



# Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
JEANA RICHARDA DE LA TOURA,  
predstavljeni 13. julija 2023<sup>1</sup>

**Zadeva C-392/22**

**X**

**proti**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Dublinski sistem – Uredba (EU) št. 604/2013 – Predaja prosilca za azil v državo članico, odgovorno za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito – Člen 3(2), drugi pododstavek – Nemožnost izvršitve predaje zaradi sistemskih pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev – Področje uporabe – Zavrnitev vstopa in vrnitev po hitrem postopku na zunanjih mejah ter ukrepi pridržanja na mejnih prehodih – Dokazna pravila, ki se uporabljajo – Dolžnost in obseg sodelovanja med prosilcem in pristojnim organom“

## I. Uvod

1. V tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe se ponovno zastavlja vprašanje področja uporabe člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe (EU) št. 604/2013<sup>2</sup>, v skladu s katerim se v primeru, ko predaja prosilca za mednarodno zaščito v državo članico, ki je bila prvotno določena kot odgovorna za obravnavanje njegove prošnje (v nadaljevanju: odgovorna država članica), ni mogoča zaradi utemeljene domneve, da v tej državi članici obstajajo sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom, zaradi katerih je prosilec izpostavljen nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah<sup>3</sup>, država članica, ki izvede postopek določanja odgovorne države članice, še naprej preučuje merila iz poglavja III, da bi ugotovila, ali je mogoče kot odgovorno določiti drugo državo članico.

2. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med X, sirskega državljanom, in Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska) (v nadaljevanju: državni sekretar) v zvezi z odločitvijo zadnjenavedenega, da ne bo obravnaval njegove prošnje za

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

<sup>2</sup> Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (UL 2013, L 180, str. 31; v nadaljevanju: Uredba Dublin III).

<sup>3</sup> V nadaljevanju: Listina.

mednarodno zaščito, ker je za to odgovorna država članica Poljska. X ugovarja izvršitvi svoje predaje v to državo članico, ker je bil na zunanjih mejah Poljske po hitrem postopku zavržen in vrnjen ter nato domnevno nezakonito pridržan na mejnem prehodu te države članice v pogojih, ki poleg tega niso ustrezali njegovim potrebam.

3. V obravnavani zadevi je Sodišče pozvano, naj svojemu mozaiku doda še en kamenček. Medtem ko je namreč v sodbi z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi<sup>4</sup>, navedlo načelo, na katerem temelji člen 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III, je pozneje je v sodbah z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi<sup>5</sup>, in z dne 19. marca 2019, Jawo<sup>6</sup>, pojasnilo njegovo področje uporabe. Obravnavana zadeva se razlikuje od teh prejšnjih primerov iz sodne prakse, ker naj predaja ne bi bila mogoča, ker je običajno odgovorna država članica na svojih mejah zagrešila resne in sistematične kršitve temeljnih pravic državljanov tretjih držav.

4. V okviru te analize bom najprej navedel razloge, zakaj menim, da prakse iz točke 2 teh sklepnih predlogov same po sebi ne omogočajo ugotovitve, da obstaja resen in utemeljen razlog za domnevo, da bi prosilcu za mednarodno zaščito v primeru predaje v običajno odgovorno državo članico med obravnavanjem njegove prošnje za mednarodno zaščito in po njem grozila dejanska nevarnost, da bo izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v smislu člena 4 Listine.

5. Nato bom pojasnil, da mora v teh okoliščinah pristojni organ izvršiti odločbo o predaji, ne da bi prej opravil preverjanje ali od običajno pristojne države članice zahteval dodatne informacije ali posamezna jamstva glede pogojev za sprejem prosilca.

6. Nazadnje bom glede na načela, ki jih je Sodišče že določilo v svoji sodni praksi, pojasnil dokazna pravila in ureditev sodelovanja, ki morajo veljati za ugotavljanje nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja s prosilcem v okviru člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III.

## II. Pravni okvir

7. V uvodnih izjavah 19, 32 in 39 Uredbe Dublin III je navedeno:

„(19) Da se zagotovi učinkovita zaščita pravic zadevnih oseb, bi bilo zlasti v skladu s členom 47 [Listine] treba vzpostaviti pravne zaščitne ukrepe in pravico do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z odločitvijo o predaji v odgovorno državo članico. Da se zagotovi spoštovanje mednarodnega prava, bi moralo učinkovito pravno sredstvo proti takim odločitvam obsegati tako preučitev uporabe te uredbe kot tudi pravnega in dejanskega stanja v državi članici, v katero je predan prosilec.

[...]

(32) Glede obravnavanja oseb, za katere se uporablja ta uredba, države članice zavezujejo njihove obveznosti iz instrumentov mednarodnega prava, vključno z ustrezno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice.

[...]

<sup>4</sup> C-411/10 in C-493/10, v nadaljevanju: sodba N. S. in drugi, EU:C:2011:865.

<sup>5</sup> C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

<sup>6</sup> C-163/17, v nadaljevanju: sodba Jawo, EU:C:2019:218.

(39) Ta uredba spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so zlasti priznani v [Listini]. Cilj te uredbe je zlasti zagotovitev celotnega spoštovanja pravice do azila, zajamčene s členom 18 Listine, kakor tudi pravic, priznanih v členih 1, 4, 7, 24 in 47 Listine. To uredbo bi bilo zato treba v skladu s tem tudi uporabljati.“

8. Člen 3 te uredbe, naslovljen „Dostop do postopka za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito“, določa:

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

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

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

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

[...]“.

### **III. Dejansko stanje v sporu o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

9. Tožeča stranka, sirski državljan, rojen leta 1992, je 9. novembra 2021 na Poljskem vložila prošnjo za mednarodno zaščito. Dne 21. novembra 2021 je odpotovala na Nizozemsko, kjer je 22. novembra 2021 vložila novo prošnjo za mednarodno zaščito. Kraljevina Nizozemska je 20. januarja 2022 od Republike Poljske zahtevala, naj na podlagi člena 18(1)(b) Uredbe Dublin III ponovno sprejme tožečo stranko. Republika Poljska je 1. februarja 2022 privolila v ponovni sprejem na podlagi člena 18(1)(c) te uredbe. Državni sekretar je z odločbo z dne 20. aprila 2022 odločil, da ne bo obravnaval prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila tožeča stranka.

10. Ta je zoper to odločbo vložila tožbo pri rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu, Nizozemska), ki je predložitveno sodišče, in hkrati pri sodniku, pristojnem za izdajo začasne odredbe, vložila predlog za izdajo začasne odredbe. Zadnjenavedeni je 3. junija 2022 ugodil vložnemu predlogu in prepovedal predajo tožeče stranke na Poljsko do odločitve o tožbi.

11. Tožeča stranka trdi, da so poljski organi kršili njene temeljne pravice, zato se boji, da se bo to po njeni predaji na Poljsko ponovilo. V zvezi s tem navaja, da so jo poljski organi po vstopu na Poljsko trikrat odstranili z ozemlja Unije v Belorusijo s postopkom, imenovanim „pushback“.

