



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 19. marca 2019*

„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 – Pojem ‚pobeg‘ – Načini podaljšanja roka za predajo – Člen 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Resna nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja po koncu azilnega postopka – Življenjske razmere upravičencev do mednarodne zaščite v navedeni državi članici“

V zadevi C-163/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (višje upravno sodišče dežele Baden-Württemberg, Nemčija) z odločbo z dne 15. marca 2017, ki je prispela na Sodišče 3. aprila 2017, v postopku

Abubacarr Jawo

proti

Zvezni republiki Nemčiji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, A. Prechal, predsednica senata, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen, predsedniki senatov, K. Jürimäe, predsednica senata, C. Lycourgos, predsednik senata, A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič (poročevalec), J. Malenovský, L. Bay Larsen in D. Šváby, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Wathelet,

sodni tajnik: M. Aleksejev, vodja oddelka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. maja 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za A. Jawa B. Münch in U. Bargon, Rechtsanwälte,
- za nemško vlado T. Henze, R. Kanitz, M. Henning in V. Thanisch, agenti,
- za belgijsko vlado C. Van Lul in P. Cottin, agenta,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z L. Cordijem in L. D’Ascio, avvocati dello Stato,
- za madžarsko vlado M. M. Tátrai, M. Z. Fehér in G. Koós, agenti,

* Jezik postopka: nemščina.

- za nizozemsko vlado J. Langer, M. Bulterman, C. S. Schillemans in M. Gijzen, agenti,
- za vlado Združenega kraljestva S. Brandon in C. Crane, agenta, skupaj z D. Blundellom, barrister,
- za švicarsko vlado E. Bichet, agent,
- za Evropsko komisijo M. Condou-Durande in C. Ladenburger, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 25. julija 2018

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 3(2) in člena 29(1) in (2) Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (UL 2013, L 180, str. 31, v nadaljevanju: Uredba Dublin III) ter člena 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Abubacarrjem Jawo in Bundesrepublik Deutschland (Zvezna republika Nemčija) zaradi odločbe o predaji zadevne osebe v Italijo.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

- 3 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), v členu 3, naslovljenem „Prepoved mučenja“, določa:

„Nikogar se ne sme mučiti, niti nečloveško ali ponižujoče z njim ravnati, ali ga kaznovati.“

Pravo Unije

Listina

- 4 Člen 1 Listine, naslovljen „Človekovo dostojanstvo“, določa:
„Človekovo dostojanstvo je nedotakljivo. Treba ga je spoštovati in varovati.“
- 5 Člen 4 Listine, naslovljen „Prepoved mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja“, določa:
„Nihče ne sme biti podvržen mučenju ali nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.“

- 6 Člen 47 Listine, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“, v prvem odstavku določa:

„Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu.“

- 7 Člen 51 Listine, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„Določbe te listine se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato spoštujejo pravice, upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah.“

- 8 Člen 52 Listine, naslovljen „Obseg pravic in načel ter njihova razlaga“, v odstavku 3 določa:

„Kolikor ta listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z [EKČP], sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa navedena konvencija. Ta določba ne preprečuje širšega varstva po pravu Unije.“

Uredba Dublin III

- 9 Uredba Dublin III je razveljavila in nadomestila Uredbo 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 državljani tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 109, v nadaljevanju: Uredba Dublin II). V uvodnih izjavah 4, 5, 19, 32 in 39 Uredbe Dublin III je navedeno:

„(4) Sklepi [Evropskega sveta, sprejeti na posebnem zasedanju v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999,] navajajo tudi, 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 prošenj za mednarodno zaščito.

[...]

(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 morale 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 ustrežno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice.

[...]

(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.“

10 Člen 2(n) Uredbe Dublin III določa, da pojem „nevarnost pobega“ v tej uredbi „pomeni nevarnost, da bo prosilec ali državljani tretje države ali oseba brez državljanstva v zvezi s katero poteka postopek predaje, pobegnili, v skladu z oceno posameznega primera na podlagi objektivnih kriterijev, ki so določeni z zakonom“.

11 Člen 3 Uredbe Dublin III, 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.

[...]“

12 Poglavje VI Uredbe Dublin III, naslovljeno „Postopki za sprejem in ponovni sprejem“, vključuje med drugim člena 27 in 29 te uredbe.

13 Člen 27 Uredbe Dublin III, naslovljen „Pravna sredstva“, v odstavku 1 določa:

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

14 Del VI poglavja VI Uredbe Dublin III, ki se nanaša na predaje prosilcev v odgovorno državo članico, vsebuje člen 29, naslovljen „Načini in roki“, ki določa:

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

Če se predaje v odgovorno državo članico izvajajo v obliki nadzorovanega odhoda ali v spremstvu, države članice zagotovijo, da se izvajajo na human način ter da se ob tem v celoti spoštujejo temeljne pravice in človeško dostojanstvo.

[...]

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

[...]

4. Komisija z izvedbenimi akti vzpostavi enotne pogoje za posvetovanje in izmenjavo podatkov med državami članicami, zlasti v primeru odloženih predaj ali predaj z zamudo, predaj po implicitnem sprejemu, predajami mladoletnikov ali vzdrževanih oseb ter nadzorovanih predaj. [...]"

Izvedbena uredba

15 Uredba Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe št. 343/2003 (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), vsebuje podrobna pravila za uporabo Uredbe Dublin II in zdaj Uredbe Dublin III.

16 Poglavje III Izvedbene uredbe, naslovljeno „Predaje“, med drugim vsebuje člen 9 te uredbe, naslovljen „Preložene predaje ali predaje z zamudo“, ki določa:

„1. Pristojno državo članico je treba nemudoma obvestiti o vseh preložitvah zaradi pritožbenega ali revizijskega postopka z odločilnim učinkom ali zaradi fizičnih razlogov, kot je bolezen prosilca za azil, pomanjkanje prevoza ali dejstvo, da se je prosilec za azil umaknil iz postopka predaje.

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

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

[...]“

Direktiva o pogojih

17 V poglavju VII 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, v nadaljevanju: Direktiva o pogojih), ki zajema člene od 20 do 35, je določena vsebina mednarodne zaščite.

18 Člen 34 Direktive o pogojih, naslovljen „Dostop do integracijskih ukrepov“, določa:

„Da bi olajšale integracijo upravičencev do mednarodne zaščite v družbo, države članice zagotavljajo dostop do integracijskih programov, ki so po njihovem mnenju ustrezni, in upoštevajo posebne potrebe upravičencev do statusa begunca ali statusa subsidiarne zaščite ali ustvarjajo predpogoje za dostop do takšnih programov.“

Direktiva o sprejemu

19 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, v nadaljevanju: Direktiva o sprejemu) v členu 5, naslovljenem „Obveščanje“, določa:

„1. Države članice prosilce v razumnem času, ki ne presega petnajstih dni po tem, ko so vložili njihovo [svojo] prošnjo za mednarodno zaščito, obvestijo vsaj o vseh uveljavljenih pravicah in o obveznostih, ki jih morajo izpolnjevati v zvezi s pogoji za sprejem.

