. julija 2017, Mengesteab,²⁴ v zvezi s prenosom odgovornosti zaradi izteka rokov, določenih za predložitev zahteve za sprejem (člen 21(1), tretji pododstavek, Uredbe Dublin III), ugotovilo, da navedeni način odločilno prispeva k doseganju cilja hitrega obravnavanja prošelj za mednarodno zaščito s tem, da v primeru zamude pri izvedbi postopka za sprejem zagotavlja, da se obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito opravi v državi članici, kjer je bila ta prošnja vložena, zato da se to obravnavanje dodatno ne odloži s sprejetjem in izvršitvijo odločbe o predaji.²⁵

20 V skladu s členom 67(2) PDEU Unija oblikuje skupno politiko o azilu na podlagi solidarnosti med državami članicami. Člen 80 PDEU določa, da za tako politiko Unije o azilu velja načelo solidarnosti in pravične delitve odgovornosti med državami članicami.

21 Glej sklepe Sveta Evropske unije za pravosodje in notranje zadeve o skupnem okviru za pristno in dejansko solidarnost z državami članicami, katerih azilni sistemi so pod posebnim pritiskom, vključno zaradi mešanih migracijskih tokov, ki jih je ta sprejel 8. marca 2012 na 3151. zasedanju.

22 Glej v tem smislu sodbo z dne 10. decembra 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, točka 53 in navedena sodna praksa).

23 Glej točko 58 teh sklepnih predlogov.

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

25 *Ibidem* (točka 54). Glej po analogiji tudi sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35), v kateri Sodišče povzema to sodno prakso v okviru razlage člena 24(2) Uredbe Dublin III.

77. Ta analiza bi bila načeloma prenosljiva, saj je mehanizem, vzpostavljen s členom 23(3) Uredbe Dublin III, popolnoma enak. Kot pa bom dokazal, so na prvem mestu okoliščine obravnavane zadeve take, da zadevni prenos odgovornosti še zdaleč ne prispeva k hitrosti postopka, poleg tega mu odvzema racionalnost, objektivnost in poštenost, za katere si je zakonodajalec Unije prizadeval v okviru navedene uredbe.

78. Prvič, prenos odgovornosti, zahtevan na podlagi člena 23(3) navedene uredbe, pomeni isto kot določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje, v smislu sankcije. Čim država članica ne upošteva rokov iz navedene določbe, se odgovornost samodejno prenese, in to ne glede na okoliščine obravnavanega primera ter človeške in materialne posledice tega prenosa. Kot sem navedel, zakonodajalec Unije ni določil nobene izjeme niti ne pušča manevrskega prostora pristojnim organom.

79. Tako v obravnavanem primeru iz elementov spisa jasno izhaja, da prenos odgovornosti na podlagi člena 23(3) Uredbe Dublin III bolj ustreza sankciji za to, da Italijanska republika ni izpolnila formalne zahteve, to je postopkovnega pravila iz člena 23(2) navedene uredbe²⁶, kot pa „pravni nujnosti“, tako da vložitev prošnje za mednarodno zaščito v Italiji, naj bo to še tako sporno, ni bila nič drugega kot zvijača.²⁷

80. Drugič, zaradi samodejnosti tega mehanizma ni mogoče upoštevati dejstva, da se nameravani prenos odgovornosti v tej zadevi nanaša na obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki če že ni enaka predhodnima prošnjama, ki ju je X vložil na Nizozemskem, je z njima vsaj povezana. Te prošnje imajo isti cilj, to je priznanje mednarodne zaščite, isti vzrok, to je morebitno tveganje preganjanja iz verskih razlogov, poleg tega jih je vložila ista stranka, to je X.²⁸

81. Tretjič, zaradi samodejnosti tega mehanizma ni mogoče upoštevati niti dejstva, da se je Kraljevina Nizozemska v celoti izrekla za pristojno za obravnavanje prejšnjih dveh prošenj, ki ju je vložila zadevna oseba, na podlagi temeljnega merila, to je merila prve države članice, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito, navedenega v členu 3(2) Uredbe Dublin III.

82. Kot potrjujejo trajanje postopka obravnavanja prve prošnje in številne listine, priložene nacionalnemu spisu, ki je na voljo Sodišču, so upravni in sodni organi te države članice prvi dve prošnji za mednarodno zaščito skrbno preučili, na podlagi česar sta bili sprejeti dve dokončni odločbi o zavrnitvi.

83. Tako je bila na datum, ko je X vložil tretjo prošnjo v Italiji, odločba o zavrnitvi prve prošnje, sprejeta 5. septembra 2011, dokončna, sodba, ki jo je izdal Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu), pa pravnomočna. Odločba o zavrnitvi druge prošnje, sprejeta 11. junija 2014, je bila prav tako dokončna, pri čemer še nerešena pritožba, vložena pri tem sodišču, ni imela odločilnega učinka.²⁹

²⁶ Ni namreč sporno, da Italijanska republika zahteve za ponovni sprejem Kraljevini Nizozemski ni predložila v rokih iz člena 23(2) Uredbe Dublin III, tako da jo je Nizozemska obravnavala kot državo članico, ki je postala odgovorna. Poleg tega se tudi priznava, da Italijanska republika na zahtevo za ponovni sprejem, ki jo je nanjo naslovila Kraljevina Nizozemska, ni odgovorila v dveh tednih, to je v roku, določenem v členu 25(2) te uredbe, tako da se je štelo, da je implicitno odobrila to zahtevo.

²⁷ X zdaj nasprotuje svoji predaji v to državo članico. Kot mi je njegov zastopnik potrdil na obravnavi, je vložil prošnjo za mednarodno zaščito v Italiji, da bi dobil sredstva za preživetje. Po mojem mnenju ni izključeno, da je z vložitvijo te prošnje poskušal ovirati izvršitev evropskega naloga za prijete.

²⁸ Kljub časovni razporeditvi teh prošenj menim, da prošnja za mednarodno zaščito, vložena v Italiji, ne temelji na novih dejstvih ali elementih glede na prvi dve prošnji, ki sta se obravnavali na Nizozemskem. Prvič, kratkost obravnavanja druge prošnje s strani nizozemskih organov dokazuje, da ni bilo nobenega novega elementa, s katerim bi bilo mogoče ovreči odločbo o zavrnitvi, sprejeto v zvezi s prvo prošnjo. Zastopnik X je poleg tega na obravnavi potrdil, da je bila druga prošnja obrazložena le zaradi spremenjene politike na Nizozemskem. Drugič, težko si je predstavljati, da bi se dejstva in elementi, na katerih temelji tretja prošnja, vložena 23. oktobra 2014, bistveno spremenili od 7. julija 2014, ko je rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu) odločilo o zavrnitvi druge prošnje.

²⁹ Kot je Sodišče razsodilo v sodbi z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35), „je za [...] odločbo[, s katero je bila zavrnjena prošnja za mednarodno zaščito, vložena med prvim prebivanjem na ozemlju zadevne države članice,] ob neobstoju odločilnega učinka, ki bi ga imela vložitev [...] tožbe [pri pristojnem sodišču], treba šteti, da ima svoje učinke, kot izhajajo iz [Uredbe Dublin III], in da torej pomeni konec upravnega postopka, ki se je začel zaradi vložitve prošnje za mednarodno zaščito“ (točka 50).

84. V teh okoliščinah, čeprav je bil cilj zakonodajalca Unije nedvomno poenostaviti in pospešiti obravnavanje prošelj za azil z objektivno določitvijo odgovorne države članice, tako menim, da je glede na vlogo nizozemskih organov pri obravnavanju prošelj zadevne osebe za azil precej očitno, da so ti organi najprimernejši tudi za obravnavanje tretje prošnje. V nasprotju s položajem v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 26. julija 2017, Mengesteab,³⁰ zadevni prenos odgovornosti, poleg človeških posledic in finančnih stroškov, ki jih povzroča, v obravnavanem primeru ne bo prispeval niti k hitrosti postopka niti k dobremu upravljanju na splošno. Ker imamo še vedno sistem nacionalnih azilov, bodo namreč morali italijanski organi izvesti tako podrobno preučitev, kot jo istočasno izvajajo nizozemski organi, da bi po eni strani ugotovili dejstva in ocenili dokazno vrednost listin, ki jih je predložila zadevna oseba, z vso zapletenostjo, ki jo to vključuje v okviru prošelj za azil, ter po drugi strani ocenili prošnjo za mednarodno zaščito osebe, ki je niso še nikoli videli in s katero se nikoli pogovarjali. Če bi bil prosilec ranljiv in v prikrajšanem položaju, ali se s takim prenosom odgovornosti, ki vključuje nov postopek obravnavanja, resnično spoštujejo njegove pravice?