S tem postopkom naj bi bilo kršeno človekovo dostojanstvo, kar naj bi v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice absolutno preprečevalo predajo na podlagi Uredbe Dublin III.<sup>7</sup> Tožeča stranka je svoje navedbe podprla s sklicevanjem na poročila nevladnih organizacij ter sodno prakso Sodišča, Evropskega sodišča za človekove pravice in nacionalnih sodišč. Tožeča stranka opozarja tudi ravnanje poljskih organov na meji, kjer naj ji ne bi bila zagotovljena pomoč tolmača za pridobitev pojasnil ali informacij. Vendar pa naj bi prejela dokument v arabščini, v katerem je pojasnjena Uredba Dublin III. Po nasvetu neke organizacije naj bi privolila v odvzem prstnih odtisov. Tožeča stranka se pritožuje tudi nad pogoji, v katerih je bila pridržana po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito, saj naj ne bi dobila dovolj hrane in naj ne bi bila zdravniško pregledana. Nazadnje tožeča stranka trdi, da sodstvo na Poljskem ni neodvisno, in predložitvenemu sodišču predlaga, naj Sodišču v predhodno odločanje predloži ista vprašanja, kot so bila obravnavana v zadevi, v kateri je bil izdan sklep predsednika Sodišča z dne 20. maja 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid<sup>8</sup>.

12. Državni sekretar pa meni, da se lahko v zvezi z Republiko Poljsko v celoti zanese na načelo medsebojnega zaupanja, tako da je mogoče domnevati, da se tožeča stranka po predaji v to državo članico ne bo znašla v položaju, ki bi bil v nasprotju s členom 4 Listine. Navaja, da praksa „pushback“ ni pomembna za presojo zakonitosti odločbe o predaji, ker tožeča stranka ne bo izpostavljena tej praksi, ko bo njena predaja izvedena. Poleg tega poudarja, da zadnjenavedena ni dokazala, da bo položaj, v katerem se bo znašla po predaji na Poljsko, dosegel posebej visok prag resnosti, ki ga je Sodišče opredelilo v sodbi Jawo.

13. Nazadnje, državni sekretar navaja, da ne vidi razloga, da bi uporabil diskrecijsko klavzulo, ki jo omogoča člen 17 Uredbe Dublin III, tako da bi na lastno pobudo obravnaval prošnjo tožeče stranke za mednarodno zaščito.

14. Predložitveno sodišče meni, da mora presoditi, v kolikšni meri kršitve temeljnih pravic državljanov tretjih držav, ki izhajajo iz prakse „pushback“ in nezakonitih ukrepov pridržanja, ki jih izvede običajno odgovorna država članica, vplivajo na načelo medsebojnega zaupanja med državami članicami.

15. V teh okoliščinah je rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu), prekinilo postopek in Sodišču v predhodno odločanje predložilo naslednja vprašanja:

- „1. Ali je treba Uredbo Dublin III glede na njene uvodne izjave 3, 32 in 39 v povezavi s členi 1, 4, 18, 19 in 47 [Listine] razlagati in uporabljati tako, da načelo zaupanja med državami ni deljivo, tako da resne in sistematične kršitve prava Unije, ki jih stori potencialno odgovorna država članica pred predajo v odnosu do državljanov tretjih držav, ki (še) niso tujci, vrnjeni odgovorni državi članici na podlagi Uredbe Dublin III zaradi obravnavanja prošnje, absolutno nasprotujejo predaji tej državi članici?
2. Ali je treba, če je odgovor na [prvo] vprašanje nikalen, člen 3(2) Uredbe Dublin III v povezavi s členi 1, 4, 18, 19 in 47 [Listine] razlagati tako, da – če potencialno odgovorna država članica resno in sistematično krši pravo Unije – država članica, ki izvede predajo, v okviru Uredbe Dublin III ne more brez natančnejše preučitve izhajati iz načela zaupanja med državami, ampak mora odpraviti vsakršen dvom ali dokazati, da se prosilec po predaji ne bo znašel v položaju, ki je v nasprotju s členom 4 [Listine]?

<sup>7</sup> X navaja sodbo ESČP z dne 21. januarja 2011, M.S.S. proti Belgiji in Grčiji (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).

<sup>8</sup> C-208/22, neobjavljen, EU:C:2022:441.

3. S katerimi dokaznimi sredstvi lahko prosilec podpre svoje trditve, da člen 3(2) Uredbe Dublin III nasprotuje njegovi predaji, in kakšen dokazni standard je treba v zvezi s tem uporabiti? Ali ima država članica, ki izvede predajo, ob upoštevanju sklicevanja na pravni red Unije v uvodnih izjavah Uredbe Dublin III dolžnost sodelovanja in/ali preverjanja, ali pa je treba v primeru resnih in sistematičnih kršitev temeljnih pravic državljanov tretjih držav od odgovorne države članice pridobiti posamična jamstva, da bodo po predaji prosilca temeljene pravice (vendarle) spoštovane? Ali je odgovor na to vprašanje drugačen, če prosilec nima dokazov, ker svojih doslednih in podrobnih izjav ne more podpreti z dokumenti, pri čemer tega glede na naravo izjav ni mogoče pričakovati?
4. Ali je odgovor na [tretje vprašanje] drugačen, če prosilec dokaže, da pritožba pri organih in/ali uporaba pravnih sredstev v odgovorni državi članici ne bosta mogoča in/ali učinkovita?“
16. Tožeča stranka, nizozemska, belgijska, češka, češka, nemška, italijanska, madžarska, avstrijska in poljska vlada ter Evropska komisija so predložile pisna stališča.

#### IV. Analiza

##### *A. Področje uporabe člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III (prvo in drugo vprašanje)*

17. Predlagam, da Sodišče prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje preuči skupaj.
18. Na eni strani se s prvim vprašanjem Sodišču predlaga, naj pojasni, ali je treba člen 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III razlagati tako, da nasprotuje izvršitvi odločbe o predaji prosilca, če se ugotovi, da je običajno odgovorna država članica pred sprejetjem take odločbe v zvezi s tem prosilcem „resno in sistematično kršila pravo Unije“. Čeprav je to vprašanje oblikovano zelo široko, je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe jasno razvidno, da se predložitveno sodišče v svojih vprašanjih osredotoča na dve vrsti praks, za kateri se zdi, da ju ta država članica uporablja, kadar državljani tretjih držav poskušajo prestopiti ali so pravkar prestopili njene zunanje meje, in sicer na prakso zavrnitve vstopa in vrnitve po hitrem postopku ter ukrepe pridržanja na mejnih prehodih.
19. Zato na začetku poudarjam, da to vprašanje ne spada v okvir primera, v katerem prosilec zatrjuje obstoj njemu lastnih izjemnih okoliščin, kot je posebna ranljivost, na kar se je Sodišče sklicevalo v točki 95 sodbe Jawo in kar je preučilo v sodbi z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi<sup>9</sup>.
20. Na drugi strani predložitveno sodišče Sodišču z drugim vprašanjem predlaga, naj – če presodi, da te prakse ne nasprotujejo izvršitvi odločbe o predaji – pojasni, v kolikšni meri se mora pristojni organ prepričati, da prosilec zaradi te predaje ne bo izpostavljen nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja.

<sup>9</sup> C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

*1. Obseg in načini presoje obstoja nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja zaradi izvršitve predaje*

21. V skladu s členom 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III prosilec za mednarodno zaščito ne sme biti predan v običajno odgovorno državo članico, če se utemeljeno domneva, da bi mu zaradi sistemskih pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev v tej državi članici grozilo nečloveško ali ponižujoče ravnanje v smislu člena 4 Listine. Ta določba kodificira sodno prakso Sodišča iz sodbe *N. S. in drugi*.