[...]

2. Države članice zagotovijo, da so informacije iz odstavka 1 v pisni obliki in v jeziku, ki ga prosilec razume ali za katerega se razumno domneva, da ga razume. Kadar je primerno, se te informacije lahko zagotovijo tudi ustno.“

20 Člen 7 Direktive o sprejemu, naslovljen „Bivališče in svoboda gibanja“, določa:

„1. Prosilci se lahko svobodno gibajo po ozemlju države članice gostiteljice ali na območju, ki jim ga ta država članica določi. Tako določeno območje ne vpliva na neodtujljivo sfero zasebnega življenja in omogoča zadosten prostor za zagotavljanje možnosti uveljavljanja vseh pravic po tej direktivi.

2. Države članice lahko določijo kraj bivanja prosilca iz razlogov v javnem interesu, zaradi javnega reda ali, kadar je potrebno, za hitro obdelavo in učinkovito spremljanje njegove prošnje za mednarodno zaščito.

3. Države članice lahko določijo, da so materialni pogoji za sprejem odvisni od dejanskega bivanja prosilcev na nekem določenem mestu, ki ga določijo države članice. Taka odločitev, ki je lahko splošne narave, se sprejme posamično in na podlagi nacionalnega prava.

4. Države članice predvidijo možnost, da prosilec izdajo začasno dovoljenje za zapustitev kraja bivanja iz odstavkov 2 in 3 in/ali določeno območje iz odstavka 1. Odločitve se sprejmejo posamično, objektivno in nepristransko, če pa so zavrnilne, se navedejo razlogi za to.

Prosilcu ni treba prositi za dovoljenje za obisk organov in sodišč, če se zahteva njegova prisotnost.

5. Države članice od prosilcev zahtevajo, da pristojne organe čimprej obvestijo o svojem trenutnem naslovu in jim sporočijo kakršno koli spremembo naslova.“

Nemško pravo

- 21 Člen 60a Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zakon o prebivanju, poklicni dejavnosti in vključevanju tujcev na zveznem ozemlju, v nadaljevanju: Aufenthaltsgesetz), kakor je bil spremenjen z učinkom od 6. avgusta 2016 z Integrationsgesetz (zakon o integraciji) z dne 31. julija 2016 (BGBl. 2016 I, str. 1939, v nadaljevanju: Integrationsgesetz), je naslovljen „Začasna odložitev odstranitve (dovolitev zadrževanja)“ in v odstavku 2 določa:

„Odstranitev tujega državljana se odloži za toliko časa, dokler ta odstranitev ni mogoča iz dejanskih ali pravnih razlogov in dokler dovoljenje za prebivanje ni izdano. [...] Tujemu državljanu se lahko prizna dovolitev zadrževanja (*Duldung*) (v nadaljevanju: dokument o dovolitvi zadrževanja), če nujni humanitarni ali osebni razlogi ali pomembni javni interesi zahtevajo njegovo nadaljnjo začasno prisotnost na zveznem ozemlju. Dokument o dovolitvi zadrževanja iz nujnih osebnih razlogov v smislu tretjega stavka se izda, če se tuj državljan v Nemčiji usposablja ali se je usposabljal za namene pridobitve kvalificiranega poklica, ki je urejen s strani države ali na drug enakovreden način, če niso izpolnjeni pogoji iz odstavka 6 in če izdaje konkretnih ukrepov za prenehanje prebivanja ni mogoče pričakovati. V primerih iz četrtega stavka se dokument o dovolitvi zadrževanja izda za čas trajanja poklicnega usposabljanja, določenega v pogodbi za usposabljanje. [...]“

- 22 Člen 29 Asylgesetz (zakon o azilu), kakor je bil spremenjen z učinkom od 6. avgusta 2016 z Integrationsgesetz (v nadaljevanju: AsylG), naslovljen „Nedopustne prošnje“, določa:

„1. Prošnja za azil ni dopustna, če:

1. je druga država odgovorna za obravnavanje prošnje za azil
 - (a) na podlagi [Uredbe Dublin III] ali
 - (b) na podlagi drugih predpisov Evropske unije ali pogodbe mednarodnega prava;

[...]“

- 23 Člen 31 AsylG, naslovljen „Odločba urada o prošnjah za azil“, v odstavku 3 določa:

„V primerih iz odstavka 2 in v odločbah o nedopustnih prošnjah za azil je treba ugotoviti, ali so izpolnjeni pogoji iz člena 60(5) ali (7) Aufenthaltsgesetz. Od tega je mogoče odstopiti, če je tuj državljan upravičen do azila ali do mednarodne zaščite v smislu člena 1(1), točka 2.“

- 24 Člen 34a AsylG, naslovljen „Odredba o odstranitvi“, določa:

„1. Če je treba tujega državljana odstraniti v varno tretjo državo (člen 26a) ali v državo, odgovorno za izvedbo azilnega postopka (člen 29(1), številka 1), urad odredi odstranitev v to državo, takoj ko ugotovi, da se to lahko opravi. To velja tudi, če je tuj državljan na podlagi predpisov prava Evropske unije ali mednarodne pogodbe prošnjo za azil vložil v drugi državi, odgovorni za izvedbo azilnega postopka, ali če jo je pred odločitvijo urada umaknil. Predhodno opozorilo in predhodna določitev roka nista potrebna. Če na podlagi prvega ali drugega stavka odstranitve ni mogoče odrediti, urad zagrozi z odstranitvijo v zadevno državo.“

