



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 25. junija 2020 *

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Azilna politika in politika priseljavanja – Skupni postopki za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite – Direktiva 2013/32/EU – Člen 6 – Dostop do postopka – Podaja prošnje za mednarodno zaščito pri organu, ki je po nacionalnem pravu pristojen za evidentiranje takšnih prošenj – Podaja prošnje pri drugih organih, za katere je verjetno, da bodo prejeli takšne prošnje, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za njihovo evidentiranje – Pojem ‚drugi organi‘ – Člen 26 – Pridržanje – Standardi za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito – Direktiva 2013/33/EU – Člen 8 – Pridržanje prosilca – Razlogi za pridržanje – Odločba, s katero je bil prosilec pridržan zaradi pomanjkanja prostora v humanitarnem sprejemnem centru“

V zadevi C-36/20 PPU,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana, Španija) z odločbo z dne 20. januarja 2020, ki je na Sodišče prispela 25. januarja 2020, v postopku v zvezi z

VL,

ob udeležbi

Ministerio Fiscal,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi M. Vilaras, predsednik senata, S. Rodin, D. Šváby (poročevalec), sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in N. Piçarra, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodna tajnica: M. M. Ferreira, administratorica,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za VL M. T. Macías Reyes, abogada,
- za Ministerio Fiscal T. García García,
- za špansko vlado S. Centeno Huerta, agentka,

* Jezik postopka: španščina.

– za Evropsko komisijo M. Condou-Durande in I. Galindo Martín, agentki,
po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. aprila 2020
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6(1), drugi pododstavek, in člena 26 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60) ter člena 8 Direktive 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).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka, ki se nanaša na pridržanje VL in na prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo je ta ob tem vložil.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2008/115/ES

- 3 V uvodni izjavi 9 Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL 2008, L 348, str. 98) je navedeno:

„V skladu z Direktivo Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah [(UL 2005, L 326, str. 13)] državljana tretje države, ki je v državi članici zaprosil za azil, ne bi smeli obravnavati kot nezakonito prebivajočega na ozemlju te države članice, dokler ne začne veljati odločba o zavrnitvi prošnje ali odločba o prenehanju pravice te osebe do statusa prosilca za azil.“

- 4 Člen 2 Direktive 2008/115, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za državljane tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na ozemlju države članice.“

- 5 Člen 6 te direktive, katerega predmet je „[o]dločba o vrnitvi“, v odstavku 1 določa:

„Brez poseganja v izjeme iz odstavkov 2 do 5 države članice izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju.“

- 6 Člen 15 navedene direktive, naslovljen „Pridržanje“, ki je v njenem poglavju IV, naslovljenem „Pridržanje z namenom odstranitve“, v odstavku 1 določa:

„Razen če v določenem primeru ni možno učinkovito uporabiti drugih zadostnih, vendar manj prisilnih ukrepov, lahko države članice pridržijo državljana tretje države, ki je v postopku vračanja, le, da pripravijo vrnitev in/ali izvedejo postopek odstranitve, zlasti če:

- (a) obstaja nevarnost pobega, ali

(b) se zadevni državljani tretje države izogiba ali ovira pripravo vrnitve ali postopek odstranitve.

Obdobje pridržanja je kar se da kratko in traja le toliko časa, kolikor trajajo postopki za ureditev odstranitve, ti pa se izvedejo skrbno.“

Direktiva 2013/32

7 V uvodnih izjavah 8, 12, 18, 20 in od 25 do 28 Direktive 2013/32 je navedeno:

„(8) Evropski svet je na zasedanju 10. in 11. decembra 2009 sprejel stockholmski program, v katerem se je ponovno zavezal k cilju, da se do leta 2012 vzpostavi skupno območje zaščite in solidarnosti na podlagi skupnega azilnega postopka ter enotnega statusa oseb, ki uživajo mednarodno zaščito, pri čemer bi morale to temeljiti na visokih standardih zaščite ter pravičnih in učinkovitih postopkih. V stockholmskem programu je bilo potrjeno, da je treba osebam, ki potrebujejo mednarodno zaščito, zagotoviti dostop do pravno varnih in učinkovitih azilnih postopkov. V skladu s stockholmskim programom bi bilo treba posameznikom nuditi enako raven obravnave kar se tiče postopkovnih ureditev in presoje o statusu, ne glede na to, v kateri državi članici so vložili svojo prošnjo za mednarodno zaščito. Cilj tega je, da se podobni primeri obravnavajo enako in da imajo enak izid.

[...]

(12) Glavni cilj te direktive je nadalje razvijati standarde glede postopkov za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite v državah članicah z namenom uvedbe skupnega azilnega postopka v Uniji.

[...]

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

[...]

(20) V natančno določenih okoliščinah, kadar je prošnja verjetno neutemeljena ali kadar obstajajo resni pomisleki glede državne varnosti ali javnega reda, bi morale imeti države članice možnost pospešiti postopek obravnave, zlasti z uvedbo krajših vendar razumnih rokov za določene faze postopka, brez poseganja v ustreznost in celovitost obravnave, ki je v teku, ter učinkovit dostop prosilca do osnovnih načel in jamstev, določenih s to direktivo.

[...]

(25) Da bi lahko pravilno ugotovili, katere osebe potrebujejo zaščito kot begunci v smislu člena 1 Ženevske konvencije ali kot osebe, upravičene do subsidiarne zaščite, bi moral imeti vsak prosilec učinkovit dostop do postopkov, možnost sodelovati in ustrezno komunicirati s pristojnimi organi, kar naj mu omogoči, da predstavi vsa pomembna dejstva v zvezi s svojim primerom, ter zadostna procesna jamstva, da lahko v vseh fazah postopka brani svoj primer. Poleg tega bi bilo treba v postopku obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito prosilcu običajno zagotoviti vsaj: pravico ostati na ozemlju, dokler organ za presojo ne izda odločbe; dostop do storitev tolmačenja, da lahko na razgovoru z organi predstavi svoj primer; možnost komuniciranja s predstavnikom Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (v nadaljnjem besedilu: UNHCR) in z organizacijami, ki prosilcem za mednarodno zaščito zagotavljajo svetovanje ali zastopanje; pravico do ustrezne vročitve odločbe ter uradne obvestitve o dejanskih in pravnih razlogih za to odločitev; možnost posvetovanja s pravnim ali drugim

svetovalcem; v odločilnih fazah postopka pravico do obveščenosti o njegovem pravnem položaju v jeziku, ki ga razume ali za katerega se upravičeno domneva, da ga razume; ter, v primeru zavrnilne odločbe, pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem.