22. V sodbi *Jawo* je Sodišče razširilo obseg nadzora, ki ga mora opraviti sodišče, ki odloča o tožbi zoper odločbo o predaji, ker skupni evropski azilni sistem in načelo medsebojnega zaupanja temeljita na zagotovitvi, da „uporaba tega sistema v nobeni fazi in v nobeni obliki ne povzroči resne nevarnosti kršitve člena 4 Listine“<sup>10</sup>, ki določa splošno in absolutno prepoved nečloveškega in ponižujočega ravnanja.<sup>11</sup> Zato mora biti ta nadzor osredotočen tako na nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja, ki ji je prosilec izpostavljen ob predaji, kot tudi na nevarnost, ki ji je izpostavljen kot prosilec med postopkom obravnavanja njegove prošnje, po koncu tega postopka pa kot upravičenec do statusa begunca ali statusa subsidiarne zaščite<sup>12</sup> ali kot državljan tretje države, ki ga čaka odstranitev, če je mednarodna zaščita zavrnjena.<sup>13</sup>

23. Sodišče pristojnemu organu nalaga, da opravi dvostopenjski nadzor.

24. Najprej je treba na podlagi objektivnih, zanesljivih, točnih in ustrezno posodobljenih elementov oceniti, ali prosilcu grozi dejanska nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Ti elementi mu morajo omogočiti, da oceni delovanje sistema mednarodne zaščite v odgovorni državi članici in zlasti, ali pri sprejemu prosilcev obstajajo pomanjkljivosti, ki so bodisi sistemske ali splošne bodisi povezane z določenimi skupinami oseb,<sup>14</sup> in, kjer je to primerno, ali so posamezna jamstva, ki jih ta država članica lahko ponudi, ustrezna in zadostna. Ti elementi lahko izhajajo zlasti iz mednarodnih sodnih odločb, kot so sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice, ter odločb, poročil in drugih dokumentov, ki so jih pripravili organi Sveta Evrope ali organi, ki spadajo v sistem Združenih narodov, ali rednih in usklajenih poročil mednarodnih nevladnih organizacij. V zvezi s tem je zanimivo ugotoviti, da se po mnenju Evropskega sodišča za človekove pravice za pristojne organe „načeloma šteje, da vedo za splošne pomanjkljivosti, ki so obširno opisane v zanesljivih poročilih, zlasti [Visokega komisariata Združenih narodov za begunce], Sveta Evrope in organov Evropske unije“<sup>15</sup>.

25. Glede meril, na podlagi katerih mora pristojni organ opraviti to presojo, je Sodišče odločilo, da morajo te pomanjkljivosti, da bi spadale na področje uporabe člena 4 Listine, dosežati posebej visok prag resnosti, kar se presoja glede na vse okoliščine zadeve.<sup>16</sup> Po mnenju Sodišča je ta prag dosežen, kadar je zadevna oseba v položaju hudega materialnega pomanjkanja, zaradi katerega ne bi mogla zadovoljiti svojih najosnovnejših potreb, kot so med drugim hrana, higiena in nastanitev,

<sup>10</sup> Sodba *Jawo* (točka 89).

<sup>11</sup> Glej sodbo *Jawo* (točka 87).

<sup>12</sup> Glej sodbo *Jawo* (točka 89, v kateri je Sodišče prav tako opozorilo, da bi bilo v zvezi s tem „protislovno, če bi obstoj take nevarnosti v fazi azilnega postopka onemogočil predajo, ta nevarnost pa bi se tolerirala, kadar bi se ta postopek končal s priznanjem mednarodne zaščite“).

<sup>13</sup> Sodba *N. S. in drugi* je ponazoritev tega, saj je v zadevi, v kateri je bila izrečena ta sodba, šlo za sistemsko pomanjkljivost v državi članici, v kateri naj bi bilo izvedeno pridržanje v primeru odstranitve prosilca, pri čemer je to pomanjkljivost ugotovilo Evropsko sodišče za človekove pravice na podlagi posameznih tožb, vloženi pri njem.

<sup>14</sup> Glej sodbi *Jawo* (točka 90 in navedena sodna praksa), ter *N. S. in drugi* (točka 91).

<sup>15</sup> Sodba ESČP z dne 21. novembra 2019, *Ilias in Ahmed proti Madžarski* (EC:ECHR:2019:1121JUD004728715, točka 141).

<sup>16</sup> Sodišče se je v sodbi *Jawo* (točka 91) sklicevalo na sodbo ESČP z dne 21. januarja 2011, *M.S.S. proti Belgiji in Grčiji* (EC:ECHR:2011:0121JUD003069609, točka 254).

in zaradi katerega bi bilo ogroženo njeno telesno ali duševno zdravje ali bi se znašla v stanju poslabšanja razmer, ki ni združljivo s človekovim dostojanstvom.<sup>17</sup> Navedeni prag torej ni dosežen niti v okoliščinah velike negotovosti ali velikega poslabšanja življenjskih razmer zadevne osebe.<sup>18</sup>

26. Druga faza tega nadzora mora pristojnemu organu omogočiti, da konkretno in natančno presodi, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za domnevo, da zadevni osebi grozi dejanska nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja zaradi ravnanja z njo med obravnavo njene prošnje in po njej. Ta presoja zahteva individualno in prospektivno oceno nevarnosti, ki ji bo zadevna oseba izpostavljena.

*2. Učinki zavrnitve vstopa in vrnitve državljanov tretjih držav po hitrem postopku ter ukrepov pridržanja prosilcev na mejnih prehodih na izvajanje člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III*

27. V obravnavani zadevi se trditve tožeče stranke ne nanašajo na obstoj njej lastnih izjemnih okoliščin, temveč na obstoj kršitev ali pomanjkljivosti pri postopkih sprejema državljanov tretjih držav in prosilcev za mednarodno zaščito, ki jih na svojih mejah izvaja običajno odgovorna država članica. Kot navaja predložitveno sodišče, se tožeča stranka pritožuje, prvič, nad tem, da je bila pred vložitvijo prošnje za mednarodno zaščito na zunanji poljski meji večkrat po hitrem postopku zavrnjena in vrnjena, ter drugič, nad ravnanjem z njo po vstopu na poljsko ozemlje in vložitvi prošnje za mednarodno zaščito, saj je bila pridržana na mejnem prehodu. Predložitveno sodišče v zvezi s tem poudarja, da je uporaba teh dveh praks dokazana z objektivnimi, zanesljivimi, točnimi in ustrezno posodobljenimi informacijami.

28. Menim, da te trditve, tudi če so podprte s takimi informacijami, ne zadoščajo za izključitev uporabe načela medsebojnega zaupanja in s tem za preprečitev izvršitve odločbe o predaji, sprejete na podlagi člena 29 Uredbe Dublin III.

29. S temi argumenti, kolikor se nanašajo na prakse v zvezi s pogoji za prehod zunanjih meja države članice in vložitev prošenj za mednarodno zaščito na teh mejah, namreč ni mogoče dokazati predvidljivih pogojev sprejema prosilca v primeru predaje v to državo članico.

30. Praksa zavrnitve vstopa in vrnitve državljanov tretjih držav z meje države članice po hitrem postopku nedvomno pomeni resno kršitev njihovih temeljnih pravic. Ne glede na pravni status zadevne osebe je načelo nevračanja, ki je zapisano v členu 78(1) PDEU ter členih 18 in 19 Listine, bistvena sestavina prepovedi mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. To načelo prepoveduje odstranitev, izgon ali izročitev ne le v državo, kjer bi bila oseba lahko izpostavljena nevarnosti preganjanja ali resne škode (neposredna vrnitev), temveč tudi v državo, kjer bi ji grozila resna nevarnost poznejše odstranitve v navedeno državo (posredna vrnitev).