2. Zahteve na podlagi člena 80(5) zakona o upravnih sodiščih zoper odredbe o odstranitvi se morajo vložiti v roku enega tedna po njihovi izdaji. Pravočasna zahteva zadrži izvršitev odstranitve do odločitve sodišča. [...]“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 25 A. Jawo je po lastnih navedbah gambijski državljan, rojen 23. oktobra 1992.
- 26 A. Jawo je, potem ko je 5. oktobra 2012 zapustil Gambijo, po morju priplul v Italijo, od koder je pot nadaljeval v Nemčijo. V tej državi članici je 23. decembra 2014 vložil prošnjo za azil.
- 27 Ker je A. Jawo, kot je razvidno iz podatkovne zbirke Eurodac, že vložil prošnjo za azil v Italiji, je Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (zvezni urad za migracije in begunce, Nemčija) (v nadaljevanju: urad) 26. januarja 2015 italijanske organe pozval, naj zadevno osebo ponovno sprejmejo. Ti organi na ta poziv niso odgovorili.
- 28 Urad je z odločbo z dne 25. februarja 2015 na eni strani prošnjo za azil A. Jawa zavrgel kot nedopustno in na drugi strani odredil njegovo vrnitev v Italijo.
- 29 A. Jawo je 4. marca 2015 zoper to odločbo vložil tožbo, ki jo je 12. marca 2015 dopolnil s predlogom za izdajo začasnih ukrepov. Verwaltungsgericht Karlsruhe (upravno sodišče v Karlsruheju, Nemčija) je najprej s sklepom z dne 30. aprila 2015 navedeni predlog zavrglo kot nedopusten z obrazložitvijo, da je bil vložen prepozno.
- 30 A. Jawo bi moral biti 8. junija 2015 predan v Italijo. Vendar ta predaja ni bila izvedena, ker A. Jawo ni bilo v skupnem nastanitvenem objektu, v katerem je stanoval v Heidelbergu (Nemčija). Ko je Regierungspräsidium Karlsruhe (deželna vlada v Karlsruheju) v zvezi s tem naslovila vprašanje na službo za zasilno nastanitev v Heidelbergu, je ta 16. junija 2015 navedla, da A. Jawo po navedbah upravljavca objekta že nekaj časa ni več v tem nastanitvenem objektu.
- 31 Urad je z obrazcem z dne 16. junija 2015 italijanske organe obvestil, da na podlagi informacij, pridobljenih na isti dan, predaja A. Jawa trenutno ni mogoča, ker je ta pobegnil. V obrazcu je bilo navedeno tudi, da bo predaja zadevne osebe „v skladu s členom 29(2) [Uredbe Dublin III]“ opravljena najpozneje 10. avgusta 2016.
- 32 Ni sporno, da je bil A. Jawo na dan, ko je bil zadevni obrazec vročen italijanskim organom, ponovno v Heidelbergu, vendar urad s to informacijo ni bil seznanjen. Vendar ni dokazano, da je urad v trenutku, ko je A. Jawo prišel v Heidelberg, ta obrazec že poslal italijanskim organom.
- 33 A. Jawo je v zvezi s svojo odsotnostjo izjavil, da je v začetku junija 2015 obiskal prijatelja, ki živi v Freibergu am Neckar (Nemčija). Ker je prejel telefonski klic, v katerem ga je oseba, s katero si je delil sobo v Heidelbergu, obvestila, da ga išče policija, se je odločil vrniti v Heidelberg. Vendar ker ni imel denarja za nakup povratne vozovnice, si je najprej moral potrebni znesek izposoditi. Ob vrnitvi v Heidelberg naj bi se zglasil v Sozialamt (center za socialno delo) in vprašal, ali mu njegova soba še pripada, na kar je dobil pritrdilni odgovor.
- 34 A. Jawo je poleg tega navedel, da mu nihče ni povedal, da bi moral svojo odsotnost sporočiti.
- 35 Drugi poskus predaje 3. februarja 2016 ni bil uspešen, ker se A. Jawo ni hotel vkrcati na letalo, s katerim je bila načrtovana izvedba predaje.
- 36 Verwaltungsgericht Karlsruhe (upravno sodišče v Karlsruheju), pri katerem je bil vložen nov predlog za izdajo začasnih odredbe, je s sklepom z dne 18. februarja 2016 odločilo, da ima tožba, ki jo je A. Jawo vložil 4. marca 2015, odložilni učinek.
- 37 Navedeno sodišče je s sodbo z dne 6. junija 2016 to tožbo zavrnilo.

- 38 A. Jawo je v pritožbi, ki jo je zoper to sodbo vložil pri Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (višje upravno sodišče dežele Baden-Württemberg, Nemčija), med drugim navedel, da junija 2015 ni pobegnil in da urad roka za predajo ni mogel zakonito podaljšati. Poleg tega naj njegova predaja v Italijo ne bi bila zakonita, ker naj bi v tej državi članici obstajale sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev v smislu člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III.
- 39 Med pritožbenim postopkom je urad ugotovil, da je Italija tožeči stranki izdala nacionalno dovoljenje za prebivanje iz humanitarnih razlogov z veljavnostjo enega leta, ki je poteklo 9. maja 2015. Vendar predložitveno sodišče meni, da izdaja tega dovoljenja za prebivanje ne povzroči, da se Uredba Dublin III ne uporabi, saj A. Jawo z navedenim dovoljenjem ni bila podeljena mednarodna zaščita v smislu Direktive o pogojih.
- 40 Predložitveno sodišče navaja, da je za rešitev spora o glavni stvari treba najprej odgovoriti na vprašanje, ali je šlo 16. junija 2015, ko je urad obvestil italijansko ministrstvo za notranje zadeve, za „pobeg“ tožeče stranke v smislu člena 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III.
- 41 V zvezi s tem navaja, da je šestmesečni rok za predajo iz člena 29(1) te uredbe že potekel na dan sprejetja sklepa Verwaltungsgericht Karlsruhe (upravno sodišče v Karlsruheju) z dne 18. februarja 2016, s katerim je bil določen odložilni učinek tožbe, ki jo je vložil A. Jawo, tako da s tem sklepom navedenega roka ni bilo več mogoče podaljšati ali prekiniti.
- 42 Predložitveno sodišče meni, da če se je treba opreti na opredelitev pojma „nevarnost pobega“ iz člena 2(n) Uredbe Dublin III, ki je v različici v nemškem jeziku opredeljen kot nevarnost, da se bo zadevna oseba s pobegom „izognila“ postopku predaje, je treba šteti, da je relevantno zgolj namerno ravnanje zadevne osebe, da se izogne predaji. Vendar naj bi obstajali utemeljeni razlogi za razlago, da za uporabo člena 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III zadostuje, da pristojni organ ni bil seznanjen s tem, kje zadevna oseba prebiva, na datum poskusa predaje in v trenutku, ko je o tem obvestil pristojni organ države članice, na katero je zahteva naslovljena. Ne bi naj bi bilo namreč indiciev, da je namen te določbe sankcionirati neprimerno ravnanje zadevne osebe. Namen te določbe naj bi bil omogočiti učinkovito delovanje sistema za določitev odgovorne države članice, ki ga je vzpostavil zakonodajalec Unije (v nadaljevanju: dublinski sistem), izvajanje katerega bi lahko bilo znatno oteženo, če bi bile predaje onemogočene iz razlogov, ki so zunaj področja odgovornosti države članice, ki poda zahtevo. Poleg tega bi bilo morda težko dokazati, da so zadevne osebe zapustile kraj bivanja, da bi ovirale svojo predajo.
- 43 Dalje, predložitveno sodišče se sprašuje o pogojih, pod katerimi se uporabi podaljšanje šestmesečnega roka iz člena 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III v primeru pobega. V zvezi s tem navaja, da je, čeprav iz besedila te določbe na prvi pogled izhaja, da se morajo države članice o tem dogovoriti, mogoča tudi razlaga, v skladu s katero lahko država članica, ki poda zahtevo, enostransko določi to podaljšanje roka, pri čemer pred iztekom prvotnega šestmesečnega roka državo članico, na katero je zahteva naslovljena, obvesti, da predaje ne bo mogoče izvesti v tem roku in da bo izvedena v roku, ki ga za ta primer določi zadevna država članica, ki poda zahtevo. Ta zadnjenavedena razlaga, ki naj bi izhajala iz člena 9(2) Izvedbene uredbe, naj bi bila najprimernejša za zagotovitev učinkovitosti postopka predaje.
- 44 Nazadnje, predložitveno sodišče se sprašuje, ali mora pri presoji zakonitosti predaje upoštevati življenjske razmere, v katerih bi tožeča stranka živela v državi članici, na katero je zahteva naslovljena, če bi bilo njeni prošnji za mednarodno zaščito v tej državi ugodeno, zlasti resno nevarnost, da bi se z njo ravnalo v nasprotju s členom 4 Listine.
- 45 Predložitveno sodišče v zvezi s tem meni, da pregleda obstoja sistemskih pomanjkljivosti v smislu člena 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III ni mogoče omejiti na azilni postopek in na pogoje za sprejem v okviru tega postopka, ampak je treba upoštevati tudi poznejše okoliščine. Tako naj