85. Poleg tega se s prenosom odgovornosti za obravnavanje te tretje prošnje na italijanske organe izpostavljam tveganju, da bodo ti sprejeli drugačno odločbo, kot so ju nizozemski organi sprejeli v okviru obravnavanja prvih dveh prošelj, čeprav so te prošnje, gledano kot celota, povezane in celo enake. Čeprav se s tem povečajo možnosti prosilca za azil, da doseže sprejetje pozitivne odločbe, tak položaj posega v skladnost in enotnost, zahtevani v okviru evropskega azilnega sistema, ki naj bi bil skupni, in povečuje tveganje za „asylum shopping“, ki naj bi ga dublinski sistem preprečeval. To tudi omogoča, da ima vsaka nova država članica, pristojna v okviru obravnavanja nove prošnje za mednarodno zaščito, vlogo „pritožbenega sodišča“ predhodno odgovorne države članice.

86. Četrtrič, zaradi samodejnosti tega mehanizma ni mogoče upoštevati niti sodnih postopkov, ki potekajo na Nizozemskem, in sicer upravnega postopka, ki je v teku pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu), in kazenskega postopka, uvedenega zaradi suma storitve kaznivega dejanja.

87. Če se prenos odgovornosti izvede v zavezujočih in strogo določenih rokih, pa to ne velja za sodne postopke v teku.

88. Upravni postopek, v katerem se je obravnavala druga prošnja, je sicer res končan. Vendar lahko sodni postopek, uveden v okviru pritožbe, privede do spremembe sprejete upravne odločbe, saj lahko prvostopenjsko sodišče v celoti in *ex nunc* obravnava dejstva in pravna vprašanja,³¹ zadnjestopenjsko sodišče pa lahko ugodi kasacijski pritožbi. Posledično obstaja tveganje, da bo sodišče, ki je prvo začelo postopek v državi članici, ki je predložila zahtevo, spremenilo odločbo, s katero je bila prošnja za mednarodno zaščito prvotno zavrnjena, kar prenosu odgovornosti odvzame ves smisel in namen.

89. Vsekakor je to dejansko stanje podobno položaju litispence na evropski ravni, poleg tega se mi glede na povezanost in celo popolno enakost prošelj za mednarodno zaščito, ki jih je X vložil na Nizozemskem in v Italiji, zdi, da v tem primeru nobeno sodišče druge države članice ne bi moglo biti istočasno veljavno pristojno.

90. Kar zadeva kazenski pregon, uveden proti prosilcu za azil, je izjemno težko napovedati, razen v najbolj enostavnih in najbolj očitnih primerih, kako bosta obravnavani zadeva in zadevna oseba, tako da se mi tudi v tem primeru samodejnost prenosa odgovornosti, ki se mu nenazadnje pridružuje tudi predaja zadevnega subjekta, zdi neustrezna. Čeprav je bil v obravnavanem primeru kazenski pregon nazadnje ustavljen, lahko v drugih okoliščinah vodi do predložitve zadeve preiskovalnemu sodniku ali sestavi sodišča in po potrebi do obsodbe prosilca.

³⁰ C-670/16, EU:C:2017:587.

³¹ Glej člen 46(3) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).

91. Glavna posledica kazenskega postopka je torej lahko samo ta, da onemogoči obravnavanje ponovno vložene prošnje za mednarodno zaščito.

92. Kako torej v okviru presoje, ki naj bi bila razumna in objektivna, ne upoštevati tega kazenskega pregona in v okviru zadeve v glavni stvari tudi evropskega naloga za prijetje, s katerim se od italijanskih organov zahteva predaja zadevne osebe?

93. Čeprav, kot bomo videli, to, da država članica zoper prosilca za azil izda evropski nalog za prijetje, samo po sebi ne ovira postopka za ponovni sprejem, pa ta okoliščina, ker se ji v obravnavanem primeru pridružujejo še številne druge okoliščine, očitno posega v nemoten potek postopkov, določenih z Uredbo Dublin III.

94. X je prošnjo za mednarodno zaščito v Italiji vložil 23. oktobra 2014, to je le nekaj dni po izdaji evropskega naloga za njegovo prijetje. Vložitev te prošnje ni ovirala izvršitve evropskega naloga za prijetje.³² Kot je zastopnik X pojasnil na obravnavi, so italijanski organi zadevno osebo tako prijeli v začetku decembra 2014, to je nekaj tednov po vložitvi njene prošnje za azil, nato pa so jo za približno dva meseca pripravili, da bi jo predali nizozemskim organom, kar se je zgodilo 30. januarja 2015. Čeprav se torej italijanskim organom očita, da od Kraljevine Nizozemske niso zahtevali ponovnega sprejema X, je vseeno treba poudariti, da so v istem obdobju s predajo zadevne osebe izvršili evropski nalog za prijetje.

95. Ali je v okoliščinah, kakršne so obravnavane, smiseln prenos odgovornosti za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito na Italijo, čeprav je ta država zadevno osebo skoraj istočasno predala nizozemskim organom zaradi izvedbe kazenskega pregona?³³

96. Na to vprašanje ni mogoče odgovoriti z nobeno določbo Uredbe Dublin III. To je mogoče le ob spoštovanju človekovega dostojanstva in uresničevanju ciljev, za katere si zakonodajalec Unije prizadeva v okviru vzpostavitve skupnega evropskega azilnega sistema.

97. Človekovo dostojanstvo omenjam zato, ker če se ta zadeva ne bi nanašala na prosilca za azil, bi lahko bila podobna igri pingponga.

98. Glede na te prve elemente ter ob upoštevanju številnosti in prepletenosti upravnih in sodnih postopkov v zvezi z zadevno osebo na Nizozemskem menim, da morajo zaradi objektivnosti postopka določanja države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, in hitrosti, ki jo je treba upoštevati v okviru tega obravnavanja, novo prošnjo, ki jo je vložil X, obravnavati organi, ki so za to najprimernejši, to so nizozemski organi – katerih najvišji upravni organi so se že izrekli za polno pristojne v skladu s temeljnim merilom, določenim v Uredbi Dublin III – in ne organi, ki niso izpolnili svojih obveznosti, ker zahteve za ponovni sprejem niso predložili v rokih.³⁴

99. Na drugem mestu, samodejnost tega prenosa odgovornosti je težko združljiva z načeloma sodelovanja in solidarnosti med državami članicami, na katerih temeljita skupni evropski azilni sistem in Uredba Dublin III.

32 Med razlogi za neizvršitev evropskega naloga za prijetje, naštetimi v členih 3 in 4 Okvirnega sklepa [S]veta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), ni niti obstoja prošnje za azil niti prošnje za priznanje statusa begunca ali subsidiarne zaščite (glej sodbo z dne 21. oktobra 2010, B., C-306/09, EU:C:2010:626, točka 43).

33 Na datum, ko je Kraljevina Nizozemska Italijanski republiki poslala zahtevo za ponovni sprejem, ta pregon še ni bil ustavljen.

34 Poleg tega se je mogoče vprašati, ali ne bi bilo treba te neizpolnitve obveznosti obravnavati drugače, zlasti s strani Komisije, tako da bi se jasno upoštevali migracijski pritisk na italijanske organe in posebni vzpostavljeni mehanizmi, kot je mehanizem premestitve. Svet je v odgovor na krizni položaj v Italiji sprejel dva sklepa o premestitvi, ki sta se izvajala do septembra 2017, in sicer Sklep Sveta (EU) 2015/1523 z dne 14. septembra 2015 o uvedbi začasnih ukrepov na področju mednarodne zaščite v korist Italije in Grčije (UL 2015, L 239, str. 146) in Sklep Sveta (EU) 2015/1601 z dne 22. septembra 2015 o uvedbi začasnih ukrepov na področju mednarodne zaščite v korist Italije in Grčije (UL 2015, L 248, str. 80).