31. Evropsko sodišče za človekove pravice preučuje zakonitost te prakse, ki je znana tudi kot „deportacija po hitrem postopku“ ali „prisilno vračanje“, v okviru člena 3 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin<sup>19</sup> ali člena 4 Protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki priznava nekatere pravice in svoboščine poleg tistih,

<sup>17</sup> Sodišče se je v sodbi Jawo (točka 92) sklicevalo na sodbo ESČP z dne 21. januarja 2011, M.S.S. proti Belgiji in Grčiji (EC:ECHR:2011:0121JUD003069609, točke od 252 do 263).

<sup>18</sup> Glej sodbo Jawo (točka 93).

<sup>19</sup> Podpisane v Rimu 4. novembra 1950, v nadaljevanju: EKČP.

ki so že vključene v Konvencijo in prvi Dodatni protokol h Konvenciji<sup>20</sup>, kakor je bil spremenjen s Protokolom št. 11, z naslovom „Prepoved skupinskega izгона tujcev“<sup>21</sup>. Povezuje jo z izgonom, ki pomeni vsako prisilno odstranitev državljana tretje države z ozemlja države, ne glede na zakonitost njegovega prebivanja, čas, ki ga je preživel na tem ozemlju, kraj, kjer je bil prijet, njegov status migranta ali prosilca za azil ali njegovo vedenje pri prečkanju meje.<sup>22</sup> Državljanu tretje države je dejansko onemogočen dostop do ozemlja države. Ta dostop pa je bistven pogoj za izvajanje postopka ugotavljanja in ocenjevanja posebnih potreb najranljivejših oseb. Nekateri državljani tretjih držav zato morda ne morejo vložiti prošnje za mednarodno zaščito.

32. V teh okoliščinah menim, da praksa zavrnitve vstopa in vrnitve z meje države članice po hitrem postopku vpliva na pravilno delovanje skupnega evropskega azilnega sistema v njegovi zunanji razsežnosti, saj ne zagotavlja dostopa do mednarodne zaščite.

33. Vendar dejstvo, da se običajno odgovorna država članica srečuje z velikimi težavami v okviru integriranega upravljanja svojih meja in uporabe Uredbe (ES) št. 562/2006<sup>23</sup>, zaradi česar sprejema prakse na meji, s katerimi bi se lahko kršile temeljne pravice zadevnih oseb, samo po sebi ne more pomeniti resnega in utemeljenega razloga za domnevo, da prosilcu za mednarodno zaščito v primeru predaje v to državo članico med obravnavanjem njegove prošnje za mednarodno zaščito in po njej grozi dejanska nevarnost, da bo izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v smislu člena 4 Listine.<sup>24</sup> Kot je državni sekretar poudaril pred predložitvenim sodiščem, praksa zavrnitve vstopa in vrnitve po hitrem postopku ni pomembna za presojo zakonitosti odločbe o predaji, ker tožeča stranka ne bo izpostavljena tej praksi, ko bo njena predaja izvedena.

34. Naravo in resnost nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja, ki grozi prosilcu zaradi predaje v običajno odgovorno državo članico, je treba oceniti na podlagi natančnih podatkov o neizpolnitvah in pomanjkljivostih v tej državi članici v okoliščinah, ki so objektivno primerljive s tistimi, v katerih se bo prosilec verjetno znašel kot prosilec zaradi izvršitve te predaje med postopkom obravnavanja njegove prošnje, nato pa bodisi kot upravičenec do statusa begunca ali statusa subsidiarne zaščite ob koncu tega postopka bodisi kot državljan tretje države, ki ga čaka

<sup>20</sup> Podpisanega v Strasbourgu 16. septembra 1963.

<sup>21</sup> Po navedbah Visokega komisariata Združenih narodov za človekove pravice se ta pojem nanaša na „različne ukrepe, ki jih sprejmejo države, včasih ob sodelovanju tretjih držav ali nedržavnih akterjev, zaradi katerih so migranti, vključno s prosilci za azil, po hitrem postopku prisiljeni v vrnitev, ne da bi bile ocenjene njihove individualne potrebe po zaščiti človekovih pravic, v državo ali na ozemlje ali na morská območja, v teritorialne ali mednarodne vode, od koder so poskušali prečkati ali so dejansko prečkali mednarodno mejo“ (glej posebni poročevalec ZN za človekove pravice migrantov, *Rapport sur les moyens de répondre aux conséquences pour les droits de l'homme des mesures de renvoi de migrants sur terre et en mer* (Poročilo o obravnavanju posledic vračanja migrantov po kopnem in morju za človekove pravice), 12. maj 2021, točka 34).

<sup>22</sup> Glej sodbo ESČP z dne 13. februarja 2020, N. D. in N. T. proti Španiji (EC:ECHR:2020:0213JUD000867515, točka 185). Evropsko sodišče za človekove pravice je bilo pozvano, naj odloči o uporabi člena 4 protokola iz točke 31 teh sklepnih predlogov, ki se nanaša na „[p]repoved skupinskega izгона tujcev“, za takojšnjo in prisilno vračanje državljanov tretjih držav s kopenske meje po poskusu večjega števila migrantov, da bi to mejo nezakonito in množično prečkali. Navedeno sodišče je v navedeni sodbi opozorilo, da posebna narava migracijskega konteksta in precejšnje težave, s katerimi se trenutno soočajo države pri obvladovanju vse večjega toka migrantov in prosilcev za azil, ne smejo povzročiti nastanka območja brezpravja, v katerem za posameznike ne bi veljala nobena pravna ureditev, ki bi jim lahko zagotovila uživanje pravic in jamstev, določenih v EKČP, ki so se jih države zavezale priznati osebam pod njihovo jurisdikcijo (točki 106 in 110 ter tam navedena sodna praksa). Glej tudi uporabo te sodne prakse v sodbi ESČP z dne 8. julija 2021, Shahzad proti Madžarski (EC:ECHR:2021:0708JUD001262517).

<sup>23</sup> Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL 2006, L 105, str. 1).

<sup>24</sup> Kot je v svojem stališču poudarila češka vlada, težave, ki jih ima lahko država članica pri pravočasnem evidentiranju prošenj za mednarodno zaščito na svojih mejnih prehodih, ne pomenijo, da ta država članica ne more sprejeti prosilca zaradi obravnavanja njegove prošnje, če ni znakov, da v zvezi s tem pri obravnavi prosilcev za mednarodno zaščito krši njihove temeljne pravice.



odstranitev, če je njegova prošnja zavrnjena.<sup>25</sup> Na podlagi navedb o praksah, ki jih običajno odgovorna država članica uporablja pri poskusih prehoda njenih zunanjih meja ali pri vložitvi prošenj za mednarodno zaščito na njenih mejah, ni mogoče predpostavljati, kako bo zadevna oseba obravnavana v nadaljnjem postopku obravnavanja njene prošnje in po koncu tega postopka. Tudi če te navedbe kažejo na obstoj resnih kršitev temeljnih pravic državljanov tretjih držav, se jih ne bi smelo šteti za pomembne podatke za presojo nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja, ki jo mora pristojni organ opraviti na podlagi člena 3(2) Uredbe Dublin III, saj bi se s tem lahko ohromilo izvajanje te uredbe.