zagotovitev najboljših pogojev za sprejem v navedenem postopku ne bi zadostovala, če obstaja nevarnost, da se bo zadevna oseba po odobritvi mednarodne zaščite znašla v slabem premoženjskem stanju. Obveznost izvedbe takega celostnega pregleda položaja prosilca pred njegovo predajo bi pomenila potrebno protiutež dublinskega sistema, ki prosilcem za zaščito onemogoča svobodno izbiro države azila. Ta obveznost naj bi vsekakor izhajala iz člena 3 EKČP.

- 46 Predložitveno sodišče poleg tega navaja, da Direktiva o pogojih sicer res na splošno določa zgolj enako obravnavanje v primerjavi z državljani zadevne države članice. Vendar je mogoče, da tako „nacionalno obravnavanje“ ne bo zadostovalo za ohranitev dostojanstva oseb, ki se jim prizna mednarodna zaščita, ker so te osebe običajno ranljive in iztrgane iz okolja, tako da ne bodo znale učinkovito uveljavljati pravic, ki jim jih zagotavlja država članica gostiteljica. Da bi se tem osebam omogočilo, da dosežejo raven, ki je primerljiva ravni državljanov te države članice, in da učinkovito uveljavljajo te pravice, člen 34 Direktive o pogojih od držav članic zahteva, da navedenim osebam zagotovijo učinkoviti dostop do integracijskih programov, ki imajo posebno kompenzacijsko funkcijo. Ta določba naj bi pomenila minimalno zahtevo in utemeljitev dublinskega sistema.
- 47 Predložitveno sodišče se med drugim sklicuje na poročilo švicarske organizacije za pomoč beguncem, naslovljeno „Pogoji za sprejem v Italiji“, predstavljeno avgusta 2016, v katerem naj bi bili navedeni konkretni dokazi, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, da je za upravičence do mednarodne zaščite v tej državi članici obstajala nevarnost, da bodo živeli na robu družbe, kot brezdomci in brez dostojanstva. V tem poročilu je navedeno, da je glede italijanskega prebivalstva nezadostno razvit socialni sistem navedene države članice nadomeščen z družinsko solidarnostjo, ki pri upravičencih do mednarodne zaščite ne deluje. V navedenem poročilu je med drugim ugotovljen skorajšnji neobstoj kompenzacijskih integracijskih programov v Italiji in med drugim zelo negotov dostop do nujnih jezikovnih tečajev. Nazadnje, iz tega poročila naj bi izhajalo, da zaradi velikega povečanja števila beguncev v zadnjih letih velikih strukturnih pomanjkljivosti državnega socialnega sistema ni več mogoče izravnati prek nevladnih organizacij in cerkva.
- 48 V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (višje upravno sodišče dežele Baden-Württemberg) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali se šteje, da je prosilec za azil pobegnil v smislu člena 29(2), drugi stavek, Uredbe [Dublin III], samo takrat, kadar se zaradi preprečitve ali otežitve predaje namenoma in zavestno izogiba nacionalnim organom, pristojnim za izvedbo predaje, ali pa zadošča, da ga že dlje časa več ni v dodeljenem stanovanju in organ nima informacij o tem, kje je, zaradi česar ni mogoče opraviti načrtovane predaje?

Ali se lahko zadevna oseba sklicuje na pravilno uporabo predpisa in v postopku izpodbijanja odločitve o predaji ugovarja, da je šestmesečni rok za predajo potekel, saj ni pobegnila?

2. Ali se lahko rok na podlagi člena 29(1), prvi pododstavek, Uredbe [Dublin III] podaljša že na podlagi tega, da država članica, ki izvede predajo, še pred potekom roka odgovorno državo članico obvesti, da je zadevna oseba pobegnila, in hkrati navede konkretni rok, ki ne sme biti daljši od 18 mesecev, v katerem bo predaja opravljena, ali pa se rok lahko podaljša samo tako, da udeleženi državi članici sporazumno določita daljši rok?
3. Ali predaja prosilca za azil v odgovorno državo članico ni dopustna, če bi bil ta v primeru priznanja mednarodne zaščite v tej državi glede na predvidljive življenjske razmere izpostavljen resni nevarnosti, da bo podvržen ravnanju iz člena 4 [Listine]?

Ali to vprašanje še spada na področje uporabe prava Unije?

Na podlagi katerih meril prava Unije je treba presoјati življenjske razmere osebe, ki ji je priznana mednarodna zaščita?“