- (26) Zaradi zagotavljanja učinkovitega dostopa do postopka obravnave bi morale uradne osebe, ki prve pridejo v stik z osebami, ki iščejo mednarodno zaščito, zlasti uradne osebe, ki varujejo kopenske in morske meje ali izvajajo mejne kontrole, dobiti ustrezne informacije in se udeležiti potrebnega usposabljanja za prepoznavanje in obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, pri čemer se med drugim upoštevajo ustrezne smernice, ki jih je oblikoval [Evropski azilni podporni urad (EASO)]. Državljanom tretjih držav ali osebam brez državljanstva, ki so na ozemlju, vključno na meji, v teritorialnih vodah ali tranzitnih območjih držav članic, in ki podajo prošnjo za mednarodno zaščito, bi morale biti sposobne zagotoviti ustrezne informacije o tem, kje in kako je mogoče vložiti prošnje za mednarodno zaščito. Kadar so navedene osebe v teritorialnih vodah države članice, jih je treba izkrcati in obravnavati njihove prošnje v skladu s to direktivo.
- (27) Ker so državljani tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki izrazijo željo, da bi zaprosili za mednarodno zaščito, prosilci za mednarodno zaščito, bi morali izpolnjevati obveznosti in uživati pravice iz te direktive in Direktive [2013/33]. V ta namen bi morale države članice te prosilce čim prej evidentirati dejstvo, da so te osebe prosilci za mednarodno zaščito.
- (28) Da bi povečali dostopnost postopka obravnave na mejnih prehodih in v ustanovah za pridržanje, bi bilo treba dati na voljo informacije o možnosti zaprositi za mednarodno zaščito. S tolmačenjem bi bilo treba zagotoviti osnovno komunikacijo, ki je potrebna, da bi pristojni organi lahko razumeli, kdaj osebe izrazijo željo po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito.“

8 Člen 1 Direktive 2013/32, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te direktive je določiti skupne postopke za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite na podlagi 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)].“

9 Člen 2 Direktive 2013/32, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„V tej direktivi:

[...]

(b) ‚prošnja za mednarodno zaščito‘ ali ‚prošnja‘ pomeni prošnjo državljana tretje države ali osebe brez državljanstva za zaščito s strani države članice, ki se lahko razume kot prosilec za status begunca ali subsidiarne zaščite in ki ne zahteva izrecno druge vrste zaščite zunaj področja uporabe Direktive [2011/95][, ki jo je mogoče zahtevati ločeno];

(c) ‚prosilec‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je podal prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila izdana dokončna odločba;

[...]

(f) ‚organ za presojo‘ pomeni kateri koli parasodni ali upravni organ v državi članici, ki je odgovoren za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito in je pristojen izdajati odločbe na prvi stopnji v takih primerih;

[...]“

- 10 Člen 3 Direktive 2013/32, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za vse prošnje za mednarodno zaščito, podane na ozemlju države članice, vključno na meji, v teritorialnih vodah ali tranzitnih območjih države članice, ter za odvzem mednarodne zaščite.“

- 11 Člen 4 te direktive, naslovljen „Odgovorni organi“, v odstavku 1 določa:

„Države članice za vse postopke imenujejo organ za presojo, ki bo odgovoren za ustrezno obravnavanje prošelj v skladu s to direktivo. Države članice zagotovijo, da ima tak organ na voljo ustrezna sredstva, vključno z dovolj usposobljenega osebja, za izvedbo svojih nalog v skladu s to direktivo.“

- 12 Člen 6 navedene direktive, naslovljen „Dostopnost postopka“, določa:

„1. Ko prosilec poda prošnjo za mednarodno zaščito pri organu, ki je po nacionalnem pravu pristojno za evidentiranje takšnih prošelj, se prošnja evidentira najpozneje tri delovne dni potem, ko je prošnja podana.

Če se prošnja za mednarodno zaščito poda pri drugih organih, za katere je verjetno, da bodo prejeli takšne prošnje, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za evidentiranje, države članice zagotovijo, da se prošnja evidentira najpozneje šest dni potem, ko je prošnja podana.

Države članice zagotovijo, da imajo ti drugi organi, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, kot so policija, mejna policija, organi, pristojni za priseljevanje, in osebje ustanov za pridržanje, ustrezne informacije in da je njihovo osebje deležno potrebne ravni usposabljanja, za primerno izpolnjevanje svojih nalog in odgovornosti ter ima navodila za obveščanje prosilcev o tem, kje in kako se lahko vložijo prošnje za mednarodno zaščito.

2. Države članice zagotovijo, da ima oseba, ki poda prošnjo za mednarodno zaščito, dejansko možnost, da jo vloži v najkrajšem možnem času. Kadar prosilec ne vloži svoje prošnje, lahko država članica uporabi člen 28.

3. Brez poseganja v odstavek 2 lahko države članice zahtevajo, da se prošnje za mednarodno zaščito vložijo osebno in/ali na določenem mestu.

4. Ne glede na odstavek 3 se za prošnjo za mednarodno zaščito šteje, da je bila vložena, ko obrazec, ki ga predloži prosilec ali, kadar tako določa nacionalno pravo, uradno poročilo prejmejo pristojni organi zadevne države članice.

5. Kadar veliko število državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva hkrati zaprosi za mednarodno zaščito, zaradi česar je v praksi zelo težko spoštovati rok iz odstavka 1, lahko države članice določijo, da se ta rok podaljša na 10 delovnih dni.“

- 13 Člen 8 iste direktive, naslovljen „Informacije in svetovanje v ustanovah za pridržanje in na mejnih prehodih“, v odstavku 1 določa:

„Kadar je mogoče sklepati, da želijo državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, ki so pridržani v ustanovah za pridržanje ali na mejnih prehodih, vključno s tranzitnimi območji na zunanjih mejah, podati prošnjo za mednarodno zaščito, jim države članice priskrbijo informacije o možnostih, da to storijo. Države članice v teh ustanovah za pridržanje in na mejnih prehodih priskrbijo tolmačenje, kolikor je potrebno za olajšanje dostopnosti azilnega postopka.“

14 Člen 26 Direktive 2013/32, ki se nanaša na „[p]ridržanje“, določa:

„1. Države članice osebe ne pridržijo zgolj zaradi tega, ker je prosilec. Razlogi in pogoji za pridržanje ter jamstva, ki so na voljo pridržanim prosilcem, so v skladu z Direktivo [2013/33].

2. Kadar je prosilec pridržan, države članice zagotovijo možnost pospešenega sodnega preizkusa v skladu z Direktivo [2013/33].“

15 Člen 38 te direktive, naslovljen „Koncept varne tretje države“, v odstavku 1 določa:

„Države članice lahko uporabijo koncept varne tretje države le, če so pristojni organi prepričani, da se z osebo, ki išče mednarodno zaščito, v zadevni tretji državi ravna v skladu z naslednjimi načeli:

[...]

(b) ni tveganja resne škode, kot je opredeljena v Direktivi [2011/95];

[...]“

Direktiva 2013/33

16 V uvodnih izjavah 15 in 20 Direktive 2013/33 je navedeno:

„(15) Pridržanje prosilcev bi bilo treba uporabljati v skladu z osnovnim načelom, da se osebe ne bi smelo pridržati zgolj zato, ker prosi za mednarodno zaščito, zlasti v skladu z mednarodnimi pravnimi obveznostmi držav članic ter členom 31 Ženevske konvencije. Prosilce se sme pridržati le v zelo jasno opredeljenih izjemnih okoliščinah, ki jih določa ta direktiva, ter ob upoštevanju načela nujnosti in sorazmernosti tako glede načina kot tudi namena takega pridržanja. Kadar je prosilec pridržan, bi moral imeti dejanski dostop do potrebnih procesnih jamstev, kot je pravno sredstvo pred nacionalnim sodnim organom.