35. Ta ugotovitev velja tudi za pomanjkljivosti, ki naj bi jih običajno odgovorna država članica imela pri obravnavi državljanov tretjih držav pri prečkanju meja in pri sprejemu prosilcev za mednarodno zaščito, ki so bili pridržani na mejnih prehodih. Te pomanjkljivosti se nanašajo na položaje, ki niso primerljivi s položajem, v katerem se bo verjetno znašel prosilec, na katerega se nanaša odločba o predaji, tako zaradi statusa državljana tretje države kot zaradi veljavnega pravnega reda. Ob odsotnosti podatkov, ki bi kazali na obstoj sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti ali pomanjkljivosti, ki bi vplivale na določeno skupino oseb, pri izvajanju Direktive 2013/33 in zlasti pri dostopu do materialnih pogojev za sprejem, te okoliščine ne zadostujejo niti za resne in utemeljene razloge za domnevo, da bi zadevni osebi v primeru predaje v to državo članico grozila dejanska nevarnost, da bo med obravnavanjem njene prošnje za mednarodno zaščito ali po njegovem koncu izpostavljena nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju, zlasti ker se bo znašla v položaju hudega materialnega pomanjkanja.<sup>26</sup>

36. Skratka, če ni objektivnih, zanesljivih, točnih in ustrezno posodobljenih elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da v običajno odgovorni državi članici obstajajo sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki vplivajo na sistem mednarodne zaščite, ali pomanjkljivosti, ki vplivajo na sprejem in obravnavo objektivno določljive skupine oseb, ki ji pripada prosilec, pristojni organ nima utemeljenih razlogov za domnevo, da bo prosilec med postopkom obravnavanja njegove prošnje in ob koncu tega postopka izpostavljen nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Nasprotno, ta organ mora svojo presojo opreti na dejstvo, da bodo temeljne pravice, vključno s tistimi, ki temeljijo na Konvenciji o statusu beguncev<sup>27</sup>, kot jo dopolnjuje Protokol o statusu beguncev<sup>28</sup>, in na EKČP<sup>29</sup>, spoštovane v skladu z načelom medsebojnega zaupanja.

37. V teh okoliščinah torej pristojnemu organu ne more biti dopuščeno, da od običajno odgovorne države članice zahteva dodatne informacije ali posamezna jamstva glede pogojev za sprejem in življenje prosilca med obravnavanjem njegove prošnje in po njegovem koncu, ne da bi kršil načelo medsebojnega zaupanja med državami članicami, na katerem temelji skupni evropski

<sup>25</sup> Med obravnavanjem njegove prošnje za mednarodno zaščito in kot prosilec uživa pravice in jamstva, ki mu jih zagotavlja Direktiva 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (UL 2013, L 180, str. 96). Po obravnavi prošnje upravičenec do mednarodne zaščite uživa pravice, ki izhajajo iz njegovega statusa begunca ali upravičenca do subsidiarne zaščite, določene v okviru Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9). Državljan tretje države, katerega prošnja za mednarodno zaščito je bila zavrnjena, pa se lahko odstrani le pod pogoji, določenimi v Direktivi 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).

<sup>26</sup> Ukrepi, ki jih morajo sprejeti države članice, morajo prosilcem omogočati ustrezen življenjski standard, ki zagotavlja njihovo eksistenco ter varuje njihovo fizično in duševno zdravje. Glej člen 17(1) in (2) Direktive 2013/33 ter sodbo z dne 12. novembra 2019, Haqbin (C-233/18, EU:C:2019:956, točki 33 in 46).

<sup>27</sup> Ki je bila podpisana 28. julija 1951 v Ženevi (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 189, str. 150, št. 2545 (1954)) in je začela veljati 22. aprila 1954.

<sup>28</sup> Ki je bil sklenjen 31. januarja 1967 v New Yorku in je začel veljati 4. oktobra 1967.

<sup>29</sup> Glej sodbo z dne 23. januarja 2019, M. A. in drugi (C-661/17, EU:C:2019:53, točka 83 in navedena sodna praksa).

azilni sistem. Poleg tega taki ukrepi, kolikor bi zahtevali dodaten čas, ne bi omogočili hitre določitve odgovorne države članice in hitre obravnave prošelj, kar sta cilja, ki ju želi doseči zakonodajalec Unije z Uredbo Dublin III.<sup>30</sup>

38. Glede na navedeno menim, da je treba člen 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III v povezavi s členom 4 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje izvršitvi odločbe o predaji prosilca za mednarodno zaščito, ki je bil na zunanji meji države članice, ki je v skladu s to uredbo običajno odgovorna za obravnavanje njegove prošnje, po hitrem postopku zavrjen in vrnjen ter domnevno nezakonito pridržan na mejnem prehodu te države članice, če pristojni organ nima na voljo elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da obstajajo resni in utemeljeni razlogi za domnevo, da bi bil prosilec med obravnavanjem njegove prošnje in po njem zaradi predaje v to državo članico izpostavljen dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja.

39. Če takih elementov ni, mora pristojni organ v skladu s členom 29 navedene uredbe izvršiti odločbo o predaji, ne da bi prej opravil preverjanje ali od običajno odgovorne države članice zahteval dodatne informacije ali posamezna jamstva glede obravnave zadevne osebe med postopkom obravnavanja njene prošnje za mednarodno zaščito in po koncu tega postopka.

***B. Dokazna pravila in obveznost sodelovanja, ki se uporabljajo v okviru člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III (tretje in četrto vprašanje)***

40. Predlagam, da Sodišče skupaj obravnava tretje in četrto vprašanje za predhodno odločanje.

41. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem Sodišču, prvič, predlaga, naj pojasni dokazna pravila, ki se uporabljajo v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III. Zlasti se sprašuje o dokaznih sredstvih in dokaznem standardu, ki so potrebni za ugotovitev nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine zaradi predaje v običajno odgovorno državo članico.

42. Drugič, predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, ali obstaja dolžnost sodelovanja, ki jo ima pristojni organ zaradi ugotavljanja take nevarnosti, in če obstaja, kakšen je obseg te dolžnosti. V zvezi s tem Sodišče poziva, naj pojasni, v kolikšnem obsegu je pristojni organ dolžan preveriti obstoj nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v običajno odgovorni državi članici ali zahtevati posamezna jamstva v primeru resnih in sistemskih kršitev temeljnih pravic s strani te države članice.

43. S četrnim vprašanjem želi predložitveno sodišče preveriti, ali odsotnost učinkovitega pravnega varstva v običajno odgovorni državi članici vpliva na dokazna pravila ali ureditev sodelovanja, vzpostavljene v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Duiblin III.

***1. Dokazna pravila, ki se uporabljajo v okviru člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III***

44. Zakonodajalec Unije ne ureja dokaznih pravil, ki se uporabljajo v okviru izvajanja člena 3(2) Uredbe Dublin III. Vendar menim, da sistematika te uredbe in pravila, ki jih je Sodišče določilo v svoji sodni praksi, omogočajo opredelitev načel, na katerih morajo ta pravila temeljiti.

<sup>30</sup> Uvodni izjavi 4 in 5 Uredbe Dublin III ter sodba Jawo (točka 82).

45. Prvič, presoja, ki jo je treba opraviti v skladu s členom 3(2), drugi pododstavek, navedene uredbe, zahteva, da se prosilcu omogoči, da predloži vse elemente, ki jih ima na voljo in ki prispevajo k ugotovitvi obstoja nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v primeru predaje v običajno odgovorno državo članico.