Postopek pred Sodiščem

- 49 Na predlog predložitvenega sodišča je pristojni senat preučil potrebo, da se ta zadeva obravnava po najnem postopku predhodnega odločanja iz člena 107 Poslovnika Sodišča. Ta senat je 24. aprila 2017 po opredelitvi generalnega pravobranilca odločil, da se temu predlogu ne ugoti.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 50 S prvim vprašanjem, ki ima dva dela, predložitveno sodišče sprašuje, po eni strani, ali je treba člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III razlagati tako, da se mora zadevna oseba, da bi se lahko štelo, da je pobegnila v smislu te določbe, namenoma izogibati pristojnim organom, da bi preprečila svojo predajo, ali pa, nasprotno, v zvezi s tem zadostuje, da ta oseba zapusti kraj bivanja, ki ji je bil določen, ne da bi bili ti organi obveščeni o njeni odsotnosti, zaradi česar te predaje ni mogoče izvesti.
- 51 Po drugi strani predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba člen 27(1) Uredbe Dublin III razlagati tako, da se lahko zadevna oseba v okviru postopka izpodbijanja odločbe o predaji sklicuje na člen 29(2) te uredbe in zatrjuje, da je rok za predajo potekel, ker ni pobegnila.
- 52 Glede prvega dela tega prvega vprašanja je treba navesti, da določbe člena 29(1), prvi pododstavek, in (2) Uredbe Dublin III določajo, da se po izteku prekluzivnega roka šestih mesecev celotna odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito prenese na državo članico, ki poda zahtevo, razen če je bil ta rok izjemoma podaljšan na največ eno leto, kadar predaja zadevne osebe ni mogoča, ker je ta v zaporu, ali na največ osemnajst mesecev, kadar zadevna oseba pobegne, pri čemer se v takem primeru odgovornost za obravnavanje njene prošnje prenese ob izteku tako določenega roka.
- 53 Glede vprašanja, v katerih okoliščinah je mogoče šteti, da je prosilec „pobegnil“ v smislu člena 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III, je treba ugotoviti, da ta uredba ne vsebuje pojasnil v zvezi s tem.
- 54 Uredba Dublin III namreč ne vsebuje opredelitve pojma „pobeg“ in nobena njena določba ne določa izrecno, ali ta pojem zahteva, da se je zadevna oseba nameravala izogniti organom, da bi preprečila svojo predajo.
- 55 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz zahteve po enotni uporabi prava Unije izhaja, da če določba prava Unije glede opredelitve posamičnega pojma ne napotuje izrecno na pravo držav članic, je treba ta pojem v celotni Uniji razlagati avtonomno in enotno, ob upoštevanju ne zgolj izrazov iz zadevne določbe, ampak tudi njenega okvira in cilja, ki mu sledi ureditev, katere del je (sodba z dne 8. marca 2018, DOCERAM, C-395/16, EU:C:2018:172, točka 20 in navedena sodna praksa).
- 56 V zvezi s tem je iz običajnega pomena pojma „pobeg“, ki je uporabljen v večini jezikovnih različic člena 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III in ki predpostavlja voljo zadevne osebe, da se izogne nekemu ali nečemu, in sicer v obravnavanem primeru pristojnim organom in s tem svoji predaji, razvidno, da se ta določba načeloma uporabi zgolj, kadar se ta oseba tem organom izogne namenoma. Člen 9(1) Izvedbene uredbe poleg tega med razlogi, iz katerih se predaja lahko preloži, določa razlog, da „se je prosilec za azil umaknil iz postopka predaje“, kar zajema obstoj elementa namena. Enako je v členu 2(n) Uredbe Dublin III opredeljen pojem „nevarnost pobega“, pri čemer je v nekaterih jezikovnih različicah, kot je nemška, omenjena nevarnost, da se zadevna oseba postopku predaje „izogne“ s pobegom.

- 57 Vendar sobesedilo, v katero se umešča člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III, in cilji, ki se uresničujejo s to uredbo, nasprotujejo razlagi te določbe, v skladu s katero bi morali pristojni organi v okoliščinah, v katerih izvedba predaje ni mogoča, ker je zadevna oseba zapustila kraj bivanja, ki ji je bil določen, ne da bi te organe obvestila o svoji odsotnosti, dokazati, da se jim je ta oseba dejansko hotela izogniti in s tem preprečiti svojo predajo.
- 58 Iz uvodnih izjav 4 in 5 Uredbe Dublin III namreč izhaja, da je njen namen uvesti jasen in izvedljiv način, temelječ na objektivnih merilih, ki so pravična za države članice in za zadevne osebe, za hitro določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, da bi se zagotovil učinkovit dostop do postopkov za priznanje take zaščite, ne da bi bil ogrožen cilj hitrega obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito.
- 59 Ob upoštevanju tega cilja hitrega obravnavanja je namen šestmesečnega roka za predajo iz člena 29(1) in (2), prvi stavek, Uredbe Dublin III zagotoviti, da je zadevna oseba čim prej dejansko predana v državo članico, ki je odgovorna za obravnavanje njene prošnje za mednarodno zaščito, pri čemer se ob upoštevanju dejanske kompleksnosti in organizacijskih težav, povezanih z izvedbo predaje te osebe, zadevnima državama članicama zagotovi potreben čas, da se dogovorita o izvedbi predaje, in natančneje, državi članici, ki daje zahtevo, omogoči, da določi podrobna pravila za izvedbo predaje (glej v tem smislu sodbo z dne 29. januarja 2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, točka 40).
- 60 V teh okoliščinah člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III izjemoma omogoča podaljšanje tega šestmesečnega roka, s čimer bi se upoštevalo, da je zaradi zaprtja ali pobega zadevne osebe tehnično nemogoče, da bi država članica, ki daje zahtevo, to osebo predala.
- 61 Glede na velike težave, ki bi jih pristojni organi lahko imeli pri dokazovanju namenov zadevne osebe, bi zahteva takega dokazovanja lahko prosilcem za mednarodno zaščito, ki ne želijo biti predani v državo članico, ki je na podlagi Uredbe Dublin III odgovorna za obravnavanje njihove prošnje, omogočila, da bi se organom države članice, ki daje zahtevo, izogibali do izteka šestmesečnega roka, da bi nato na podlagi člena 29(2), prvi stavek, te uredbe za to obravnavanje postala odgovorna ta zadnjenavedena država članica.
- 62 Za zagotovitev učinkovitega delovanja dublinskega sistema in uresničitve njegovih ciljev je zato treba šteti, da lahko pristojni nacionalni organi, kadar predaje zadevne osebe ni mogoče opraviti, ker je ta zapustila kraj bivanja, ki ji je bil določen, ne da bi o svoji odsotnosti obvestila pristojne organe, domnevajo, da se jim je ta oseba dejansko hotela izogniti in s tem preprečiti svojo predajo, pod pogojem, da je bila navedena oseba ustrezno obveščena o svojih obveznostih v zvezi s tem.
- 63 V zvezi s tem je treba navesti, da države članice v skladu s členom 7, od (2) do (4), Direktive o sprejemu lahko prosilcem za azil omejijo možnost izbire kraja bivanja in od njih zahtevajo pridobitev predhodnega upravnega dovoljenja za zapustitev tega kraja, kar se zdi, da je Zvezna republika Nemčija dejansko tudi storila. Poleg tega države članice v skladu s členom 7(5) te direktive od prosilcev zahtevajo, da pristojne organe čim prej obvestijo o svojem trenutnem naslovu in jim sporočijo kakršno koli spremembo naslova.
- 64 Vendar morajo države članice v skladu s členom 5 Direktive o sprejemu prosilce o teh obveznostih obvestiti. Prosilcu namreč ni mogoče očitati, da je zapustil kraj bivanja, ki mu je bil določen, ne da bi o tem obvestil pristojne organe in ne da bi glede na okoliščine primera od njih pridobil predhodno dovoljenje, če prosilec o navedenih obveznostih ni bil obveščen. V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče preveriti, ali je bila tožeča stranka v postopku v glavni stvari dejansko obveščena o takih obveznostih.
- 65 Poleg tega, ker ni mogoče izključiti, da obstajajo utemeljeni razlogi, iz katerih prosilec pristojnih organov ni obvestil o svoji odsotnosti, je nujno, da prosilec ohrani možnost dokazati, da ni imel namena izogniti se tem organom.