[...]

(20) Da se bolje zagotovi telesna in psihološka integriteta prosilcev, bi morale biti pridržanje zadnja možnost in bi se smelo uporabiti le, ko so že bili ustrezno preučeni vsi drugi ukrepi, ki ne vključujejo pripora. Pri vsakem drugem ukrepu, ki ne vključujejo pripora, je treba spoštovati temeljne človekove pravice prosilcev.“

17 Člen 2 te direktive, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„Za namene te direktive:

(a) ‚prošnja za mednarodno zaščito‘ pomeni prošnjo za mednarodno zaščito, kot je opredeljena v členu 2(h) Direktive [2011/95];

(b) ‚prosilce‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je vložil oziroma vložila prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila sprejeta dokončna odločitev;

[...]“

18 Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za vse državljane tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki podajo prošnjo za mednarodno zaščito na ozemlju, vključno na meji, v teritorialnih vodah ali na tranzitnih območjih države članice, dokler jim je kot prosilcem dovoljeno ostati na ozemlju, ter tudi za družinske člane, če so po nacionalnem pravu vključeni v tako prošnjo za mednarodno zaščito.“

19 Člen 8 te direktive, ki se nanaša na „[p]ridržanje“, določa:

„1. Države članice ne smejo pridržati osebe zgolj zato, ker je prosilec v skladu z Direktivo [2013/32].

2. Kadar se izkaže za potrebno ter na podlagi posamične presoje vsakega primera, lahko države članice prosilca pridržijo, če ni mogoče učinkovito uporabiti drugega, manj prisilnega ukrepa.

3. Prosilca se sme pridržati le:

- (a) da se določi ali preveri njegova identiteta ali državljanstvo;
- (b) da se določijo tisti elementi, na katerih temelji prošnja za mednarodno zaščito, ki jih brez pridržanja ne bi bilo mogoče pridobiti, zlasti če obstaja nevarnost, da bo prosilec pobegnil;
- (c) da se v okviru postopka odloči o pravici prosilca do vstopa na ozemlje;
- (d) kadar je prosilec pridržan zaradi postopka vračanja v skladu z Direktivo [2008/115], da bi se pripravila vrnitev in/ali izvedel postopek odstranitve, ter zadevna država članica lahko na podlagi objektivnih meril, vključno s tem, da je prosilec že imel priložnost začeti azilni postopek, sklepa [izkaže], da je mogoče utemeljeno domnevati, da prošnjo podaja samo zato, da bi zadržal ali otežil izvedbo odločbe o vrnitvi;
- (e) kadar to zahteva zaščita nacionalne varnosti ali javnega reda;
- (f) v skladu s členom 28 Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva [(UL 2013, L 180, str. 31)].

Razlogi za pridržanje se opredelijo v nacionalnem pravu.

[...]“

20 Člen 9 Direktive 2013/33, naslovljen „Jamstva za pridržane prosilce“, v odstavku 1 določa:

„Prosilca se pridržijo za čim krajše obdobje in se ga obdrži v pridržanju le tako dolgo, dokler veljajo razlogi iz člena 8(3).“

21 Člen 17 te direktive, naslovljen „Splošna pravila o materialnih pogojih za sprejem in zdravstvenem varstvu“, v odstavku 1 določa:

„Države članice zagotovijo, da so prosilcem ob podaji prošnje za mednarodno zaščito na voljo materialni pogoji za sprejem.“

22 Člen 18 te direktive, naslovljen „Modalitete materialnih pogojev za sprejem“, v odstavku 9 določa:

„Države članice lahko izjemoma v ustrezno utemeljenih primerih za razumno obdobje, ki mora biti čim krajše, določijo modalitete materialnih pogojev za sprejem, ki so drugačni od tistih, ki jih določa ta člen, kadar:

[...]

(b) so običajno razpoložljive nastanitvene kapacitete začasno polne.

Taki drugačni pogoji v vsakem primeru zadoščajo za kritje osnovnih potreb.“

Španska zakonodaja

23 Člen 58 Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (sistemski zakon 4/2000 o pravicah in svoboščinah tujcev v Španiji ter njihovem vključevanju v družbo) z dne 11. januarja 2000 (BOE št. 10 z dne 12. januarja 2000, str. 1139) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: sistemski zakon 4/2000), se nanaša na odstranitev tujcev v nezakonitem položaju.

24 Člen 58 sistema zakona 4/2000 v odstavku 3 določa poenostavljen postopek za odstranitev tujcev, ki poskusijo nezakonito vstopiti v Španijo. Odstavek 4 tega člena določa, da oseb iz odstavka 3 ni mogoče odstraniti, dokler ni morebitna prošnja za mednarodno zaščito razglašena za nedopustno, in v odstavku 6 določa, da je treba, če odstranitev ni mogoča v 72 urah, pri pravosodnih organih podati zahtevo za pridržanje.

25 Člen 61 sistema zakona 4/2000 določa začasne ukrepe v okviru postopkov odstranitve. Člen 62 tega zakona se nanaša na pridržanje, člen 64(5) navedenega zakona pa določa zadržanje odločbo o odstranitvi, dokler ni prošnja za mednarodno zaščito razglašena za nedopustno.

26 Člena 2 in 3 Ley 12/2009 reguladora del derecho de asilo y de la protección regrearia (zakon 12/2009 o ureditvi pravice do azila in subsidiarne zaščite) z dne 30. oktobra 2009 (BOE št. 263 z dne 31. oktobra 2009, str. 90860) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, opredeljujeta pravico do azila oziroma status begunca. Člen 5 tega zakona določa, da pridobitev subsidiarne zaščite pomeni, da zadevne osebe ni mogoče odstraniti. Nazadnje, člen 30 navedenega zakona določa dostop do socialnih storitev in storitev sprejema za prosilce za mednarodno zaščito, ki jih potrebujejo.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

27 Salvamento Marítimo (organi za reševanje na morju, Španija) so 12. decembra 2019 ob 19.05 blizu španske obale prestregli čoln, na katerem je bilo 45 moških podsaharskega porekla, med njimi VL, malijski državljani. Teh 45 državljanov tretjih držav je bilo vkrcanih na ladjo za pomorsko reševanje, izkrcani pa so bili na pomolu na jugu otoka Gran Canaria (Gran Canaria, Španija) ob 21.30.

28 Navedeni državljani so bili po prejemu prve pomoči predani Brigada Local de Extranjería y Fronteras (lokalna brigada za tujce in meje) pri Comisaría de Policía Nacional de Maspalomas (komisariat nacionalne policije v Maspalomasu, Španija). Ti državljani pa so bili 13. decembra 2019 ob 00.30 premeščeni v Jefatura Superior de Policía de Canarias (višja policijska prefektura Kanarskih otokov, Španija).