46. Prosilec mora imeti to možnost v fazi osebnega razgovora in po potrebi v fazi pritožbe zoper odločbo o predaji.

47. Osebni razgovor je eno od splošnih načel in jamstev, določenih v poglavju II Uredbe Dublin III. Člen 5(1) te uredbe določa, da mora pristojni organ opraviti osebni razgovor s prosilcem, da bi olajšal postopek določanja odgovorne države članice in zagotovil, da prosilec pravilno razume informacije, ki jih je prejel v skladu s členom 4 navedene uredbe. Ta razgovor mora biti predvsem priložnost, da prosilec poda podrobne izjave in/ali predloži vse dokaze in indice iz členov 21(3) in 22(3) iste uredbe, ki omogočajo domnevo o odgovornosti države članice in na podlagi katerih se vloži zahteva za sprejem.<sup>31</sup> Ti dokazi in indici se nanašajo na uporabo meril za določitev odgovorne države članice, navedenih v poglavju III Uredbe Dublin III, kar ne zajema „meril za izključitev“ iz člena 3(2) navedene uredbe.<sup>32</sup> Vendar po mojem mnenju nič ne preprečuje, da bi bil ta osebni razgovor tudi priložnost, da prosilec predstavi svoje strahove in po potrebi sporoči elemente, ki bi lahko dokazovali obstoj nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v primeru njegove morebitne predaje v drugo državo članico. Besedilo člena 5(1), prvi pododstavek, navedene uredbe je namreč dovolj široko, da dopušča tako razlago, ki poleg tega prispeva k cilju, ki ga želi zakonodajalec Unije doseči z zahtevo po izvedbi osebnega razgovora, in sicer okrepiti pravice prosilcev in jih čim bolj vključiti v postopek določanja odgovorne države članice.<sup>33</sup> Nazadnje, zdi se mi, da to razlago podpirajo načela, ki jih je Sodišče določilo v sodbah z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi<sup>34</sup>, in z dne 16. julija 2020, Addis<sup>35</sup>, v zvezi s presojo resnega tveganja nečloveškega in ponižujočega ravnanja, ki bi mu bil prosilec izpostavljen, če bi bil vrnjen v državo članico, v kateri že uživa mednarodno zaščito. Glej v zvezi s tem točke od 55 do 57 teh sklepnih predlogov.

48. Po sprejetju odločbe o predaji lahko prosilec razloge, zakaj bi ga taka predaja lahko izpostavila nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju, navede v pritožbi, ki jo lahko vloži zoper to odločbo v skladu s členom 27(1) Uredbe Dublin III. Obravnavana zadeva je tak primer.

49. Drugič, v zvezi z dokazi, ki jih mora predložiti prosilec, je Komisija v svojem stališču navedla, da mora glede na sodbo Jawo „prosilec predložiti objektivne, zanesljive, točne in ustrezno posodobljene elemente, ki kažejo na obstoj pomanjkljivosti, ki so bodisi sistemske ali splošne bodisi vplivajo na določene skupine oseb in dosegaajo posebej visok prag resnosti“.

50. S to analizo se ne strinjam.

<sup>31</sup> Uredba Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) No 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 200), ki je bila prenovljena z Uredbo Dublin III, tako v Prilogi II navaja ustrezna formalne dokaze in indikativne elemente (ali indice), ki jih je treba uporabiti za določitev odgovorne države, med katerimi so zlasti dovoljenja za prebivanje, izdana družinskemu članu prosilca, dokazila, da so osebe v sorodu, ali vozovnice, ki dokazujejo vstop prek zunanje meje, ali izvlečki iz evidenc centrov za pridržanje itd.

<sup>32</sup> Glej v tem smislu sodbo N. S. in drugi (točka 85).

<sup>33</sup> Glej v tem smislu sodbi z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točke od 47 do 51), in z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 58).

<sup>34</sup> C-297/17, C-318/17, C-319/17 in C-438/17, EU:C:2019:219.

<sup>35</sup> C-517/17, EU:C:2020:579.

51. Po eni strani se mi zdi, da je posledica te razlage preveliko dokazno breme za prosilca glede na težave, s katerimi se lahko srečuje pri pridobivanju dokazov, in zlasti glede na vire, ki jih ima na voljo.

52. Strinjam se, da mora načeloma prosilec predložiti elemente, s katerimi lahko dokaže, da obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da bi bil v primeru izvršitve odločbe o predaji izpostavljen dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Vendar menim, da je treba biti previden glede zahtev v zvezi naravo dokazov in dokaznimi standardi, saj so odvisne od okoliščin vsakega posameznega primera. Zato se strinjam z ugotovitvijo poljske vlade, da se zaradi odsotnosti dokumenta, ki bi potrdil izjavo prosilca, same po sebi ne more vnaprej šteti, da ta izjava nima dokazne vrednosti. Nekateri prosilci lahko svoje strahove konkretno predstavijo z ustreznimi informacijami ali celo listinskimi dokazi o pogojih, v katerih so bili sprejeti, ker so kot taki bivali na ozemlju običajno odgovorne države članice, preden so jo zapustili. Drugi pa ne morejo predložiti dokazov v podporo svojim izjavam in, če jih imajo, sporočiti najpomembnejših. V zvezi s tem nizozemska vlada v svojem stališču poudarja, da lahko prosilec predloži razpoložljive informacije o zadevni državi članici, kot so poročila, pripravljena v okviru zbirke podatkov o azilu (AIDA), ali sporazumi o sodelovanju, sklenjeni med to državo članico in Agencijo Evropske unije za azil (EUAA), ali poročila organizacij za varstvo človekovih pravic. Čeprav lahko nekateri prosilci pri pritožbi zoper odločbo o predaji dejansko uporabijo sredstva, ki so jim na voljo s pravno in jezikovno pomočjo, nisem prepričan, da so v večini primerov nujno seznanjeni s koristnimi viri informacij o spoštovanju temeljnih pravic prosilcev v državi članici in, kjer je to primerno, s sredstvi za dostop do njih.

53. V teh okoliščinah se sicer lahko od prosilca zahteva, da z naravo in obsegom svojih izjav ter po potrebi z listinskimi dokazi ali indici, ki jih ima na voljo, v zadostni meri dokaže dejanski osebni položaj, vendar pa od njega ni mogoče pričakovati, da bo sporočil objektivne, zanesljive, točne in ustrezno posodobljene podatke, na podlagi katerih je mogoče dokazati obstoj pomanjkljivosti v običajno odgovorni državi članici in stopnjo resnosti nevarnosti, ki mu grozi. Po mojem mnenju spadajo taki ukrepi v okvir odgovornosti pristojnega organa, ki edini lahko opravi pravno presojo, potrebno za izvajanje člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III.

54. Po drugi strani ne vidim razloga, zakaj bi moral prosilec nositi težje dokazno breme, kot ga nosi, ko mora dokazati, da mu v primeru vrnitve v državo članico, v kateri že uživa mednarodno zaščito, grozi nevarnost ravnanja v nasprotju s členom 4 Listine.

55. Opozarjam, da je v sodbi z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi<sup>36</sup>, ki je bila razglašena na isti dan kot sodba Jawo, Sodišče v tem smislu odločilo, da člen 33(2)(a) Direktive 2013/32/EU<sup>37</sup> ne nasprotuje temu, da država članica uporabi možnost iz te določbe, da prošnjo za mednarodno zaščito zavrže kot nedopustno, ker je prosilcu tako zaščito že priznala druga država članica, kadar navedeni prosilec kot oseba, ki ji je priznana taka zaščita, v tej drugi državi članici zaradi predvidljivih življenjskih razmer ne bi bil izpostavljen resni nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> C-297/17, C-318/17, C-319/17 in C-438/17, EU:C:2019:219.

<sup>37</sup> Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60). V skladu s členom 33(2)(a) te direktive lahko države članice prošnjo za mednarodno zaščito štejejo za nedopustno, če je druga država članica priznala mednarodno zaščito.

<sup>38</sup> Glej sodbo z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi (C-297/17, C-318/17, C-319/17 in C-438/17, EU:C:2019:219, točka 101).