100. Leta 2014 namreč pristojni organi držav članic niso mogli prezreti, da je množični prihod migrantov na italijanske obale dodatno obremenil organe, pristojne na področju azila, te države članice, kar je povzročilo strukturne zamude, zlasti pa sta se podaljšala njen odzivni čas in čas za odgovor na zahteve za (ponovni) sprejem. Priznati je treba, da smo s samodejnim prenosom te odgovornosti zaradi neupoštevanja določenih rokov daleč od zelene „pristine in dejanske“ solidarnosti.³⁵

101. Glede na vse te preudarke menim, da je zato treba odstopati od ozke uporabe besedila člena 23(3) Uredbe Dublin III in prenosa odgovornosti, ki iz tega izhaja pri obravnavanju tretje zadevne prošnje, da se tako ohrani polni učinek te uredbe.

102. V primeru, kakršen je obravnavani, predlagam, da se za ohranitev polnega učinka navedene uredbe in zlasti za poenostavitev obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito uporabi načelo vzajemnega priznavanja sodnih odločb.

103. Kot vemo, je to načelo temeljni kamen območja svobode, varnosti in pravice,³⁶ katerega del je azilna politika.³⁷

104. Navedeno načelo se uporablja v okviru postopkov, določenih v členih 23 in 24 Uredbe Dublin III, kadar se država članica odloči, da bo zahtevala ponovni sprejem prosilca za mednarodno zaščito, ki mu je druga država članica z dokončno odločbo že zavrnila azil.

105. Člen 23(1) navedene uredbe določa, da kadar oseba iz člena 18(1)(d) navedene uredbe, katere prošnja za mednarodno zaščito je bila v eni državi članici zavrjnena z dokončno odločitvijo, vloži novo prošnjo za mednarodno zaščito v drugi državi članici, lahko slednja od prve države zahteva, da to osebo ponovno sprejme.

106. Člen 24(4) Uredbe Dublin III določa, da kadar je oseba iz člena 18(1)(d) te uredbe, katere prošnja za mednarodno zaščito je bila v eni državi članici zavrjnena z dokončno odločitvijo, na ozemlju druge države članice brez dovoljenja 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.

107. Države članice torej zdaj soglašajo, da se priznajo odločbe v zvezi z azilom, ki so jih sprejele druge države članice, če so te negativne.

108. Ko je X v obravnavanem primeru 23. oktobra 2014 pri italijanskih organih vložil tretjo prošnjo, so nizozemski organi že sprejeli odločbo, ki je s 27. junijem 2013 postala pravnomočna in s katero so zavrnilo prvo prošnjo. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu) je poleg tega s sodbo z dne 7. julija 2014 zavrnilo pritožbo, ki jo je zadevna oseba vložila zoper odločbo o zavrnitvi druge prošnje.

³⁵ Poleg tega ne bi smelo biti mogoče, da države članice izkoristijo zamudo držav članic, v katerih je močan migracijski pritisk, za to, da se odločijo za prenos odgovornosti.

³⁶ Glej točko 3.1 Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Odprta in varna Evropa: Doseganje rezultatov (COM(2014) 154 final), naslovljeno „Konsolidacija skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS)“, v kateri je navedeno: „V skladu s ciljem Pogodbe, da se ustvari enotni status, ki bo veljal po celotni EU, bi bilo treba razviti nova pravila o vzajemnem priznavanju odločitev v zvezi z azilom po državah članicah in okvir za prenos zaščite posameznikov. S tem bi se zmanjšale ovire za gibanje v EU in omogočil prenos koristi v zvezi z zaščito prek notranjih meja.“ (str. 8). Glej tudi poročilo Evropskega parlamenta z dne 9. januarja 2015, naslovljeno „New Approaches, Alternative Avenues and Means of Access to Asylum Procedures for Persons Seeking International Protection“ („Nov pristop, alternativne poti in sredstva za dostop do azilnih postopkov za osebe, ki zaprosijo za mednarodno zaščito“), v katerem je povzeta ta navedba (str. 58).

³⁷ Načelo vzajemnega priznavanja sodnih odločb se uporablja tudi v zvezi z izgonom. Glej v zvezi s tem Direktivo Sveta 2001/40/ES z dne 28. maja 2001 o medsebojnem priznavanju odločb o izgonu državljanov tretjih držav (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 107) in Direktivo 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 (UL 2008, L 348, str. 98).

109. Potem ko so se nizozemski organi izrekli za pristojne za odločanje o prošnjah za mednarodno zaščito, ki ju je vložila zadevna oseba, in potem ko so v skladu z enim od temeljnih meril v zvezi s prvo prošnjo tudi sprejeli dokončno odločbo, ki je na podlagi sodbe vrhovnega upravnega sodišča postala pravnomočna, bi bilo treba nemudoma prenehati obravnavati vsako novo prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je zadevna oseba vložila v drugi državi članici in ki ni temeljila na novih elementih ali dejstvih. Ta država članica mora zaradi uporabe načela vzajemnega priznavanja upoštevati pravnomočnost izdanih sodb, zato mora biti v skladu s členom 33(2)(d) Direktive 2013/32 *ipso facto* vsaka nova prošnja nedopustna.

110. Naj spomnim, da lahko v skladu s to določbo država članica šteje prošnjo za mednarodno zaščito za nedopustno, če gre za naknadno prošnjo, v kateri prosilec ne navede novih elementov ali dejstev. Kot sem že poudaril, menim, da gre v zadevi v glavni stvari za tak primer. Vendar se bodo morali o tem prepričati pristojni organi.

111. Zaradi izmenjav informacij, določenih v okviru Uredbe Dublin III, je ta mehanizem povsem izvedljiv, ker ima država članica, na katero je naslovljena zahteva za ponovni sprejem prosilca, v skladu z obveznostmi iz člena 24(5) navedene uredbe na voljo – oziroma lahko na podlagi člena 34 navedene uredbe na zahtevo pridobi – vse koristne informacije glede obstoja postopka v zvezi s prejšnjo prošnjo za mednarodno zaščito (datum in kraj vložitve prejšnje prošnje za mednarodno zaščito, dosežena stopnja v postopku, vsebina in datum sprejete odločbe).³⁸

112. Izvajanje načela vzajemnega priznavanja bi v takem primeru omogočalo razumnejše, učinkovitejše in skladnejše delovanje skupnega evropskega azilnega sistema, saj se po določitvi odgovornosti države članice za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito ta odgovornost ne bi več spreminjala, kar bi zagotovilo hitrost postopka, preprečilo sprejemanje nasprotujočih si odločb in omejilo sekundarna gibanja prosilca zaradi prenosa odgovornosti.

113. S tako rešitvijo bi se namreč zgolj prehiteli predlogi Komisije glede reforme dublinskega sistema.³⁹ V okviru predloga uredbe o spremembi Uredbe Dublin III je namreč predlagano, da se uvede pravilo, v skladu s katerim bi morala država članica po obravnavanju prošnje za mednarodno zaščito kot odgovorna država članica ostati odgovorna tudi za obravnavanje poznejših prošenj, ki jih vložijo zadevna oseba, ne glede na to, ali je ta ozemlje držav članic zapustila ali je bila iz njega izgnana.⁴⁰ Za obravnavanje prošnje naj bi torej bila in ostala odgovorna ena sama država članica, tako da naj bi se merila za odgovornost uporabila le enkrat. Komisija poleg tega predlaga uvedbo pravila, v skladu s katerim iztek rokov ne bo več povzročil prenosa odgovornosti.

114. Če bi bili ti predlogi sprejeti, bi predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja v Amsterdamu, Nizozemska), postal brezpredmeten.

115. Glede na vse te preudarke in ob upoštevanju posebnih okoliščin zadeve v glavni stvari menim, da je treba zavrniti uporabo člena 23(3) Uredbe Dublin III in posledični prenos odgovornosti za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je zadevna oseba vložila v Italiji, ker postopku določanja odgovorne države članice odvzemata racionalnost, objektivnost, poštenost in hitrost, ki se zahtevajo v okviru navedene uredbe, in ker nista združljiva z načeloma lojalnega sodelovanja in solidarnosti med državami članicami, na katerih temelji skupni evropski azilni sistem.