- 29 Subdelegación del Gobierno en Las Palmas (oddelek predstavnštva vlade v Las Palmasu, Španija) je s sklepom z dne 13. decembra 2019 odredil odstranitev teh državljanov. Ker tega sklepa ni bilo mogoče izvršiti v 72 urah, kot določa člen 58(6) sistemskega zakona 4/2000, je bila pri Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana, Španija) podana zahteva za namestitev v centru za pridržanje.
- 30 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je to sodišče v okviru predhodne preiskave 14. decembra 2019 v zadevi v glavni stvari sprejelo tri sklepe.
- 31 Navedeno sodišče je s prvim sklepom VL priznalo pravico, da poda izjavo, pri čemer je bil seznanjen s svojimi pravicami, poleg tega pa mu je bila zagotovljena pomoč odvetnika in tolmača za bambarski jezik, za katerega je ta izjavil, da ga govori in razume. V tej izjavi, v zvezi s katero je bil sestavljen zapisnik, je VL izrazil namero, da zaprosi za mednarodno zaščito, ker se je bal preganjanja zaradi svoje rase ali pripadnosti družbeni skupini. Med drugim je poudaril, da je zaradi vojne, ki traja v Maliju, pri vrnitvi v to državo izpostavljen tveganju, da ga bodo ubili.
- 32 Ker se Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana) v španskem pravu ni štelo za organ za presojo v smislu člena 2(f) Direktive 2013/32, je to z drugim sklepom Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras (deželna brigada za tujce in meje) in visokemu komisariatu združenih narodov za begunce (UNHCR) posredovalo izjavo, v kateri je VL izrazil svojo željo, da zaprosi za mednarodno zaščito. S tem sklepom je to sodišče od oddelka predstavnštva vlade na Kanarskih otokih, deželne brigade za tujce in meje ter Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (ministrstvo za delo, migracije in socialno varnost, Španija) zahtevalo, naj se VL in 25 drugim prosilcem za mednarodno zaščito dodeli mesto v humanitarnem sprejemnem centru.
- 33 Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana) je s tretjim sklepom, ob ugotovitvi, da ima zaradi nezadostnih kapacitet le 12 od 26 prosilcev mesto v humanitarnem sprejemnem centru, odredilo namestitev preostalih štirinajstih prosilcev, med njimi VL, v center za pridržanje tujcev in to, da se njihova prošnja za mednarodno zaščito obravnava v okviru tega centra za pridržanje.
- 34 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je uradnik deželne brigade za tujce in meje VL, preden je bil premeščen v center za pridržanje, obvestil, da je bil določen termin razgovora v zvezi z njegovo prošnjo za mednarodno zaščito.
- 35 Odvetnica VL je vložila tožbo za spremembo sklepa o pridržanju VL, ker naj ta sklep ne bi bil v skladu z direktivama 2013/32 in 2013/33.
- 36 V teh okoliščinah je Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Člen 6(1), drugi pododstavek, Direktive [2013/32] določa, da če se prošnje za mednarodno zaščito podajo pri drugih organih, ki po nacionalnem pravu niso pristojni za evidentiranje, države članice zagotovijo, da se prošnja evidentira najpozneje šest dni po tem, ko je prošnja podana.

Ali je treba ta člen razlagati tako, da se preiskovalni sodniki, ne glede na to, ali so na podlagi nacionalnega prava pristojni za odločitev o pridržanju tujcev ali ne, štejejo za enega od teh „drugih organov“, ki sicer po nacionalnem pravu niso pristojni za evidentiranje prošnje za mednarodno zaščito, vendar lahko prosilci pred njimi izrazijo svojo voljo, da želijo vložiti tako prošnjo?

2. Ali je treba v primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje člen 6(1) Direktive [2013/32] razlagati tako, da mora preiskovalni sodnik prosilce obvestiti o tem, kje in kako je mogoče vložiti prošnjo za mednarodno zaščito, in da mora ta sodnik v primeru vložitve take prošnje posredovati spis organu, ki je v skladu z nacionalnim pravom pristojen za evidentiranje in obravnavo prošnje za mednarodno zaščito, in upravnemu organu, ki je pristojen za to, da se prosilcu zagotovijo pogoji za sprejem iz člena 17 Direktive [2013/33]?
3. Ali je treba člen 26 Direktive [2013/32] in člen 8 Direktive [2013/33] razlagati tako, da državljana tretje države ni mogoče pridržati, razen če so izpolnjene zahteve iz člena 8(3) Direktive [2013/33], ker prosilca ščiti načelo nevračanja od trenutka, ko navedeno namero izrazi pri preiskovalnem sodniku?“

Nujni postopek

- 37 Predložitveno sodišče je predlagalo, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, ki je določen v členu 107(1) Poslovnika.
- 38 V utemeljitev svojega predloga je med drugim navedlo, da je bila VL po nastanitvi v centru za pridržanje odvzeta prostost in da je bila zoper njega izdana odločba o odstranitvi, ki bi bila lahko kadar koli izvršena.
- 39 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na razlago direktiv 2013/32 in 2013/33, ki spadata v naslov V tretjega dela Pogodbe DEU, ki se nanaša na področje svobode, varnosti in pravice, in drugič, da je namestitev državljana tretje države v center za pridržanje, ne glede na to, ali do tega pride v postopku obravnave njegove prošnje za mednarodno zaščito ali zaradi njegove odstranitve, pomeni ukrep odvzema prostosti, s katerim se lahko utemelji uvedba nujnega postopka predhodnega odločanja (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, točki 31 in 35, ter sklep z dne 5. julija 2018, C in drugi, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, točki 35 in 37).
- 40 Poleg tega je treba izpolnjevanje pogoja nujnosti pridobitve odgovora Sodišča v najkrajšem možnem času presoјati tako, kot je podano na dan obravnave predloga, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku (sodbi z dne 17. marca 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, točka 34, in z dne 14. maja 2020, *Országos Idegengondozási Központ és Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 99).
- 41 Glede na te preudarke je četrti senat Sodišča 6. februarja 2020 na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca odločil, da predlogu predložitvenega sodišča, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, ugotovi.

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost

- 42 Španska vlada je v pisnem stališču trdila, da Sodišče ni pristojno za odločanje o tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ker naj bi bilo predložitveno sodišče na podlagi španskega prava pristojno le za odločanje o pridržanju državljana tretje države zaradi izvršitve odločbe o vrnitvi, ne pa za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito. V teh okoliščinah naj vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, ne bi imela nobene zveze s predmetom spora.