56. V tem okviru je Sodišče opredelilo načela, ki so enaka tistim, ki jih je navedlo v sodbi Jawo, pri čemer je slednjo uporabilo po analogiji. Tako je presodilo, da morajo organi države članice, kadar imajo na voljo elemente, ki jih je prosilec predložil, da bi dokazal obstoj take nevarnosti v državi članici, ki mu je že priznala mednarodno zaščito, na podlagi objektivnih, zanesljivih, točnih in ustrezno posodobljenih elementov ter ob upoštevanju standarda varstva temeljnih pravic, ki ga zagotavlja pravo Unije, preučiti resničnost pomanjkljivosti, ki so bodisi sistemske ali splošne bodisi se nanašajo na določene skupine oseb.<sup>39</sup> Prag resnosti je logično enak tistemu iz sodbe Jawo in pomeni, da je zadevna oseba izpostavljena nevarnosti, da se znajde v položaju hudega materialnega pomanjkanja.<sup>40</sup>

57. Sodišče je v sodbi z dne 16. julija 2020, Addis<sup>41</sup>, ugotovilo, da je treba presojo nevarnosti ravnanja, ki je v nasprotju s členom 4 Listine, opraviti po tem, ko je prosilcu dana možnost, da predloži vse elemente, zlasti osebne, ki lahko potrdijo obstoj take nevarnosti.<sup>42</sup> Sodišče je tako odločilo, da mora osebni razgovor organu za presojo omogočiti, da ne le oceni poseben položaj prosilca in stopnjo njegove ranljivosti, temveč tudi zagotovi, da je bil prosilec pozvan k predložitvi „vseh elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da bi bil zaradi vrnitve v državo članico, ki mu je že priznala mednarodno zaščito, izpostavljen nevarnosti, da bo obravnavan v nasprotju s [...] členom 4 [Listine]“<sup>43</sup>.

58. Ugotoviti je treba, da Sodišče tukaj ni določilo nobene zahteve, tako kot zakonodajalec Unije, glede narave in moči dokazov, ki jih mora prosilec predložiti v podporo svojim trditvam. Zato po mojem mnenju ni razloga za odstopanje od teh načel v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III, saj ni upravičeno razlikovati položaja prosilca, ki mu grozi nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja, glede na to, ali je vrnjen v državo članico, v kateri že uživa mednarodno zaščito, ali v odgovorno državo članico.

59. Na podlagi navedenega ugotavljam, da mora prosilec podati podrobne izjave in, kadar je ustrezno, predložiti vse elemente, ki jih ima na voljo in s katerimi je mogoče dokazati, da obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da bi bil zaradi predaje v običajno odgovorno državo članico izpostavljen dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja.

*2. Obstoj in, kadar je ustrezno, obseg dolžnosti sodelovanja, ki jo ima pristojni organ v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III*

60. Predložitveno sodišče v drugem delu svojega tretjega vprašanja Sodišču predlaga, naj pojasni, v kakšnem obsegu mora pristojni organ sodelovati s prosilcem, da se ugotovi nevarnost nečloveškega in ponižujočega ravnanja v primeru predaje v običajno odgovorno državo članico. S tako obveznostjo, če bi se od tega organa zahtevalo, da temeljito preuči in oceni obstoj dejanske nevarnosti nečloveškega in ponižujočega ravnanja, bi bilo mogoče izravnati težave, ki jih ima prosilec pri dokazovanju obstoja take nevarnosti, saj ta poleg tega nima enakih postopkovnih jamstev, kot jih določata direktivi 2011/95 in 2013/32.

61. Uredba Dublin III ne določa obveznosti sodelovanja med prosilcem in pristojnim organom v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, te uredbe.

<sup>39</sup> Glej sodbo z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi (C-297/17, C-318/17, C-319/17 in C-438/17, EU:C:2019:219, točka 88).

<sup>40</sup> Glej sodbo z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi (C-297/17, C-318/17, C-319/17 in C-438/17, EU:C:2019:219, točka 90).

<sup>41</sup> C-517/17, EU:C:2020:579.

<sup>42</sup> Glej sodbo z dne 16. julija 2020, Addis (C-517/17, EU:C:2020:579, točka 53).

<sup>43</sup> Sodba z dne 16. julija 2020, Addis (C-517/17, EU:C:2020:579, točka 54).

62. Po eni strani Uredba Dublin III temelji predvsem na načelih medsebojnega zaupanja in upravnega sodelovanja med državami članicami. Pristojni organ sicer zasliši prosilca v okviru osebnega razgovora, vendar postopek za določitev odgovorne države članice v skladu s poglavjem VII te uredbe temelji zlasti na izmenjavi informacij, izmenjavi podatkov in upravnih dogovorih med pristojnimi organi držav članic. Namen Uredbe št. 1560/2003 je torej v skladu z njeno uvodno izjavo 1 jasno opredeliti ureditve za učinkovito izvajanje Uredbe Dublin III, „s čimer se olajša sodelovanje med organi držav članic, pristojnih za izvajanje omenjene uredbe, tako glede prenosa in obdelave prošelj za sprejem in vračanje, prošelj po informacijah in izvedbo premestitev“.

63. Po drugi strani so bila s členom 3(2) Uredbe Dublin III kodificirana načela, ki jih je Sodišče opredelilo v sodbi N. S. in drugi, ne da bi zakonodajalec Unije vključil posebne določbe o obstoju morebitne dolžnosti sodelovanja med prosilcem in pristojnim organom.

64. Ker takega besedila ni, poljska vlada v svojem stališču predlaga, naj se po analogiji uporabijo določbe člena 4 Direktive 2011/95, pri čemer predložitveno sodišče v zvezi s tem meni, da bi bila obveznost sodelovanja, ki bi bila s tem uvedena za namene ugotavljanja nevarnosti nečloveškega in ponižujočega ravnanja v primeru predaje običajno odgovorni državi članici, po svoji naravi in obsegu primerljiva z obveznostjo, določeno v okviru Direktive 2011/95.

65. Uporaba po analogiji zahteva – če že ne enakost – vsaj podobnost med položajem, v zvezi s katerim obstaja pravna praznina, in položajem, ki ga ureja zakonodajalec Unije. Čeprav se Uredba Dublin III po svojem predmetu in namenu razlikuje od direktiv 2011/95 in 2013/32,<sup>44</sup> sta si položaj iz člena 3(2), drugi pododstavek, te uredbe, ki se nanaša na ugotovitev nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v primeru predaje prosilca običajno odgovorni državi članici, in položaj iz člena 4 Direktive 2011/95, ki se nanaša na ugotovitev dejanske nevarnosti, da bo prosilec utrpel resno škodo v primeru vrnitve v izvorno državo, podobna glede razloga za obstoj vsake od teh določb. Obseg presoje nevarnosti, ki se opravi v okviru postopka za določitev odgovorne države članice, je sicer bolj omejen. Vendar ima isti namen kot postopek, ki se izvede pri preizkusu zahteve za mednarodno zaščito, in sicer zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic prosilca, in vključuje iste udeležence.

66. Vendar menim, da ni potrebna uporaba po analogiji. Sodišče je namreč v sodbah N. S. in drugi z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi<sup>45</sup> in Jawo implicitno določilo obveznost sodelovanja med prosilcem in pristojnim organom v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III, katerega podrobnosti so podobne tistim iz člena 4 Direktive 2011/95.

<sup>44</sup> Ti direktivi določata materialna in formalna pravila, ki se uporabljajo za priznanje mednarodne zaščite, ta uredba pa določa metodo in merila za določitev odgovorne države članice.