³⁸ Primeri, v katerih lahko država članica to zagotovitev informacij zavrne, so omejeni in izčrpno naštetih v členu 34(3) Uredbe Dublin III (varovanje bistvenih interesov ali varstvo temeljnih pravic in svoboščin zadevne ali druge osebe).

³⁹ Glej opombo 7 teh sklepnih predlogov.

⁴⁰ Glej uvodno izjavo 25 ter člen 3(5) in člen 20 predloga uredbe.

B. Zakonitost zahteve za ponovni sprejem, ki so jo nizozemski organi predložili Italiji na podlagi člena 24 Uredbe Dublin III (prvo in šesto vprašanje za predhodno odločanje)

116. Predložitveno sodišče se dalje sprašuje o zakonitosti zahteve za ponovni sprejem, ki so jo nizozemski organi predložili italijanskim organom na podlagi člena 24 Uredbe Dublin III (predložitev zahteve, če v državi članici, ki predloži zahtevo, ni bila vložena nova prošnja).

117. Položaj X tokrat spada v člen 18(1)(b) Uredbe Dublin III. Ta določba se nanaša na osebo, ki je na eni strani vložila prošnjo za mednarodno zaščito in je na drugi strani bodisi vložila prošnjo v drugi državi članici bodisi se brez dovoljenja za prebivanje nahaja na ozemlju druge države članice.

118. Oseba, kakršna je X, ki se po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito v državi članici nezakonito vrne na ozemlje druge države članice, in sicer Nizozemske, ne da bi tam vložila novo prošnjo za mednarodno zaščito, nedvomno spada na področje uporabe člena 24 Uredbe Dublin III.

119. Postopek za ponovni sprejem, uveden na podlagi člena 24(1) navedene uredbe, se izvede po prosti presoji držav članic, kot je razvidno iz izraza „lahko zahteva“, ki ga je v tej določbi uporabil zakonodajalec Unije, njegov cilj pa je urediti prenos odgovornosti za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

120. Vprašanje, na katero moram odgovoriti predložitvenemu sodišču, se torej postavlja, če bi Sodišče zavrnilo prenos odgovornosti, ki izhaja iz uporabe člena 23(3) Uredbe Dublin III.

121. Predložitveno sodišče, natančneje, na tem mestu Sodišče prosi, naj pojasni podrobna pravila za uporabo člena 24(1) navedene uredbe.

122. Tako se predložitveno sodišče sprašuje, ali ta določba nasprotuje predložitvi zahteve za ponovni sprejem, če je bila država članica, ki predloži zahtevo, odgovorna za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, ki jih je zadevna oseba vložila pred tem, in če v njej poleg tega poteka pritožbeni postopek v zvezi z odločbo, s katero je bila ena od teh prošenj zavrnjena, in je nazadnje izdala evropski nalog za prijetje zaradi kazenskega pregona proti zadevni osebi, s katerim se od države članice, na katero je zahteva naslovljena, zahteva predaja te osebe.

123. Nobena od teh okoliščin posamično in sama po sebi ne nasprotuje predložitvi zahteve za ponovni sprejem. Preučil jih bom eno za drugo.

1. Država članica, ki predloži zahtevo, je bila odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je predhodno vložila zadevna oseba

124. Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da člen 24(1) Uredbe Dublin III ne nasprotuje predložitvi zahteve za ponovni sprejem, če je bila država članica, ki predloži zahtevo, odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je predhodno vložila zadevna oseba.

125. Sodišče je v nedavni sodbi, izrečeni po koncu pisnega postopka v zadevi, ki je predmet teh sklepnih predlogov, namreč razsodilo, da je mogoče postopek iz člena 24 Uredbe Dublin III uporabiti za osebo, ki je „ob prvem prebivanju na ozemlju [...] države[, ki je predložila zahtevo,] že vložila prošnjo za mednarodno zaščito, ki je bila zavrnjena v okviru, določenem v členu 26(1) [Uredbe Dublin III]“.⁴¹ Sodišče je menilo, da ker ta prošnja v tej državi članici ni več predmet obravnave, te

41 Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, točka 48, moj poudarek).

osebe ni mogoče obravnavati kot osebo, ki je vložila novo prošnjo za mednarodno zaščito.⁴² Ugotoviti je treba, da ta razlaga člena 24(1) navedene uredbe zajema položaj, kakršen je obravnavani in v katerem je bila prošnja vložena v državi članici, ki je predložila zahtevo ter je preučila prejšnjo prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je vložila zadevna oseba, in jo zavrnila.

2. V državi članici, ki je predložila zahtevo, je še v teku pritožbeni postopek

126. Sodišče je poleg tega rzsodilo, da dejstvo, da je odločba, s katero je bila zavrjnena prošnja za mednarodno zaščito, vložena ob prvem prebivanju na ozemlju zadevne države članice, predmet tožbe, o kateri pristojno sodišče še ni odločilo, ne more izključiti uporabe člena 24 Uredbe Dublin III, „ker je za to odločbo ob neobstoju odložilnega učinka, ki bi ga imela vložitev te tožbe, treba šteti, da ima svoje učinke, kot izhajajo iz te uredbe, in da torej pomeni konec upravnega postopka, ki se je začel zaradi vložitve prošnje za mednarodno zaščito“.⁴³

127. Ta razlaga člena 24 navedene uredbe se torej *a fortiori* uporablja v položaju, kakršen je obravnavani, saj pritožbeni postopek, uveden zoper odločbo o zavrnitvi z dne 11. junija 2014, nima odložilnega učinka.

3. Država članica, ki je predložila zahtevo, je izdala evropski nalog za prijetje

128. Zdaj je treba preučiti vprašanje, ali člen 24(1) Uredbe Dublin III nasprotuje predložitvi zahteve za ponovni sprejem, če je država članica, ki je predložila zahtevo, izdala evropski nalog za prijetje prosilca za azil in od države članice, na katero je bila zahteva naslovljena, zahtevala njegovo predajo.

129. Sodišče o tem vprašanju ni odločalo, prav tako tak primer ni predviden v nobeni določbi Uredbe Dublin III.

130. Na prvi pogled se zdi, da to, da država članica izda evropski nalog za prijetje prosilca za azil, ne preprečuje, da ta država članica predloži zahtevo za ponovni sprejem tega prosilca.

131. Upravni postopek obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito in kazenski postopek, uveden proti prosilcu za azil, sta ločena postopka in na prvi pogled nič ne preprečuje, da se država članica na podlagi izvajanja svoje suverene pravice do kazenskega pregona tistega, ki je storil kaznivo dejanje na njenem ozemlju, obrne na državo, ki je po njenem mnenju odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito.

132. Vendar je zaman misliti, da izdaja evropskega naloga za prijetje ne bo vplivala na postopek za ponovni sprejem prosilca za azil s strani druge države članice.

133. Postopek za ponovni sprejem iz člena 24 Uredbe Dublin III je namreč treba voditi v strogo določenih rokih, ki so po mojem mnenju težko združljivi z naravo izvajanja kazenskega pregona (v primeru evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi izvedbe kazenskega pregona) ali s trajanjem kazni odvzema prostosti (v primeru evropskega naloga za prijetje, izdanega za izvršitev kazni).

134. Prvič, v skladu s členom 24(2) navedene uredbe je treba zahtevo za ponovni sprejem osebe iz člena 18(1)(b) navedene uredbe predložiti čim hitreje oziroma vsekakor v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac ali v treh mesecih, če zahteva temelji na drugih dokazih. Ti roki so zavezujoči.

⁴² Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, točka 49).

⁴³ Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, točka 50).

135. Drugič, v skladu s členom 29(1) in (2) Uredbe Dublin III se predaja v primeru odobrene zahteve izvede, kakor hitro je to izvedljivo in vsekakor v šestih mesecih po odobritvi,⁴⁴ pri čemer se ta rok lahko podaljša za največ eno leto, če je zadevna oseba v zaporu. Kadar se predaja ne opravi v roku enega leta, je odgovorna država članica oproščena svoje obveznosti ponovnega sprejema zadevne osebe.