- 66 Glede drugega dela prvega vprašanja, s katerim se sprašuje, ali se lahko zadevna oseba v okviru postopka izpodbijanja odločbe o predaji sklicuje na člen 29(2) Uredbe Dublin III in zatrjuje, da je rok za predajo potekel, ker ni pobegnila, je treba ugotoviti, da iz sodbe z dne 25. oktobra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), ki je bila izdana po vložitvi tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, izhaja, da je treba na to vprašanje odgovoriti pritrdilno.
- 67 V navedeni sodbi je Sodišče namreč razsodilo, po eni strani, da mora sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločbo o predaji, da se zagotovi, da je bila izpodbijana odločba o predaji sprejeta na podlagi pravilne uporabe postopkov za sprejem in ponovni sprejem, ki sta določena v Uredbi Dublin III, imeti možnost, da preuči trditve prosilca za mednarodno zaščito, v skladu s katerimi naj bi bila ta odločba sprejeta ob kršitvi določb iz člena 29(2) te uredbe, pri čemer naj bi država članica, ki daje zahtevo, na dan sprejetja navedene odločbe že postala odgovorna država članica zaradi predhodnega izteka šestmesečnega roka, kot je opredeljen v členu 29(1) in (2) navedene uredbe (sodba z dne 25. oktobra 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, točka 40).
- 68 Po drugi strani mora ob upoštevanju cilja, navedenega v uvodni izjavi 19 Uredbe Dublin III, da se v skladu s členom 47 Listine zagotavlja učinkovito varstvo zadevnih oseb, in cilja, navedenega v uvodni izjavi 5 te uredbe, da se zagotavlja hitra določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, v interesu prosilcev za tako zaščito in v interesu dobrega splošnega delovanja dublinskega sistema prosilec imeti na voljo učinkovito in hitro pravno sredstvo, ki mu omogoča, da se lahko sklicuje na iztek šestmesečnega roka, kot je opredeljen v členu 29(1) in (2) navedene uredbe, pri čemer do tega izteka pride po sprejetju odločbe o predaji (sodba z dne 25. oktobra 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, točki 44 in 46).
- 69 Pravica, za katero se zdi – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da jo nemška ureditev prizna prosilcu, ki je v položaju, kot je položaj A. Jawa, in sicer da se v okviru pravnega sredstva zoper odločbo o predaji, sprejeto glede njega, sklicuje na okoliščine, ki so nastale po sprejetju te odločbe, izpolnjuje to obveznost določitve učinkovitega in hitrega pravnega sredstva (glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, točka 46).
- 70 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti:
- Člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III je treba razlagati tako, da prosilec „pobegne“ v smislu te določbe, če se nacionalnim organom, pristojnim za njegovo predajo, namerno izogiba, da bi to predajo preprečil. Domnevati je mogoče, da je to tako, kadar izvedba te predaje ni mogoča, ker je ta prosilec kraj bivanja, ki mu je bil določen, zapustil, ne da bi pristojne nacionalne organe obvestil o svoji odsotnosti, pod pogojem, da je bil obveščen o obveznostih, ki jih ima v zvezi s tem, kar mora preveriti predložitveno sodišče. Navedeni prosilec ohrani možnost, da dokaže, da teh organov o svoji odsotnosti ni obvestil iz opravičljivih razlogov, in ne z namenom izogibanja tem organom.
 - Člen 27(1) Uredbe Dublin III je treba razlagati tako, da se lahko zadevna oseba v okviru postopka izpodbijanja odločbe o predaji sklicuje na člen 29(2) te uredbe in zatrjuje, da je, ker ni pobegnila, šestmesečni rok za predajo potekel.

Drugo vprašanje

- 71 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III razlagati tako, da za podaljšanje roka za predajo na največ osemnajst mesecev zadostuje, da država članica, ki zahtevo poda, pred iztekom šestmesečnega roka za predajo odgovorno državo članico obvesti, da je zadevna oseba pobegnila, in hkrati navede nov rok za predajo, ali pa morata ti državi članici ta novi rok določiti sporazumno.

- 72 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III za podaljšanje roka za predajo v primerih, ki sta v njem navedena, ne določa nobenega posvetovanja med državo članico, ki poda zahtevo, in odgovorno državo članico. Ta določba se tako razlikuje od člena 29(1) navedene uredbe, ki izrecno določa, da se predaja izvede po posvetovanju med zadevnima državama članicama.
- 73 Dalje, če bi se posvetovanje zahtevalo tudi v položajih iz člena 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III, bi se ta določba težko uporabljala, poleg tega pa bi ji bil s tem lahko delno odvzet polni učinek. Izmenjava podatkov med zadevnima državama članicama, ki bi jo bilo treba opraviti za doseg dogovora o podalšanju roka za predajo, bi namreč zahtevala čas in sredstva navedenih držav, pri čemer naj ne bi bilo učinkovitega mehanizma za reševanje sporov o tem, ali so pogoji za tako podaljšanje izpolnjeni. Poleg tega bi pasivnost države članice, na katero je zahteva naslovljena, zadoščala za izključitev podaljšanja roka.
- 74 Nazadnje je treba poudariti, da v skladu s členom 29(4) Uredbe Dublin III Komisija z izvedbenimi akti vzpostavi enotne pogoje za posvetovanje in izmenjavo podatkov med državami članicami, zlasti v primeru odloženih predaj ali predaj z zamudo. Člen 9(2) Izvedbene uredbe določa, da država članica, ki iz enega od razlogov iz navedenega člena 29(2) ne more opraviti predaje v običajnem obdobju šestih mesecev, obvesti odgovorno državo članico pred iztekom tega roka, ne da bi bila določena obveznost posvetovanja v zvezi s tem.
- 75 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 29(2), drugi stavek, Uredbe Dublin III razlagati tako, da za podaljšanje roka za predajo na največ osemnajst mesecev zadostuje, da država članica, ki zahtevo poda, pred iztekom šestmesečnega roka za predajo odgovorno državo članico obvesti, da je zadevna oseba pobegnila, in hkrati navede nov rok za predajo.