<sup>45</sup> C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

67. V obeh primerih so izjave prosilca med osebnim razgovorom in, kjer je ustrezno, listinski dokazi ali indici, ki jih predloži prosilec, le izhodišče za oceno dejstev in okoliščin s strani pristojnih organov.<sup>46</sup> Tako kot določbe iz člena 4(3) in (5) Direktive 2011/95<sup>47</sup> Sodišče od pristojnega organa zahteva, da oceni dejansko nevarnost, da bo prosilec izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju, ne le na podlagi objektivnih, zanesljivih, točnih in ustrezno posodobljenih podatkov o delovanju sistema mednarodne zaščite v običajno odgovorni državi članici, temveč tudi na podlagi posebnih okoliščin prosilca, pri čemer mora ta organ torej opraviti individualno presojo.<sup>48</sup>

68. Priznavam, da se obseg tega sodelovanja med prosilcem in pristojnim organom v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III razlikuje od sodelovanja, vzpostavljenega v okviru člena 4 Direktive 2011/95, v enem primeru, in sicer ko ta presoja razkrije obstoj resnih in utemeljenih razlogov za domnevo, da bo prosilec zaradi predaje v odgovorno državo članico izpostavljen nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. V tem primeru namreč načela medsebojnega zaupanja in upravnega sodelovanja, na katerih temelji Uredba Dublin III, po mojem mnenju zahtevajo, da pristojni organ za vsak primer posebej od običajno odgovorne države članice zahteva, da sporoči dodatne informacije ali zagotovi posamezna in ustrezna jamstva glede pogojev za sprejem prosilca, da bi se odločba o predaji izvršila v skladu s členom 4 Listine. Če se ta jamstva izkažejo za nezadostna, ta člen namreč pomeni obveznost, da se ta odločba ne izvrši, saj člen 3(2) Uredbe Dublin III zahteva, da pristojni organ nadaljuje preverjanje meril iz poglavja III te uredbe, da bi ugotovil, ali je mogoče kot odgovorno določiti drugo državo članico (drugi pododstavek), ali da sam preuči prošnjo za mednarodno zaščito (tretji pododstavek).

### *3. Posledice morebitne neučinkovitosti ali nezadostnosti pravnih sredstev v odgovorni državi članici za dokazna pravila ali ureditev sodelovanja, vzpostavljene v okviru izvajanja člena 3(2) Uredbe Dublin III*

69. S četrtem vprašanjem predložitveno sodišče na koncu sprašuje, v kolikšni meri neučinkovitost ali nezadostnost pravnih sredstev, ki ima za posledico odsotnost učinkovitega pravnega varstva v odgovorni državi članici, vpliva na dokazna pravila ali ureditev sodelovanja, ki se uporabljajo v okviru izvajanja člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III.

70. Tako kot nizozemska vlada menim, da morebitni obstoj pomanjkljivosti v državi članici, ki je običajno odgovorna, sam po sebi ne vpliva na ta dokazna pravila ali na to ureditev sodelovanja med prosilcem in pristojnim organom. To samo po sebi ne pomeni kršitve člena 4 Listine. Skupaj z obstojem pomanjkljivosti v sistemu mednarodne zaščite pa vpliva na obseg presoje nevarnosti, ki jo mora opraviti pristojni organ, in, če je ustrezno, na dodatne informacije ali posamezna jamstva, ki jih lahko zahteva.

<sup>46</sup> Glej v zvezi z Direktivo 2011/95 sodbo z dne 19. novembra 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Vojaški rok in azil) (C-238/19, EU:C:2020:945, točka 52).

<sup>47</sup> V skladu s členom 4(3) Direktive 2011/95 mora pristojni organ prošnje obravnavati za vsak primer posebej, pri čemer mora upoštevati zlasti vsa ustrezna dejstva, ki se nanašajo na izvorno državo v času, ko se sprejme odločitev o prošnji, ustrezne izjave in dokumentacijo, ki jih predloži prosilec, vključno z informacijami o tem, ali je bil ali bi lahko bil podvržen preganjanju oziroma mu je bila ali bi mu lahko bila povzročena resna škoda, individualni položaj in osebne okoliščine prosilca oziroma dejstvo, da je bil prosilec že preganjan ali da mu je bila povzročena resna škoda. V skladu s členom 4(5) Direktive 2011/95, kadar nekateri vidiki izjav prosilca niso utemeljeni z dokumentarnimi ali drugimi dokazi, teh vidikov ni treba potrditi, kadar je med drugim ugotovljeno, da so te izjave skladne in verjetne ter ne nasprotujejo dostopnim specifičnim in splošnim informacijam, povezanim z njegovim primerom, in je bila ugotovljena njegova splošna verodostojnost.

<sup>48</sup> Glej sodbo Jawo (točke od 94 do 97).

71. Na podlagi vsega navedenega menim, da mora pristojni organ v sodelovanju s prosilcem oceniti, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za domnevo, da bo prosilec zaradi predaje v običajno odgovorno državo članico izpostavljen dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Medtem ko mora prosilec podati podrobne izjave in, kadar je ustrezno, predložiti vse elemente, ki jih ima na voljo in s katerimi je mogoče dokazati obstoj take nevarnosti, mora pristojni organ na drugi strani oceniti te elemente in opraviti presojo nevarnosti ne le na podlagi objektivnih, zanesljivih, točnih in ustrezno posodobljenih podatkov v zvezi z delovanjem sistema mednarodne zaščite v tej državi članici, temveč tudi na podlagi posebnega položaja prosilca, pri čemer od te države članice po potrebi zahteva posamezna in ustrezna jamstva glede pogojev za sprejem prosilca.

## V. Predlog

72. Glede na vse navedene preudarke Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (sodišče v Haagu, ki zaseda v 's-Hertogenboschu, Nizozemska), odgovori:

Člen 3(2), drugi pododstavek, Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, v povezavi s členom 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

je treba razlagati tako, da:

- ne nasprotuje izvršitvi odločbe o predaji prosilca za mednarodno zaščito, ki trdi, da je bil na zunanji meji države članice, ki je v skladu s to uredbo običajno odgovorna za obravnavanje njegove prošnje, po hitrem postopku zavržen in vrnjen ter domnevno nezakonito pridržen na mejnem prehodu te države članice, če pristojni organ nima na voljo elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da obstajajo resni in utemeljeni razlogi za domnevo, da bi bil prosilec med obravnavanjem njegove prošnje in po njem zaradi predaje v to državo članico izpostavljen dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Če takih elementov ni, mora pristojni organ v skladu s členom 29 navedene uredbe izvršiti odločbo o predaji, ne da bi prej opravil preverjanje ali od države članice, običajno odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, zahteval dodatne informacije ali posamezna jamstva glede obravnave zadevne osebe med postopkom obravnavanja njene prošnje za mednarodno zaščito in po koncu tega postopka;
- mora pristojni organ v sodelovanju s prosilcem za mednarodno zaščito oceniti, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za domnevo, da bo prosilec zaradi predaje v državo članico, običajno odgovorno za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito, izpostavljen dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Medtem ko mora prosilec podati podrobne izjave in, kadar je ustrezno, predložiti vse elemente, ki jih ima na voljo in s katerimi je mogoče dokazati obstoj take nevarnosti, mora pristojni organ na drugi strani oceniti te elemente in opraviti presojo nevarnosti ne le na podlagi objektivnih, zanesljivih, točnih in ustrezno posodobljenih podatkov v zvezi z delovanjem sistema mednarodne zaščite v tej državi članici, temveč tudi na podlagi posebnega položaja prosilca, pri čemer od te države članice po potrebi zahteva posamezna in ustrezna jamstva glede pogojev za sprejem prosilca.