136. Če torej država članica zoper prosilca za mednarodno zaščito izda evropski nalog za prijetje, lahko po predaji zadevne osebe zahteva njen ponovni sprejem od države članice, ki je po njenem mnenju odgovorna za obravnavanje prošnje navedene osebe, vendar pod pogojema, da zahtevo predloži v rokih, določenih v členu 24(2) Uredbe Dublin III, in da se v primeru odobritve države članice, na katero je zahteva naslovljena, prenos izvede v skladu z roki iz člena 29(1) in (2) navedene uredbe.

137. Če se evropski nalog za prijetje izda zaradi izvedbe kazenskega pregona, je precej težko oceniti, koliko bo mogoče spoštovati navedena pogoja, razen če se, tako kot v obravnavanem primeru, ta postopek hitro ustavi.

138. Če se evropski nalog za prijetje izda zaradi izvršitve kazni odvzema prostosti, pa je, nasprotno, precej jasno, da bo predložitev zahteve za ponovni sprejem smiselna le, če je predvidena kazen kratkotrajna.

139. Glede na te elemente torej menim, da izdaja evropskega naloga za prijetje sama po sebi ne ovira predložitve zahteve za ponovni sprejem, če se upoštevajo roki iz člena 24(2) in člena 29(1) in (2) Uredbe Dublin III.

140. Po mojem mnenju enako velja tudi v primeru, kakršen je obravnavani in v katerem je država članica izvršitve evropskega naloga za prijetje, ki torej zadevno osebo preda organom države članice izdaje, hkrati država članica, na katero slednja naslovi zahtevo za ponovni sprejem zadevne osebe.

141. Na podlagi te analize torej menim, da nobena od okoliščin, na katero se je sklicevalo predložitveno sodišče, obravnavana ločeno, sama po sebi ne nasprotuje predložitvi zahteve za ponovni sprejem.

142. Če pa se te okoliščine obravnavajo skupaj, po mojem mnenju precej ovirajo tak postopek za ponovni sprejem.

143. Iz enakih razlogov, kot sem jih navedel v točkah od 71 do 98 teh sklepnih predlogov – če so bili pristojni organi države članice, ki je predložila zahtevo, prvič, odgovorni za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, ki jih je prosilec vložil med prvim prebivanjem na ozemlju te države, če je, drugič, pred njimi v teku pritožbeni postopek v zvezi z odločbo, s katero je bila ena od teh prošenj zavrnjena, in če so, tretjič, zoper prosilca izdali evropski nalog za prijetje, s katerim se od države članice, na katero je naslovljena zahteva za ponovno sprejetje in na ozemlju katere je ta prosilec, zahteva njegova predaja – menim, da postopek za ponovni sprejem, uveden na podlagi člena 24(1) Uredbe Dublin III postopku določanja odgovorne države članice odvzema racionalnost, objektivnost, poštenost in hitrost, ki se zahtevajo v okviru navedene uredbe, ter ni združljiv z načeloma lojalnega sodelovanja in solidarnosti med državami članicami, na katerih temelji skupni evropski azilni sistem.

⁴⁴ Ali od dokončne odločbe o pritožbi ali reviziji, če se v skladu s členom 27(3) navedene uredbe odobri odločilni učinek.

C. Obseg obveznosti odgovorne države članice v skladu s členom 18(2) Uredbe Dublin III (drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje)

144. Predložitveno sodišče z drugim in tretjim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče prosi, naj pojasni obveznosti države članice, ki predloži zahtevo, glede obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito, za katero je odgovorna, če ta država članica v skladu s členom 24 Uredbe Dublin III predloži zahtevo za ponovni sprejem prosilca.

145. Natančneje, predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, ali mora država članica po predložitvi zahteve za ponovni sprejem na podlagi člena 18(2) Uredbe Dublin III prekiniti obravnavanje navedene prošnje, ki je še vedno v teku, in ga končati z umikom ali spremembo odločbe, s katero je pristojni nacionalni organ to prošnjo zavrnil po izteku roka, določenega v členu 24 navedene uredbe.

146. Če je tako, predložitveno sodišče Sodišče sprašuje, ali lahko taka neizpolnitev obveznosti nasprotuje temu, da država članica, na katero je naslovljena zahteva, ponovno sprejme prosilca.

147. Vemo, da lahko država članica v skladu s sodno prakso Sodišča v zvezi z razlago člena 24(1) Uredbe Dublin III dejansko začne postopek za ponovni sprejem prosilca za azil, če je pred njenimi sodnimi organi v teku pritožbeni postopek v okviru obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito, za katero je ta država članica še vedno odgovorna.⁴⁵

148. Predložitveno sodišče se zato sprašuje o naravi obveznosti države članice, ki predloži zahtevo, kar zadeva obravnavanje te prošnje, ki je še v teku.

149. Pri preučitvi tega vprašanja se pojavi prva težava v zvezi z rokom, na katerega se sklicuje predložitveno sodišče. Ker v predložitveni odločbi ni nobenih pojasnil, domnevam, da gre za dvomesečni rok iz člena 24(2), prvi pododstavek, Uredbe Dublin III,⁴⁶ pri čemer je Kraljevina Nizozemska v obravnavanem primeru zahtevo za ponovni sprejem predložila na podlagi zadetka po poizvedovanju v sistemu Eurodac.

150. Toda sam menim, da v obravnavanem primeru ta rok ni pomemben. Predložitveno sodišče namreč sprašuje glede obveznosti, ki jih ima država članica, ki predloži zahtevo, „[*takoj*] po predložitvi zahteve za priznanje odgovornosti“.⁴⁷ Vendar je rok iz člena 24(2), prvi pododstavek, Uredbe Dublin III skrajni rok, v katerem je treba predložiti to zahtevo.

151. Pri preučitvi tega vprašanja se pojavi še ena težava. Obveznosti države članice, ki predloži zahtevo, pri obravnavanju prošnje za mednarodno zaščito, za katero je odgovorna, se namreč ne smejo preučiti glede na posebne določbe iz člena 18(2) Uredbe Dublin III, temveč jih je treba preučiti glede na splošne določbe, uvedene v okviru Direktive 2013/32.

152. Uredba Dublin III namreč ne predvideva posebnih določb, če država članica, odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, hkrati predloži zahtevo za ponovni sprejem prosilca za azil na podlagi člena 24(1) navedene uredbe.

153. Člen 18 Uredbe Dublin III se ne uporablja, ker je njegov obseg omejen. Čeprav je namen te določbe, kot je razvidno iz njenega naslova, določiti „[o]bveznosti odgovorne države članice“, obveznosti, ki so z njo uvedene, spadajo v poseben okvir postopka za sprejem in ponovni sprejem, kot to izrecno izhaja iz besedila odstavka 1 navedene določbe. Vendar obveznosti, ki jih imajo nizozemski organi pri obravnavanju druge prošnje, ne spadajo v okvir postopka za sprejem ali ponovni sprejem.

⁴⁵ Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, točka 50).

⁴⁶ V skladu s to določbo se zahteva za ponovni sprejem osebe iz člena 18(1)(b) navedene uredbe, katere prošnja za mednarodno zaščito ni bila zavrnjena z dokončno odločbo, predloži čim hitreje oziroma vsekakor v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac.

⁴⁷ Glej drugo vprašanje za predhodno odločanje (moj poudarek).

154. Da bi se predložitvenemu sodišču zagotovil koristen odgovor, Sodišču torej predlagam, naj vprašanje, ki ga postavlja, preuči z vidika temeljnih načel in jamstev, določenih z Direktivo 2013/32.

155. Obveznosti države članice, ki predloži zahtevo, pri obravnavanju prošnje za mednarodno zaščito, za katero je odgovorna, so namreč po mojem mnenju očitne.⁴⁸

156. Nizozemska mora, prvič, v skladu s pravico do dobrega upravljanja iz člena 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah⁴⁹ in v skladu s členom 31 Direktive 2013/32⁵⁰ prošnjo ustrezno in izčrpno obravnavati v najkrajšem možnem času.

157. V okviru pritožbenega postopka mora država članica, ki predloži zahtevo, drugič, zagotoviti spoštovanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva, kot je določena v členu 47 Listine in v skladu s členom 46 Direktive 2013/32, kar pomeni, da sodišče 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.⁵¹

158. Postopek obravnavanja prošnje za azil se torej ne sme prekiniti.

159. Vložitev zahteve za ponovni sprejem ni vključena med razloge, ki lahko upravičujejo prekinitve postopka obravnavanja prošnje.⁵² To ima smisel, ker gre v obravnavanem primeru za ločena postopka, pri čemer eden temelji na prošnji za mednarodno zaščito, predhodno vloženi v državi članici, ki je predložila zahtevo, drugi pa na prošnji za mednarodno zaščito, ki je bila vložena zatem pri organih države članice, na katero je zahteva naslovljena.