- 43 Opozoriti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, če se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločati, saj za taka vprašanja velja domneva upoštevnosti. Iz tega sledi, da lahko Sodišče odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga je postavilo nacionalno sodišče, zavrne le, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (glej nedavno sodbo z dne 26. marca 2020, A. P. (Spremljevalni ukrepi), C-2/19, EU:C:2020:237, točki 25 in 26).
- 44 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da trditev španske vlade, da predložitveno sodišče v španskem pravu ni pristojni organ za obravnavo prošelj za mednarodno zaščito, ne izključuje, da bi se to sodišče lahko štelo za „drugi organ“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32. Zato presoja te trditve spada v okvir vsebinske obravnave vprašanj za predhodno odločanje, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, tako da ni mogoče sklepati, da ta vprašanja nimajo nobene zveze s predmetom spora o glavni stvari.
- 45 Tako je očitno, da se s tem elementom ne more ovreči domneva upoštevnosti, ki velja za vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, in ki jo je mogoče zavrniti le v izjemnih primerih (sodba z dne 7. septembra 1999, Beck in Bergdorf, C-355/97, EU:C:1999:391, točka 22).
- 46 Poleg tega je treba poudariti, da je bilo Sodišče po vložitvi tega predloga za sprejetje predhodne odločbe seznanjeno z izvršitvijo odločbe o odstranitvi VL. V teh okoliščinah je Sodišče na predložitveno sodišče na podlagi člena 101(1) Poslovnika naslovilo zahtevo za podrobnejše podatke, da bi ugotovilo, ali je postopek v glavni stvari postal brezpredmeten.
- 47 Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana) je v odgovoru, ki ga je Sodišče prejelo 23. aprila 2020, navedlo, prvič, da je 21. januarja 2020, dan po vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe, prejelo informacijo, na podlagi katere je bilo mogoče domnevati, da je bila odločba o odstranitvi VL izvršena, in drugič, da je, neodvisno od te izvršitve, spor o glavni stvari ohranil svoj predmet, saj naj bi na podlagi odgovorov Sodišča na zastavljena vprašanja moralo odločiti o zakonitosti svojega prejšnjega sklepa, na podlagi katerega je bila VL odvzeta prostost v obdobju od 14. decembra 2019 do 21. januarja 2020, ko je bil ta odstranjen, ter da bi lahko VL glede na izid spora o glavni stvari morebiti vložil odškodninsko tožbo.
- 48 V zvezi s tem je iz besedila in sistematike člena 267 PDEU razvidno, da postopek predhodnega odločanja med drugim temelji na predpostavki, da pred nacionalnimi sodišči dejansko poteka spor, saj mora biti predlagana predhodna odločba „nujna“, da se predložitvenemu sodišču omogoči „izreči sodbo“ v zadevi, o kateri odloča. Razlog za obstoj predloga za sprejetje predhodne odločbe ni oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, temveč dejanska potreba po učinkoviti rešitvi spora (glej v tem smislu sodbo z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točke od 44 do 46 in navedena sodna praksa).
- 49 Tako je predlog nacionalnega sodišča mogoče zavrniti le, če se izkaže, da je bil postopek iz člena 267 PDEU zlorabljen in dejansko uporabljen zato, da bi Sodišče odločilo o umetno ustvarjenem sporu, ali če je očitno, da se pravo Unije v okoliščinah obravnavanega primera ne more niti neposredno niti posredno uporabiti (sodba z dne 28. novembra 2018, Amt Azienda Trasporti e Mobilità in drugi, C-328/17, EU:C:2018:958, točka 34).

- 50 V tej zadevi je predložitveno sodišče navedlo, da odgovor Sodišča na zastavljena vprašanja za predhodno odločanje ostaja potreben, zato da se odloči o zakonitosti odvzema prostosti VL. Glede na to, da je postopek iz člena 267 PDEU instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, s katerim prvo zagotavlja drugim elemente razlage prava Unije, ki jih potrebujejo za rešitev spora, ki ga obravnavajo, taka navedba predložitvenega sodišča Sodišče načeloma zavezuje (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2014, Pohotovost, C-470/12, EU:C:2014:101, točka 32), razen če se ne ugotovijo izredne okoliščine, navedene v prejšnji točki.
- 51 Iz tega izhaja, da je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Prvo vprašanje

- 52 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 razlagati tako, da preiskovalni sodnik, ki odloča o pridržanju državljana tretje države v nezakonitem položaju zaradi njegove vrnitve, spada med „druge organe“ iz te določbe, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za njihovo evidentiranje.
- 53 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz zahtev po enotni uporabi prava Unije in načela enakosti izhaja, da je treba pojme iz določbe prava Unije, ki za določitev svojega pomena in obsega ne napotuje izrecno na pravo držav članic, običajno v vsej Uniji razlagati avtonomno in enotno, pri čemer se ne smejo upoštevati le besedilo te določbe, ampak tudi njen kontekst in cilji, ki se uresničujejo z zadevno ureditvijo (sodbi z dne 18. januarja 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, točka 11, in z dne 7. novembra 2019, K. H. K. (Zamrznitev bančnih računov), C-555/18, EU:C:2019:937, točka 38).
- 54 V zvezi s tem člen 6(1), prvi pododstavek, Direktive 2013/32 določa, da ko prosilec poda prošnjo za mednarodno zaščito pri organu, ki je po nacionalnem pravu pristojno za evidentiranje takšnih prošenj, se prošnja evidentira najpozneje tri delovne dni po tem, ko je prošnja podana. Člen 6(1), drugi pododstavek, te direktive pa določa, da če se prošnja za mednarodno zaščito poda pri drugih organih, za katere je verjetno, da bodo prejeli takšne prošnje, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za njihovo evidentiranje, države članice zagotovijo, da se prošnja evidentira najpozneje šest dni po tem, ko je podana.
- 55 Kot je razvidno iz izraza „organ, ki je po nacionalnem pravu pristojen“ iz člena 6(1), prvi pododstavek, Direktive 2013/32, ta direktiva državam članicam prepušča, da določijo organ, ki je pristojen za evidentiranje prošenj za mednarodno zaščito.
- 56 Po drugi strani in kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 56 sklepnih predlogov, člen 6(1), drugi pododstavek, te direktive s pojmom „drugi organi, za katere je verjetno, da bodo prejeli takšne prošnje [za mednarodno zaščito], vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za njihovo evidentiranje“ nikakor ne napotuje na nacionalno pravo in torej državam članicam ne nalaga, da določijo te „druge organe“.
- 57 V zvezi s tem je iz besedila te določbe jasno razvidno, da je zakonodajalec Unije želel uveljaviti široko pojmovanje organov, ki sicer niso pristojni za evidentiranje prošenj za mednarodno zaščito, vendar pa jih lahko vseeno prejmejo. Izbira pridevnika „drugi“ namreč kaže na voljo, da se izbere odprta opredelitev kroga organov, ki lahko prejmejo prošnje za mednarodno zaščito.
- 58 Poleg tega člen 6(1), tretji pododstavek, te direktive potrjuje ta širok pomen s tem, da vsem organom, za katere je le „verjetno“, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, nalaga, da jih dejansko sprejmejo, če so podane.