Tretje vprašanje

- 76 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 4 Listine razlagati tako, da nasprotuje temu, da je prosilec za mednarodno zaščito na podlagi člena 29 Uredbe Dublin III predan v državo članico, ki je v skladu s to uredbo odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito, kadar obstaja resna nevarnost, da bo ta prosilec, če se mu v tej državi članici prizna mednarodna zaščita, izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v smislu tega člena 4 zaradi predvidljivih življenjskih razmer, ki bi jim bil izpostavljen kot upravičenec do mednarodne zaščite v navedeni državi članici. Poleg tega se to sodišče sprašuje tudi, ali to vprašanje spada na področje uporabe prava Unije. Izvedeti še želi, katera so glede na okoliščine primera merila, na podlagi katerih mora nacionalno sodišče presojeti življenjske razmere osebe, ki ji je bila priznana mednarodna zaščita.
- 77 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da je odločitev države članice, da prosilca na podlagi člena 29 Uredbe Dublin III preda v državo članico, ki je v skladu s to uredbo načeloma odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, element skupnega evropskega azilnega sistema in torej pomeni izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine (glej po analogiji sodbi z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi, C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točki 68 in 69, ter z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, točki 53 in 54).
- 78 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba določbe Uredbe Dublin III razlagati in uporabljati ob spoštovanju temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina in zlasti njen člen 4, ki brez vsakršne možnosti izjeme prepoveduje nečloveško ali ponižujoče ravnanje v vseh oblikah ter ki je tako bistvenega pomena, splošen in absoluten, saj je tesno povezan s spoštovanjem človekovega dostojanstva iz člena 1 Listine (glej v tem smislu sodbi z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru, C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točki 85 in 86, ter z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, točke 59, 69 in 93).

- 79 Tretje vprašanje je zato vprašanje razlage prava Unije v smislu člena 267 PDEU.
- 80 Drugič, opozoriti je treba, da pravo Unije temelji na osnovni premisi, da vsaka država članica z vsemi ostalimi državami članicami deli vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, in priznava, da jih druge države članice delijo z njo, kot je natančneje določeno v členu 2 PEU. Ta premisa pomeni in utemeljuje obstoj vzajemnega zaupanja med državami članicami v zvezi s priznavanjem teh vrednot in torej spoštovanjem prava Unije, s katerim se te vrednote izvajajo (sodba z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 35 in navedena sodna praksa), ter v zvezi s tem, da so njihovi nacionalni pravni sistemi zmožni zagotoviti enakovredno in učinkovito varstvo temeljnih pravic, priznanih z Listino, zlasti s členoma 1 in 4, ki določata eno temeljnih vrednot Unije in njenih držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru, C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točki 77 in 87).
- 81 Načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami je v pravu Unije temeljnega pomena, saj omogoča vzpostavitev in ohranjanje območja brez notranjih meja. Natančneje, načelo vzajemnega zaupanja zlasti v zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice od vsake od teh držav zahteva, naj razen v izrednih okoliščinah šteje, da vse druge države članice spoštujejo pravo Unije in zlasti temeljne pravice, priznane s tem pravom (glej v tem smislu sodbi z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru, C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točka 78, in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 36).
- 82 Zato je treba v okviru skupnega evropskega azilnega sistema in zlasti Uredbe Dublin III, ki temelji na načelu medsebojnega zaupanja in ki želi z racionalizacijo prošelj za mednarodno zaščito pospešiti njihovo obravnavanje v interesu prosilcev in udeleženih držav, domnevati, da je obravnavanje prosilcev za tako zaščito v vsaki državi članici v skladu z zahtevami Listine, Konvencije o statusu beguncev, podpisane v Ženevi 28. julija 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)), in EKČP (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi, C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točke od 78 do 80).
- 83 Vendar ni mogoče izključiti, da je v praksi delovanje tega sistema v posamezni državi članici zelo oteženo, tako da obstaja resna nevarnost, da bi bili prosilci za mednarodno zaščito v primeru predaje v to državo članico obravnavani v nasprotju s temeljnimi pravicami (sodba z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi, C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točka 81).
- 84 V teh okoliščinah bi bila uporaba neizpodbojne domneve, da bodo temeljne pravice prosilca za mednarodno zaščito spoštovane v državi članici, ki je v skladu z Uredbo Dublin III določena kot odgovorna za obravnavanje prošnje, v nasprotju z obveznostjo, da se ta uredba razlaga in uporablja v skladu s temeljnimi pravicami (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi, C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točke 99, 100 in 105).
- 85 Sodišče je tako že razsodilo, da so države članice, vključno z nacionalnimi sodišči, na podlagi člena 4 Listine zavezane, da prosilca za azil ne predajo državi članici, ki je odgovorna, v smislu Uredbe Dublin II, ki je predhodnica Uredbe Dublin III, če ni mogoče, da ne bi vedele, da sistemske pomanjkljivosti azilnega postopka in pogoji za sprejem prosilcev za azil v tej državi članici pomenijo utemeljene razloge za prepričanje, da bi bil prosilec izpostavljen dejanski nevarnosti, da se bo z njim nečloveško ali ponižujoče ravnalo v smislu te določbe (sodba z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi, C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točka 106).
- 86 Člen 3(2), drugi in tretji pododstavek, Uredbe Dublin III, ki je kodificiral to sodno prakso, določa, da v takem primeru država članica, ki izvede postopek določanja odgovorne države članice, postane odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, če po nadaljnji preučitvi meril iz poglavja III te uredbe ugotovi, da prosilca ni mogoče predati v nobeno državo članico, določeno na podlagi teh meril, ali v državo članico, v kateri je bila prošnja najprej vložena.

- 87 Čeprav se člen 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III nanaša zgolj na položaj, kot je ta iz sodbe z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), torej na položaj, v katerem je dejanska nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine posledica sistemske pomanjkljivosti v azilnem postopku in pogojev za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito v državi članici, ki je na podlagi te direktive odgovorna za obravnavanje prošnje, iz točk 83 in 84 te sodbe ter iz splošne in absolutne prepovedi, ki je določena v tem členu 4, izhaja, da se predaja prosilca v to državo članico ne izvede v vseh okoliščinah, v katerih obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo prosilec med predajo ali po njej izpostavljen taki nevarnosti.
- 88 Za namene uporabe navedenega člena 4 zato ni pomembno, ali resna nevarnost, da bo zadevna oseba izpostavljena nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju zaradi predaje odgovorni državi članici v smislu Uredbe Dublin III, nastane ob predaji, med azilnim postopkom ali po njem.
- 89 Kot je poudarilo predložitveno sodišče, skupni evropski azilni sistem in načelo medsebojnega zaupanja namreč zagotavljata, da uporaba tega sistema v nobeni fazi in v nobeni obliki ne povzroči resne nevarnosti kršitve člena 4 Listine. V zvezi s tem bi bilo 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.
- 90 V zvezi s tem mora sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločitev o predaji, kadar ima na voljo elemente, ki jih je zadevna oseba predložila, da bi dokazala obstoj take nevarnosti, na podlagi objektivnih, zanesljivih, natančnih 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 nekatere skupine oseb (glej po analogiji sodbo z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru, C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točka 89).
- 91 Tretjič, v zvezi z vprašanjem, na podlagi katerih meril morajo pristojni nacionalni organi izvesti to presojo, je treba poudariti, da morajo pomanjkljivosti, navedene v prejšnji točki te sodbe, da bi se uporabil člen 4 Listine, ki ustreza členu 3 EKČP ter katerega vsebina in obseg sta torej, kot določa člen 52(3) Listine, enaka vsebini in obsegu, ki ju določa navedena konvencija, dosegati posebej visok prag resnosti, kar se presoja glede na vse okoliščine zadeve (ESČP, 21. januar 2011, M. S. S. proti Belgiji in Grčiji, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, točka 254).
- 92 Ta posebej visoki prag resnosti naj bi bil dosežen, če bi brezbriznost organov države članice povzročila, da bi se oseba, ki je povsem odvisna od javne pomoči, neodvisno od svoje volje in osebne izbire znašla v položaju hudega materialnega pomanjkanja, zaradi katerega ne bi mogla zadovoljiti svojih najosnovnejših potreb, kot so med drugim hrana, higiena in nastanitev, 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 (glej v tem smislu ESČP, 21. januar 2011, M. S. S. proti Belgiji in Grčiji, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, točke od 252 do 263).
- 93 Navedeni prag torej ni dosežen niti v okoliščinah velike negotovosti ali velikega poslabšanja življenjskih razmer zadevne osebe, če te ne pomenijo hudega materialnega pomanjkanja, zaradi katerega bi bila ta oseba v položaju, ki bi bil tako slab, da je mogoče šteti, da gre za nečloveško ali ponižujoče ravnanje.
- 94 Okoliščina, kot je ta, ki jo navaja predložitveno sodišče, da – kot izhaja iz poročila, navedenega v točki 47 te sodbe – prosilci za mednarodno zaščito v državi članici, ki je običajno odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, običajno niso deležni oblik družinske solidarnosti, ki so jih deležni državljani te države članice in ki nadomestijo nezadostnost njenega socialnega sistema, ne more zadostovati za utemeljitev ugotovitve, da bi se prosilec za mednarodno zaščito, če bi bil predan v navedeno državo članico, znašel v takem položaju hudega materialnega pomanjkanja.