160. Predložitev zahteve za ponovni sprejem ni niti med razlogi, ki bi lahko upravičevali spremembo ali umik posamezne odločbe, ki je predmet zadevnega pritožbenega postopka. Čeprav se s to odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito seveda ne ustvari pravica za zadevno osebo, saj gre za odločbo o zavrnitvi prošnje za azil, pa še vedno velja, da ima učinke – kot je Sodišče priznalo v sodbi z dne 25. januarja 2018, Hasan⁵³ – in da jo lahko razveljavi ali spremeni le sodišče po uradni dolžnosti in iz razlogov, povezanih z zakonitostjo samega izpodbijanega akta.

161. Predložitev zahteve za ponovni sprejem, ko je hkrati v državi članici, ki je zahtevo predložila, še v teku pritožbeni postopek, povzroči težave, ki sem jih že omenil.

162. Potek postopka za ponovni sprejem namreč ni enak kot potek sodnega postopka. Prvi postopek je treba izvesti znotraj zavezujočih in izjemno kratkih rokov, v drugem postopku pa je treba upoštevati le razumni rok.

163. Sodni postopek lahko torej traja – spor na Sodišču to dokazuje – in ko se konča, je mogoče izpodbijano odločbo razveljaviti ali spremeniti.

48 V obravnavanem primeru je Kraljevina Nizozemska – in kljub začetemu postopku za ponovni sprejem tudi ostaja – država članica, ki je odgovorna za obravnavanje druge prošnje, v okviru katere je bil pritožbeni postopek pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu) ob vložitvi tretje prošnje v Italiji še v teku.

49 V nadaljevanju: Listina.

50 V skladu s to določbo morajo države članice zagotoviti, da se prošnje za mednarodno zaščito obravnavajo v okviru ustreznega in izčrpnega obravnavanja ter zagotoviti, da se ta postopek konča v najkrajšem možnem času. Rok je načeloma šest mesecev od vložitve prošnje. Kadar se prošnja obravnava po postopku, določenem v okviru Uredbe Dublin III, ta rok začne teči takrat, ko se ugotovi, katera država članica je bila določena za odgovorno, prosilec pa je na ozemlju te države in pod nadzorom pristojnega organa. Države članice morajo postopek obravnavanja vsekakor končati najpozneje v 21 mesecih od vložitve prošnje.

51 Glej člen 46(3) te direktive.

52 Glej v zvezi s tem primere iz člena 31 navedene direktive.

53 C-360/16, EU:C:2018:35 (točka 50).

164. Posledično obstaja tveganje, da sodišče, ki je prvo začelo postopek v državi članici, ki je predložila zahtevo, spremeni odločbo, s katero je bila prošnja za mednarodno zaščito prvotno zavrnjena, kar ponovnemu sprejemu prosilca za azil s strani druge države članice odvzame ves smisel in namen.

165. To povzroči tudi tveganje za nastanek položaja litispendence na evropski ravni, če so prošnje za mednarodno zaščito, vložene v državi članici, ki predloži zahtevo, in državi članici, na katero je zahteva naslovljena, enake. V tem primeru menim, da nobeno sodišče države članice, na katero je zahteva naslovljena, ne bi moglo biti sočasno veljavno pristojno.

166. Vendar gre tu za težave, ki niso obravnavane v nobenem predpisu v zvezi s skupnim evropskim azilnim sistemom. Glede na obseg postavljenega vprašanja in meje pri spoštovanju kontradiktornega postopka na tem mestu ne bom iskal možnih rešitev.

167. Vseeno pa moram pojasniti, da ker ni mogoče odlagati predložitve zahteve za ponovni sprejem, potem ko država članica izve, da je lahko odgovorna druga država članica – pri čemer so roki iz člena 24(2) Uredbe Dublin III zavezujoči – se mora torej država članica, ki predloži zahtevo, prepričati, da bo sodišče, ki zadevo obravnava, odločilo v najkrajšem možnem času po predložitvi zahteve za ponovni sprejem prosilca za azil, in sicer na podlagi člena 46(10) Direktive 2013/32.

168. Kar zadeva pristop, ki ga mora uporabiti država članica, na katero je zahteva naslovljena, mora biti ta obveščena tudi o tem, da je v državi članici, ki predloži zahtevo, v teku pritožbeni postopek. Vendar kot bomo videli, slednji na podlagi člena 24(5) Uredbe Dublin III v okviru njene zahteve za ponovni sprejem ni treba navesti dosežene stopnje v postopku obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito.

169. Na tej stopnji svoje analize torej Sodišču predlagam, naj razsodi, da je treba povezane določbe členov 31 in 46 Direktive 2013/32 ter členov 41 in 47 Listine razlagati tako, da mora država članica, ki v skladu s členom 24(1) Uredbe Dublin III predloži zahtevo za ponovni sprejem v državi članici, na katero je zahteva naslovljena, čim prej po predložitvi zahteve končati postopek obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito, za katerega je odgovorna.

D. Obseg obveznosti obveščanja države članice, ki predloži zahtevo, na podlagi člena 24(5) Uredbe Dublin III (četrto in peto vprašanje za predhodno odločanje)

170. Predložitveno sodišče v okviru četrtega in petega vprašanja za predhodno odločanje zanima obseg obveznosti obveščanja, ki jo ima država članica, ki predloži zahtevo za ponovni sprejem na podlagi člena 24 Uredbe Dublin III.

171. Natančneje, predložitveno sodišče se sprašuje, ali mora v skladu s členom 24(5) navedene uredbe država članica, ki predloži zahtevo, državo članico, na katero je zahteva naslovljena, obvestiti o pritožbenem postopku, ki je še v teku v okviru obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito, za katerega je bila odgovorna. Predložitveno sodišče želi namreč izvedeti, ali nizozemski organi s tem, da italijanskih organov niso obvestili, da je bila odločba o zavrnitvi druge prošnje še vedno predmet pritožbenega postopka, ki je potekal pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu), niso izpolnili svojih obveznosti.

172. Predložitveno sodišče, če je ustrezno, Sodišče sprašuje, ali lahko taka neizpolnitev obveznosti nasprotuje temu, da država članica, na katero je naslovljena zahteva, ponovno sprejme prosilca.

173. V Uredbi Dublin III najdemo dve določbi v zvezi z informacijami, ki jih morajo države članice deliti v okviru postopka za (ponovni) sprejem, in sicer člen 24(5) in člen 34 navedene uredbe.

174. Najprej je treba izključiti uporabo člena 34 navedene uredbe, ker Italijanska republika ni predložila zahteve po informacijah.

175. Ta člen, ki je del poglavja VII Uredbe Dublin III o „upravnem sodelovanju“, je naslovljen „Skupna uporaba informacij“ in, kot to jasno izhaja iz njegovih odstavkov 1 in 6, se lahko uporabi le na zahtevo države članice. Tudi če bi člen 34(2)(g) navedene uredbe zajemal obveščanje, kakršno je obravnavano v zvezi z obstojem postopka, ki je v teku v okviru obravnavanja prejšnje prošnje za mednarodno zaščito,⁵⁴ tako še vedno velja, da Italija v zadevi v glavni stvari od nizozemskih organov ni zahtevala takih informacij.

176. Preučiti je torej treba obveznosti države članice, ki predloži zahtevo, v skladu s členom 24(5) Uredbe Dublin III, katere podrobna pravila so določena v členu 2 Izvedbene uredbe.

177. V skladu s temi določbami je treba zahtevo za ponovni sprejem osebe iz člena 18(1)(b) predložiti na podlagi standardnega obrazca iz Priloge III k Izvedbeni uredbi. Iz tega obrazca morajo biti razvidni narava, razlogi in pravna podlaga zahteve.