- 59 Ker je torej verjetno, da državljani tretje države v nezakonitem položaju poda prošnjo za mednarodno zaščito pri sodišču, ki odloča o zahtevi za pridržanje, ki so jo nacionalni organi vložili zlasti zaradi njegove vrnitve, je treba šteti, da pojem „drugi organi“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 zajema tako sodišče.
- 60 Poleg tega ni tehtno sklicevanje na to, da so v členu 6(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/32 kot organi, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, navedeni le policija, mejna policija, organi, pristojni za priseljevanje, in osebe ustanov za pridržanje. To naštevanje, ker se začneja z besedno zvezo „kot so“, namreč ne more biti izčrpno.
- 61 Poleg tega je, kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 58 sklepnih predlogov, ravno dejstvo, da člen 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 ne določa narave, sodne ali upravne, ki jo morajo imeti ti „drugi organi“, pokazatelj volje zakonodajalca Unije, da z izbiro tega pojma zajame več organov, ki so lahko tudi sodni, in da se ne omeji zgolj na upravne organe.
- 62 Nazadnje, ta dobesedna razlaga člena 6(1) Direktive 2013/32 je podprta s kontekstualno razlago.
- 63 Treba je namreč opozoriti, kot je to storil generalni pravobranilec v točkah 60 in 61 sklepnih predlogov, da je eden od ciljev Direktive 2013/32 zagotoviti učinkovit dostop, torej kar najbolj enostaven dostop do postopka za priznanje mednarodne zaščite, kot to izhaja zlasti iz uvodnih izjav 8, 20, 25 in 26 te direktive. Za zagotovitev takega dostopa je v členu 6(2) te direktive navedena obveznost držav članic, da zagotovijo, da ima oseba, ki poda prošnjo za mednarodno zaščito, „dejansko možnost, da jo vloži v najkrajšem možnem času“.
- 64 Poleg tega ta razlaga izhaja tudi iz uvodne izjave 25 iste direktive, v skladu s katero mora državljani tretje države v nezakonitem položaju imeti na voljo zadostna procesna jamstva, da lahko v vseh fazah postopka brani svoj primer.
- 65 Kot je Evropska komisija navedla v pisnem stališču in kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 64 sklepnih predlogov, v zelo hitrih postopkih, kot je ta, ki je obravnavan v postopku v glavni stvari, v katerih se, prvič, odločba o odstranitvi izda v 24 urah po prihodu državljan tretje države v nezakonitem položaju, in drugič, preiskovalni sodnik tega državljan zasliši naslednji dan, je tako zaslišanje, ki poteka ob prisotnosti odvetnika in tolmača, ki govori jezik, ki ga zadevna oseba razume, primeren trenutek za podajo prošnje za mednarodno zaščito. Navedeno zaslišanje je lahko glede na okoliščine primera celo prva priložnost za uveljavljanje pravice do podaje take prošnje.
- 66 V obravnavanem primeru iz navedb predložitvenega sodišča izhaja, da VL pred zaslišanjem pred preiskovalnim sodnikom ni bil obveščen o možnosti, da zaprosi za mednarodno zaščito. Zato okoliščina, ki jo navajata španska vlada in Ministerio Fiscal (državno tožilstvo, Španija), in sicer da bi lahko zadevna oseba svojo prošnjo podala kasneje v centru za pridržanje, ni tehten razlog za to, da bi se štelo, da ji ni bilo dovoljeno tega storiti pred preiskovalnim sodnikom, pristojnem za odločanje o njenem pridržanju.
- 67 Iz tega sledi, da bi v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, prepoved sodnemu organu, kot je Juzgado de Instrucción n° 3 de San Bartolomé de Tirajana (preiskovalno sodišče št. 3 v San Bartoloméju de Tirajana), da ta prejme prošnje za mednarodno zaščito, ovirala uresničitev cilja zagotavljanja učinkovitega dostopa do postopka za priznanje mednarodne zaščite, navedenega v točki 63 te sodbe.
- 68 Na prvo vprašanje je torej treba odgovoriti, da je treba člen 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 razlagati tako, da preiskovalni sodnik, ki odloča o pridržanju državljan tretje države v nezakonitem položaju zaradi njegove vrnitve, spada med „druge organe“ iz te določbe, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za njihovo evidentiranje.

Drugo vprašanje

- 69 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(1), drugi in tretji pododstavek, Direktive 2013/32 razlagati tako, da mora preiskovalni sodnik kot „drug organ“ v smislu te določbe obvestiti državljane tretjih držav v nezakonitem položaju o načinih vložitve prošnje za mednarodno zaščito in mora, če je državljan izrazil namen, da tako prošnjo poda, pristojnemu organu posredovati spis zaradi evidentiranja te prošnje, da bi bil ta državljan lahko deležen materialnih pogojev za sprejem in zdravstvenega varstva iz člena 17 Direktive 2013/33.
- 70 Za odgovor na prvi del vprašanja je treba opozoriti, da v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/32 države članice zagotovijo, da imajo „drugi organi“ iz te določbe, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, ustrezne informacije in da je njihovo osebje deležno potrebne ravni usposabljanja za izpolnjevanje svojih nalog in odgovornosti ter ima navodila za obveščanje prosilcev o tem, kje in kako se lahko vložijo prošnje za mednarodno zaščito.
- 71 Ker je iz odgovora na prvo vprašanje razvidno, da preiskovalni sodnik, ki odloča o pridržanju državljana tretje države v nezakonitem položaju zaradi njegove vrnitve, spada med „druge organe“ iz člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32, iz tega izhaja, da mora ta preiskovalni sodnik na podlagi člena 6(1), tretji pododstavek, te direktive prosilcem za mednarodno zaščito predložiti tudi informacije o konkretnih načinih vložitve prošnje za mednarodno zaščito.
- 72 To razlago člena 6(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/32 potrjuje člen 6(2) iste direktive, ki državam članicam nalaga, da zagotovijo, da ima oseba, ki poda prošnjo za mednarodno zaščito, dejansko možnost, da jo vloži v najkrajšem možnem času.
- 73 Ker te določbe kažejo na to, da je zakonodajalec Unije želel ohraniti učinkovitost pravice državljanov tretjih držav v nezakonitem položaju, da zaprosijo za mednarodno zaščito, pa bi bila taka učinkovitost izničena, če bi se lahko „drug organ“ v smislu člena 6(1), drugi in tretji pododstavek, Direktive 2013/32 v vsaki fazi postopka vzdržal obvestitve zadevnega državljana o možnosti, da zaprosi za mednarodno zaščito, pod pretvezo, da je ta take informacije verjetno moral prejeti prej ali bi jih lahko prejel kasneje.
- 74 Tako preiskovalni sodnik, ki odloča o pridržanju državljana tretje države v nezakonitem položaju zaradi njegove vrnitve, s tem, da ga obvesti o konkretnih načinih vložitve prošnje za mednarodno zaščito, ukrepa, kot se zahteva v uvodni izjavi 18 Direktive 2013/32, v interesu tako držav članic kot prosilcev za mednarodno zaščito, da se o prošnjah za mednarodno zaščito odloči, kakor hitro je to mogoče, brez poseganja v poglobljeno in izčrpno obravnavanje teh prošenj.
- 75 Vendar španska vlada meni, da „drug organ“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 ne sme na lastno pobudo obvestiti državljana tretje države v nezakonitem položaju o možnosti, da zaprosi za mednarodno zaščito.
- 76 V zvezi s tem je treba poudariti, da je v uvodni izjavi 28 te direktive navedeno, da bi bilo treba zaradi povečanja dostopnosti postopka obravnave na mejnih prehodih in v ustanovah za pridržanje dati na voljo informacije o možnosti zaprositi za mednarodno zaščito. Člen 8(1) navedene direktive državam članicam nalaga, da morajo, kadar je mogoče sklepati, da želijo državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, ki so pridržani v ustanovah za pridržanje ali na mejnih prehodih, vključno s tranzitnimi območji na zunanjih mejah, podati prošnjo za mednarodno zaščito, tem priskrbeti informacije o možnostih, da to storijo.
- 77 Ker člen 6(1), tretji pododstavek, Direktive 2013/32 tako določa, da morajo biti „drugi organi, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito“, in ki posredujejo tako pred preiskovalnim sodnikom kot po njem, zmožni prosilcem posredovati informacije o načinih vložitve prošnje za mednarodno zaščito, je treba šteti, da obveznost, da se državljanom tretjih držav v nezakonitem

položaju dajo na voljo informacije o možnosti podaje prošnje za mednarodno zaščito, velja tudi za preiskovalnega sodnika, kot je ta iz postopka v glavni stvari, kot tudi za vsak drug organ, za katerega je verjetno, da bo take prošnje prejel.