- 95 Vendar ni mogoče povsem izključiti, da prosilec za mednarodno zaščito lahko dokaže obstoj izjemnih okoliščin, v katerih se je znašel in iz katerih je razvidno, da bi se, če bi bil predan v državo članico, ki je običajno odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito, po priznanju mednarodne zaščite zaradi posebne ranljivosti ter neodvisno od svoje volje in osebne izbire znašel v položaju hudega materialnega pomanjkanja, ki izpolnjuje merila iz točk od 91 do 93 te sodbe.
- 96 V obravnavanem primeru ni mogoče šteti, da je to, da država članica, ki je običajno odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, integracijske programe za upravičence do take zaščite izvaja pomanjkljivo, utemeljen razlog za prepričanje, da bi bila zadevna oseba, če bi bila predana v to državo članico, izpostavljena dejanski nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine.
- 97 Zgolj to, da so socialna varnost in/ali življenjske razmere v državi članici, ki poda zahtevo, boljše kot v državi članici, ki je običajno odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, nikakor ne potrjuje ugotovitve, da bi bila zadevna oseba, če bi bila predana v zadnjenavedeno državo članico, izpostavljena dejanski nevarnosti ravnanja, ki je v nasprotju s členom 4 Listine.
- 98 Glede na vse zgornje preudarke je treba na tretje vprašanje odgovoriti:
- Pravo Unije je treba razlagati tako, da na področje njegove uporabe spada vprašanje, ali člen 4 Listine nasprotuje temu, da je prosilec za mednarodno zaščito na podlagi člena 29 Uredbe Dublin III predan v državo članico, ki je v skladu s to uredbo običajno odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito, kadar obstaja resna nevarnost, da bo ta prosilec, če se mu v tej državi članici prizna mednarodna zaščita, izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v smislu tega člena 4 zaradi predvidljivih življenjskih razmer, ki bi jim bil izpostavljen kot upravičenec do mednarodne zaščite v navedeni državi članici.
 - Člen 4 Listine je treba razlagati tako, da ne nasprotuje taki predaji prosilca za mednarodno zaščito, razen če sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločitev o predaji, na podlagi objektivnih, zanesljivih, natančnih in ustrezno posodobljenih elementov ter ob upoštevanju standarda varstva temeljnih pravic, ki ga zagotavlja pravo Unije, ugotovi, da ta nevarnost za tega prosilca dejansko obstaja, ker bi se ta, če bi bil predan, neodvisno od svoje volje in osebne izbire znašel v položaju hudega materialnega pomanjkanja.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Člen 29(2), drugi stavek, 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 je treba razlagati tako, da prosilec „pobegne“ v smislu te določbe, če se nacionalnim organom, ki so pristojni za njegovo predajo, namerno izogiba, da bi to predajo preprečil. Domnevati je mogoče, da je to tako, kadar izvedba te predaje ni mogoča, ker je ta prosilec kraj bivanja, ki mu je bil določen, zapustil, ne da bi pristojne nacionalne organe obvestil o svoji odsotnosti, pod pogojem, da je bil obveščen o obveznostih, ki jih ima v zvezi s tem, kar mora preveriti predložitveno sodišče. Navedeni prosilec ohrani možnost, da dokaže, da teh organov o svoji odsotnosti ni obvestil iz opravičljivih razlogov, in ne z namenom izogibanja tem organom.

Člen 27(1) Uredbe št. 604/2013 je treba razlagati tako, da se lahko zadevna oseba v okviru postopka izpodbijanja odločbe o predaji sklicuje na člen 29(2) te uredbe in zatrjuje, da je, ker ni pobegnila, šestmesečni rok za predajo potekel.

2. Člen 29(2), drugi stavek, Uredbe št. 604/2013 je treba razlagati tako, da za podaljšanje roka za predajo na največ osemnajst mesecev zadostuje, da država članica, ki zahtevo poda, pred iztekom šestmesečnega roka za predajo odgovorno državo članico obvesti, da je zadevna oseba pobegnila, in hkrati navede nov rok za predajo.
3. Pravo Unije je treba razlagati tako, da na področje njegove uporabe spada vprašanje, ali člen 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah nasprotuje temu, da je prosilec za mednarodno zaščito na podlagi člena 29 Uredbe št. 604/2013 predan v državo članico, ki je v skladu s to uredbo običajno odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito, kadar obstaja resna nevarnost, da bo ta prosilec, če se mu v tej državi članici prizna mednarodna zaščita, izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v smislu tega člena 4 zaradi predvidljivih življenjskih razmer, ki bi jim bil izpostavljen kot upravičenec do mednarodne zaščite v navedeni državi članici.

Člen 4 Listine o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotuje taki predaji prosilca za mednarodno zaščito, razen če sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločitev o predaji, na podlagi objektivnih, zanesljivih, natančnih in ustrezno posodobljenih elementov ter ob upoštevanju standarda varstva temeljnih pravic, ki ga zagotavlja pravo Unije, ugotovi, da ta nevarnost za tega prosilca dejansko obstaja, ker bi se ta, če bi bil predan, neodvisno od svoje volje in osebne izbire znašel v položaju hudega materialnega pomanjkanja.

Podpisi