178. Ta mora odvisno od posameznega primera vključevati tudi kopijo vseh dokazov in indicev, na podlagi katerih je mogoče domnevati, da je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, ki se ji predloži zahteva, priložijo pa se jim lahko tudi izjave zadevne osebe in/ali zadetek Eurodac. Dokazi in indici so opisani v členu 22(3) Uredbe Dublin III, v Prilogi II k Izvedbeni uredbi pa je naveden seznam.

179. V skladu z besedilom člena 24(5) Uredbe Dublin III morajo vsi ti podatki „organu države članice, na katero je naslovljena zahteva, omogoč[iti], da preveri, če je odgovorna na osnovi meril, določenih v tej uredbi“.

180. Vendar obstoj pritožbenega postopka zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito, ki je v teku v državi članici, ki predloži zahtevo, sam po sebi ne spada med merila, na podlagi katerih lahko država članica, na katero je zahteva naslovljena, presoja svojo odgovornost. Kot je namreč razsodilo Sodišče, taka okoliščina ne ovira postopka za ponovni sprejem.⁵⁵

181. Zdaj bom preučil vsebino standardnega obrazca, na podlagi katerega država članica predloži zahtevo za ponovni sprejem in ki je naveden v Prilogi III k Izvedbeni uredbi.

182. Ugotavljam, da mora država članica, ki predloži zahtevo, poleg informacij o pravni podlagi zahteve in identiteti prosilca v skladu s točko 12 tega obrazca državo članico, na katero je zahteva naslovljena, obvestiti o „[p]rejšnjih postopkih“. V tej točki 12 je navedeno:

„Ali je prosilec [...] že zaprosil za mednarodno zaščito ali za priznanje statusa begunca v državi prebivališča ali kateri koli drugi državi?

– da/ne

Kdaj in kje?

Ali je bila o prošnji sprejeta odločitev?

– Ne/ne ve/da, prošnja je bila zavrnjena

Datum odločitve“

⁵⁴ V skladu s členom 34(1) in (2)(g) Uredbe Dublin III mora država članica tako sporočiti osebne podatke prosilca in vse informacije o „[d]atum[u], na katerega je bila vložena morebitna prejšnja prošnja za mednarodno zaščito, datum, na katerega je bila vložena sedanja prošnja, doseženo stopnjo v postopku in morebitno sprejeto odločitev“ vsaki državi članici, „ki to zahteva“. Prepričati bi se bilo torej treba, da se navedba v zvezi z „doseženo stopnjo v postopku“ nanaša na prejšnjo prošnjo za mednarodno zaščito.

⁵⁵ Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, točka 50).

183. Če točko 12 navedenega obrazca razlagamo ozko, mora država članica, ki predloži zahtevo, samo pojasniti, ali je prosilec že vložil prošnjo za mednarodno zaščito pri njenih organih ali organih druge države članice in ali je bila predmet odločbe, tako da odkljuka navedbo „ne“, navedbo „ne ve“⁵⁶ ali pa navedbo „da, prošnja je bila zavrnjena“ in po potrebi navede datum zavrnitve.

184. Državi članici, ki predloži zahtevo, torej sami po sebi ni treba podrobno opisati dosežene stopnje v postopku, zlasti njegovih sodnih faz. Zdi se torej, da nizozemskim organom ni bilo treba navesti obstoja pritožbenega postopka, ki je potekal v zvezi z odločbo o zavrnitvi z dne 11. junija 2014.

185. Take navedbe poleg tega ni med dokazi in drugimi indici, ki jih mora zagotoviti država članica, ki predloži zahtevo. Tudi v tem primeru morajo namreč dokazi in indici omogočiti, da se dokaže, da je država članica, na katero je zahteva naslovljena, dejansko odgovorna glede na merila, opredeljena v Uredbi Dublin III. Vendar smo videli, da se za okoliščino, kakršna je obravnavana, taka merila ne uporabljajo.

186. Zaradi celovitosti naj pojasnim, da so dokazi, ki so izčrpno naštetih⁵⁷ na seznamu A Priloge II k Izvedbeni uredbi, formalni dokazi, na podlagi katerih mora biti mogoče dokazati na primer, da je eden od družinskih članov prosilca mladoletnik brez spremstva, da zakonito prebiva na ozemlju države članice, na katero je naslovljena zahteva (kopija dovoljenja za prebivanje v okviru člena 8 Uredbe Dublin III), ali da je prosilec dejansko nezakonito vstopil na ozemlje države članice, na katero je naslovljena zahteva, prek zunanje meje (kopija vstopnega žiga na ponarejenem potnem listu v okviru člena 13(1) navedene uredbe).

187. Indici, ki so neizčrpno naštetih na seznamu B Priloge II k Izvedbeni uredbi, morajo biti indikativni elementi, ki omogočajo presojo odgovornosti države članice glede na merila iz Uredbe Dublin III, kot so podrobne izjave prosilca, poročila, ki jih je pripravila mednarodna organizacija, ali vozovnice ali hotelski računi.

188. Zato ne verjamem, da nizozemski organi v smislu člena 24(5) Uredbe Dublin III s tem, da italijanskih organov v okviru svoje zahteve niso obvestili, da je bila odločba z dne 11. junija 2014, s katero je bila zavrnjena druga prošnja, predmet pritožbenega postopka, ki je bil v teku pred Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne spore pri državnem svetu), niso izpolnili svojih obveznosti.

189. Nasprotno pa je ta opustitev po mojem mnenju spornejša glede na načelo lojalnega sodelovanja, na katerem temelji Uredba Dublin III, saj nič ne preprečuje, da nizozemski organi to navedejo v okviru „[d]rugih koristnih informacij“ na dnu strani standardnega obrazca iz Priloge III k Izvedbeni uredbi.

190. Glede na vse te preudarke je torej treba člen 24(5) Uredbe Dublin III razlagati tako, da država članica, ki predloži zahtevo za ponovni sprejem prosilca za mednarodno zaščito, ne krši svojih obveznosti, če države članice, ki je naslovnica zahteve, ne obvesti, da je odločba, s katero je zavrnila prošnjo, ki jo je zadevna oseba vložila med prvim prebivanjem na njenem ozemlju, predmet pritožbenega postopka, ki je še v teku pred njenimi sodišči.

⁵⁶ Domnevam, da se ta navedba nanaša na položaj, v katerem je bila prošnja za mednarodno zaščito vložena v državi članici, ki ni tista, ki zahteva ponovni sprejem, pri čemer slednja nima nujno na voljo podatkov o doseženi stopnji v postopku v prvonavedeni državi članici.

⁵⁷ V skladu s členom 22(3)(a)(ii) Uredbe Dublin III morajo države članice odboru, predvidenemu v členu 44 navedene uredbe, zagotoviti vzorce različnih vrst upravnih dokumentov v skladu s tipologijo, uvedeno s seznamom formalnih dokazov.

E. Obseg diskrecijske klavzule, določene v členu 17(1) Uredbe Dublin III (šesto vprašanje za predhodno odločanje)

191. Predložitveno sodišče s šestim vprašanjem za predhodno odločanje v bistvu sprašuje, ali je treba člen 17(1) Uredbe Dublin III razlagati tako, da mora država članica, ki glede na merila iz poglavja III te uredbe ni odgovorna, obravnavati prošnjo za mednarodno zaščito, če ji je bil prosilec predan na podlagi izvršitve evropskega naloga za prijetje.

192. Drugače povedano, če bi Italijanska republika postala odgovorna država članica, predložitveno sodišče sprašuje, ali nizozemskim organom ne bi bilo treba obravnavati zadevne prošnje za mednarodno zaščito, če bi uporabili to diskrecijsko klavzulo, ker so z izvršitvijo evropskega naloga za prijetje, ki so ga izdali proti X, italijanski organi to osebo predali nizozemskim organom.

193. Vse zainteresirane stranke, ki so pred Sodiščem predložile stališča, menijo, da je treba člen 17(1) Uredbe Dublin III razlagati tako, da izključuje tako obveznost.

194. Tudi sam menim tako zaradi področja uporabe te določbe in njenega nedvomno jasnega besedila.

195. Opozoriti je treba, da v skladu s členom 3(1) Uredbe Dublin III prošnjo za azil obravnava ena sama država članica, in sicer tista, ki je za to odgovorna glede na merila iz poglavja III te uredbe.