- 78 Zato preiskovalni sodnik, ki odloča o pridržanju državljana tretje države v nezakonitem položaju zaradi njegove vrnitve, ravna v skladu z določbami člena 6(1), drugi in tretji pododstavek, ter člena 8(1) Direktive 2013/32, kadar na svojo pobudo tega državljana obvesti o pravici, ki jo ima, in sicer da zaprosi za mednarodno zaščito.
- 79 Zaradi odgovora na drugi del vprašanja je treba opozoriti, da je v uvodni izjavi 27 Direktive 2013/32 med drugim navedeno, da bi morali državljani tretjih držav, ki izrazijo željo, da bi zaprosili za mednarodno zaščito, izpolnjevati obveznosti in uživati pravice iz te direktive in Direktive 2013/33. V ta namen bi morale države članice čim prej evidentirati dejstvo, da so te osebe prosilci za mednarodno zaščito.
- 80 Če pa je bila prošnja za mednarodno zaščito podana pri „drugem organu“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32, ta določba zadevni državi članici za evidentiranje te prošnje nalaga rok šestih delovnih dni po tem, ko je bila podana.
- 81 Da bi se ta posebej kratek rok lahko spoštoval, mora tak organ, zlasti da bi se zagotovila učinkovitost in hitrost postopka obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito, spis, ki ga ima, posredovati organu, ki je po nacionalnem pravu pristojen za evidentiranje prošnje.
- 82 Če takega posredovanja ne bi bilo, bi bil, kot je v točki 72 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, sam cilj Direktive 2013/32, zlasti člena 6(1) te direktive, to je zagotoviti učinkovit, enostaven in hiter dostop do postopka mednarodne zaščite, resno ogrožen.
- 83 Na drugo vprašanje je torej treba odgovoriti, da je treba člen 6(1), drugi in tretji pododstavek, Direktive 2013/32 razlagati tako, da mora preiskovalni sodnik kot „drug organ“ v smislu te določbe obvestiti državljane tretjih držav v nezakonitem položaju o načinih vložitve prošnje za mednarodno zaščito in da mora, če je državljan izrazil željo, da tako prošnjo poda, spis posredovati organu, pristojnemu za evidentiranje te prošnje, da bi bil ta državljan lahko deležen materialnih pogojev za sprejem in zdravstvenega varstva iz člena 17 Direktive 2013/33.

Tretje vprašanje

- 84 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 26 Direktive 2013/32 in člen 8 Direktive 2013/33 razlagati tako, da je državljan tretje države v nezakonitem položaju, ki je izrazil željo, da zaprosi za mednarodno zaščito, pred „drugim organom“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32, mogoče pridržati le iz razlogov, določenih v členu 8(3) Direktive 2013/33.
- 85 V zvezi s tem je treba poudariti, da tako člen 26(1) Direktive 2013/32 kot člen 8(1) Direktive 2013/33 določata, da države članice osebe ne smejo pridržati zgolj zato, ker je prosilec za mednarodno zaščito.
- 86 Zato je treba najprej ugotoviti, ali državljan tretje države v nezakonitem položaju, ki je izrazil željo, da zaprosi za mednarodno zaščito, pomeni prosilca za mednarodno zaščito v smislu člena 2(c) Direktive 2013/32.
- 87 Uvodoma je treba, tako kot je to storil generalni pravobranilec v točki 78 sklepnih predlogov, poudariti, da se v členu 6 Direktive 2013/32 razlikuje med podajo prošnje na eni strani in njeno vložitvijo na drugi.

- 88 V zvezi s tem je iz besedila Direktive 2013/32 jasno razvidno, da ta direktiva status prosilca za mednarodno zaščito večkrat povezuje s tem, da je „podal“ prošnjo. V členu 2(c) te direktive je namreč „prosilec“ opredeljen kot državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, ki je „podala“ prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila izdana dokončna odločba. V členu 2(b) navedene direktive je „prošnja“ opredeljena kot prošnja državljan tretje države ali osebe brez državljanstva za zaščito s strani države članice. Enako velja za člen 2(b) Direktive 2013/33, v katerem je „prosilec“ opredeljen kot državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, ki je „[podala]“ prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila sprejeta dokončna odločitev, v skladu s členom 2(a) te direktive pa „prošnja za mednarodno zaščito“ pomeni prošnjo državljan tretje države ali osebe brez državljanstva za zaščito s strani države članice, ki se lahko razume kot prošnja za status begunca ali status subsidiarne zaščite.
- 89 To široko pojmovanje pojma „prosilec za mednarodno zaščito“ izhaja tudi iz člena 3(1) Direktive 2013/32, iz katerega izhaja, da se ta direktiva uporablja za vse prošnje za mednarodno zaščito, podane na ozemlju države članice, in člena 3(1) Direktive 2013/33, iz katerega izhaja, da se ta direktiva uporablja za vse državljane tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki podajo prošnjo za mednarodno zaščito.
- 90 Poleg tega člen 6(1), prvi in drugi pododstavek, Direktive 2013/32 državam članicam nalaga, da prošnjo za mednarodno zaščito evidentirajo najpozneje tri ali šest delovnih dni po tem, ko je „podana“, glede na to, ali je bila ta prošnja podana pri organu, ki je po nacionalnem pravu pristojen za njeno evidentiranje, ali pri drugem organu, za katerega je verjetno, da bo prejel tako prošnjo, vendar po nacionalnem pravu ni pristojen za njeno evidentiranje. Člen 6(2) te direktive državam članicam nalaga tudi obveznost, da zagotovijo, da ima oseba, ki „poda“ prošnjo za mednarodno zaščito, dejansko možnost, da jo „vloži“ v najkrajšem možnem času.
- 91 Nazadnje, treba je še poudariti, da je v uvodni izjavi 27 te direktive navedeno, da so državljani tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki izrazijo željo, da bi zaprosili za mednarodno zaščito, prosilci za mednarodno zaščito ter da bi iz tega naslova morali izpolnjevati obveznosti in uživati pravice iz direktiv 2013/32 in 2013/33. V drugem stavku te uvodne izjave je poleg tega navedeno, da bi morale v ta namen države članice čim prej evidentirati dejstvo, da so te osebe prosilci za mednarodno zaščito.
- 92 Iz vseh teh elementov izhaja, da državljani tretje države pridobi status prosilca za mednarodno zaščito v smislu člena 2(c) Direktive 2013/32, ko „poda“ tako prošnjo.
- 93 Medtem ko je za evidentiranje prošnje za mednarodno zaščito na podlagi člena 6(1), prvi in drugi pododstavek, te direktive pristojna zadevna država članica in se za vložitev te prošnje od prosilca za mednarodno zaščito načeloma zahteva, da izpolni obrazec, ki je v ta namen določen v skladu s členom 6(3) in (4) navedene direktive, pa dejanje „podaje“ prošnje za mednarodno zaščito, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 82 sklepnih predlogov, ne zahteva nobene upravne formalnosti, saj je treba te formalnosti spoštovati pri „vložitvi“ prošnje.
- 94 Iz tega sledi, prvič, da pridobitev statusa prosilca za mednarodno zaščito ne more biti pogojena niti z evidentiranjem niti z vložitvijo prošnje in, drugič, da dejstvo, da državljani tretje države izrazi željo, da zaprosi za mednarodno zaščito pred „drugim organom“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32, kot je preiskovalni sodnik, zadostuje za to, da pridobi status prosilca za mednarodno zaščito in da zato začne teči rok šestih delovnih dni, v katerem mora zadevna država članica to prošnjo evidentirati.
- 95 Dalje je treba torej presoditi, ali je mogoče prosilca za mednarodno zaščito pridržati iz drugega razloga, kot so tisti, ki so določeni v členu 8(3) Direktive 2013/33.