196. Vendar so v poglavju IV Uredbe Dublin III opredeljene okoliščine, v katerih je državo članico z odstopanjem od teh meril mogoče šteti za odgovorno za obravnavanje prošnje za azil. Člen 17 te uredbe, naslovljen „Diskrecijske klavzule“, tako v odstavku 1, prvi pododstavek, določa, da „se lahko vsaka država članica odloči, da obravnava prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo v njej vloži državlján tretje države [...], tudi če tako obravnavanje ni njena odgovornost glede na merila iz te uredbe“.⁵⁸

197. Najprej je treba poudariti, da se klavzula iz te določbe nanaša na države članice, v katerih prošnjo za mednarodno zaščito „vloži državlján tretje države“.

198. Položaj, kakršen je obravnavani in v katerem je bila prošnja za mednarodno zaščito vložena v državi članici, na katero se ta določba ne nanaša, v obravnavanem primeru Italijanska republika, torej ne spada na področje uporabe navedene določbe.

199. Če bi zadevni položaj spadal na področje uporabe člena 17(1), prvi pododstavek, Uredbe Dublin III, je vsekakor treba opozoriti, da je klavzula v tej določbi, kot je mogoče nedvoumno razbrati iz njenega naslova, diskrecijska klavzula.

200. Z navedbo, da „se lahko vsaka država članica odloči, da obravnava prošnjo za mednarodno zaščito,“⁵⁹ ta določba nedvoumno izraža namero zakonodajalca Unije, da državi članici prepusti možnost, da obravnava prošnjo, česar ji v skladu z merili za določanje iz Uredbe Dublin III ni treba storiti, in ne da uvede obveznost. Iz samega besedila navedene določbe je jasno razvidno, da poleg tega za izvajanje te možnosti ni nobenega posebnega pogoja.⁶⁰

⁵⁸ Moj poudarek.

⁵⁹ Moj poudarek.

⁶⁰ Besedilo v bistvu sovпада z besedilom klavzule suverenosti, ki je bila navedena v členu 3(2) Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 z dne 18. februarja 2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državlján tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 6, str. 109).

201. Sodišče je tako na podlagi pripravljalnega gradiva za Uredbo Dublin III navedlo, da je bilo to pravilo uvedeno zato, da se lahko vsaka država članica na podlagi političnih, humanitarnih in praktičnih premislekov suvereno odloči, da bo obravnavala prošnjo za azil, tudi če zanjo na podlagi meril, določenih z navedeno uredbo, ni odgovorna.⁶¹

202. Tako je Sodišče v sodbi z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi,⁶² v zvezi s predajo hudo bolnega prosilca za azil državi, ki je odgovorna za obravnavo njegove prošnje, razsodilo, da bi se država članica, ki je predložila zahtevo, če bi ugotovila, da se zdravstveno stanje zadevnega prosilca za azil kratkoročno ne bo izboljšalo ali da bi se zaradi dolgotrajne prekinitve postopka stanje zadevne osebe lahko poslabšalo, „lahko odločila, da bo sama obravnavala njeno prošnjo z uporabo ‚diskrecijske klavzule‘ iz člena 17(1) Uredbe Dublin III,“ vendar naj ji ta določba nikakor ne bi nalagala obveznosti, da jo uporabi.⁶³

203. Ta razlaga temelji na prizadevanju za ohranitev same vloge te diskrecijske klavzule, da bi se tako državi članici, ki je predložila zahtevo, zagotovila diskrecijska pravica. Treba bi jo bilo torej prenesti na položaj, v katerem država članica, v kateri je vložena prošnja za mednarodno zaščito, zoper prosilca izda evropski nalog za prijetje.⁶⁴

204. Glede na te elemente je treba ugotoviti, da člena 17(1), prvi pododstavek, Uredbe Dublin III ni mogoče uporabiti za položaj, kakršen je obravnavani in v katerem je bila prošnja za mednarodno zaščito vložena v državi članici, na katero se ta določba ne nanaša.

VII. Predlog

205. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno določanje, ki jih je postavilo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Amsterdam, Nizozemska), odgovori:

1. Glede na posebne okoliščine zadeve v glavni stvari je treba zavrniti uporabo člena 23(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 vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva in posledični prenos odgovornosti za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je zadevna oseba vložila v Italiji, ker postopku določanja odgovorne države članice odvzemata racionalnost, objektivnost, poštenost in hitrost, ki se zahtevajo v okviru Uredbe št. 604/2013, in ker nista združljiva z načeloma lojalnega sodelovanja in solidarnosti med državami članicami, na katerih temelji skupni evropski azilni sistem.
2. Glede na posebne okoliščine zadeve v glavni stvari predložitev zahteve za ponovni sprejem na podlagi člena 24(1) Uredbe št. 604/2013 postopku določanja odgovorne države članice odvzema racionalnost, objektivnost, poštenost in hitrost, ki se zahtevajo v okviru Uredbe št. 604/2013, in ni združljiva z načeloma lojalnega sodelovanja in solidarnosti med državami članicami, na katerih temelji skupni evropski azilni sistem, če so bili pristojni organi države članice, ki je predložila

⁶¹ Glej sodbo z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, točka 53), ter Predlog uredbe Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države (COM(2001) 447 final).

⁶² C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

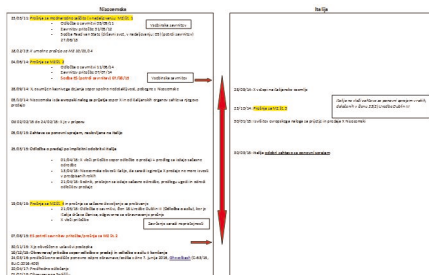
⁶³ Sodba z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, točka 88, moj poudarek).

⁶⁴ Če bi torej država članica, ki predloži zahtevo, zoper prosilca izdala evropski nalog za prijetje, s katerim bi od države članice, ki je na podlagi meril iz poglavja III Uredbe Dublin III odgovorna in na ozemlju katere je prosilec, zahtevala njegovo predajo zaradi izvedbe kazenskega pregona, bi se lahko država članica, ki predloži zahtevo, odločila, da bo sama obravnavala prošnjo za mednarodno zaščito, pri čemer bi uporabila diskrecijsko klavzulo iz člena 17(1), prvi pododstavek, navedene uredbe. Tako bi se med drugim omogočila združitev vseh – kazenskih in upravnih – postopkov na enem samem mestu in preprečila ponovna predaja zadevne osebe, ki bi bila povrh še prepozna. Vendar ne glede na nekatere prednosti take združitve še vedno velja, da državi članici, ki predloži zahtevo, take diskrecijske klavzule ni treba uporabiti.

zahtevo, prvič, odgovorni za obravnavanje prošelj za mednarodno zaščito, ki jih je prosilec vložil med prvim prebivanjem na ozemlju te države, če je, drugič, pred njimi še v teku pritožbeni postopek v zvezi z odločbo, s katero je bila ena od teh prošelj zavrnjena, in če so, tretjič, zoper prosilca izdali evropski nalog za prijetje, s katerim od države članice, na katero je naslovljena zahteva za ponovno sprejetje in na ozemlju katere je ta prosilec, zahtevajo njegovo predajo.

3. Povezane določbe členov 31 in 46 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite ter členov 41 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da mora država članica, ki v skladu s členom 24(1) Uredbe št. 604/2013 predloži zahtevo za ponovni sprejem v državi članici, na katero je zahteva naslovljena, čim prej po predložitvi zahteve končati postopek obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito, za katerega je odgovorna.
4. Člen 24(5) Uredbe št. 604/2013 je treba razlagati tako, da država članica, ki predloži zahtevo za ponovni sprejem prosilca za mednarodno zaščito, ne krši svojih obveznosti, če države članice, na katero je zahteva naslovljena, ne obvesti, da je odločba, s katero je zavrnila prošnjo, ki jo je zadevna oseba vložila med prvim prebivanjem na njenem ozemlju, predmet pritožbenega postopka, ki je še v teku pred njenimi sodišči.
5. Člena 17(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 604/2013 ni mogoče uporabiti za položaj, kakršen je obravnavani in v katerem je bila prošnja za mednarodno zaščito vložena v državi članici, na katero se ta določba ne nanaša.

VIII. Priloga



i — Točka 205 tega besedila je bila jezikovno spremenjena po prvotni objavi na spletu.