- 96 Najprej je treba poudariti, da je treba člen 2(1) Direktive 2008/115 v povezavi z njeno uvodno izjavo 9 razlagati tako, da se ta direktiva ne uporablja za državljana tretje države, ki je vložil prošnjo za mednarodno zaščito v smislu Direktive 2013/32, in sicer v obdobju od vložitve navedene prošnje do sprejetja odločbe o tej prošnji na prvi stopnji, ali če je tak primer, do odločitve o pravnem sredstvu, vloženem zoper navedeno odločbo (glej po analogiji sodbo z dne 30. maja 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, točka 49).
- 97 Poleg tega je treba zagotoviti varstvo, ki je neločljivo povezano s pravico do učinkovitega pravnega sredstva in načelom nevračanja, tako da se prosilcu za mednarodno zaščito prizna pravica do učinkovitega pravnega sredstva, ki je *ex lege* suspenzivno, vsaj pred eno sodno instanco, zoper odločbo o vrnitvi in morebitno odločbo o odstranitvi v smislu Direktive 2008/115. Države članice morajo zagotoviti polni učinek pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito tako, da se vsi učinki odločbe o vrnitvi zadržijo do poteka roka za vložitev pravnega sredstva, in če je to vloženo, do odločitve o njem (glej v tem smislu sodbo z dne 26. septembra 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Suspenzivnost pritožbe), C-175/17, EU:C:2018:776, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 98 Ker ima, kot je bilo ugotovljeno v točki 94 te sodbe, državljan tretje države, ki je pred „drugim organom“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 izrazil željo, da zaprosi za mednarodno zaščito, status prosilca za mednarodno zaščito, njegov položaj v tej fazi ne more spadati na področje uporabe Direktive 2008/115.
- 99 Iz tega v tem primeru in kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 106 sklepnih predlogov, izhaja, da čeprav so bili pogoji za pridržanje VL, dokler ni ta podal prošnje za mednarodno zaščito, urejeni v Direktivi 2008/115, sta se od takrat zanj začela uporabljati člen 26(1) Direktive 2013/32 in člen 8(1) Direktive 2013/33 (glej po analogiji sodbo z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točki 210 in 213).
- 100 Iz povezanega besedila teh zadnjenavedenih določb pa izhaja, da države članice ne smejo pridržati osebe zgolj zaradi tega, ker je prosilec za mednarodno zaščito, in da morajo biti razlogi in pogoji za pridržanje ter jamstva, ki so na voljo pridržanim prosilcem, v skladu z Direktivo 2013/33.
- 101 V zvezi s tem člena 8 in 9 te direktive v povezavi z njenima uvodnima izjavama 15 in 20 močno omejujeta možnost pridržanja, ki jo imajo države članice (glej v tem smislu sodbi z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točki 61 in 62, ter z dne 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, točki 44 in 45).
- 102 Tako je v skladu s členom 8(2) navedene direktive prosilec za mednarodno zaščito lahko pridržan le, kadar se to na podlagi posamične presoje vsakega primera izkaže za potrebno in če ni mogoče učinkovito uporabiti drugega, manj prisilnega ukrepa. Iz tega sledi, da lahko nacionalni organi prosilca za mednarodno zaščito pridržijo šele po tem, ko v vsakem posameznem primeru preverijo, ali je tako pridržanje sorazmerno s ciljem, ki mu sledi (sodbi z dne 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, točka 48, in z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 258).
- 103 Res je, da se v skladu s členom 8(3), drugi pododstavek, Direktive 2013/33 razlogi za pridržanje opredelijo v nacionalnem pravu.
- 104 Vendar iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da so v členu 8(3), prvi pododstavek, te direktive izčrpno naštet različni razlogi, s katerimi je mogoče utemeljiti pridržanje, in da vsak od teh razlogov ustreza posebni potrebi in je samostojen (sodbe z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU,

EU:C:2016:84, točka 59; z dne 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, točka 42, in z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendezeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 250).

- 105 Poleg tega je treba ob upoštevanju pomena pravice do svobode, določene v členu 6 Listine, in resnosti posega v to pravico, ki ga pomeni tak ukrep pridržanja, omejitve uresničevanja te pravice določiti v mejah tega, kar je nujno potrebno (sodbi z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 56, in z dne 14. septembra 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, točka 40).
- 106 Razlog, naveden v zadevi v glavni stvari za utemeljitev pridržanja VL, in sicer dejstvo, da zanj ni bilo mogoče najti nastanitve v humanitarnem sprejemnem centru, pa ne ustreza nobenemu od šestih razlogov za pridržanje, navedenih v členu 8(3), prvi pododstavek, Direktive 2013/33.
- 107 Tak razlog za pridržanje je zato v nasprotju z zahtevami iz člena 8, od (1) do (3), te direktive, saj se z njim krši bistvena vsebina materialnih pogojev za sprejem, ki jih je treba priznati prosilcu za mednarodno zaščito za čas obravnave njegove prošnje za mednarodno zaščito, in se z njim ne spoštujejo niti načela niti cilj navedene direktive (glej po analogiji sodbo z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendezeti Főigazgatóság g Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 252).
- 108 Res je, da člen 18(9)(b) Direktive 2013/33 določa, da lahko države članice izjemoma v ustrezno utemeljenih primerih za razumno obdobje, ki mora biti čim krajše, določijo modalitete materialnih pogojev za sprejem, ki so drugačne od tistih, ki jih določa ta člen, kadar so med drugim običajno razpoložljive nastanitvene kapacitete začasno polne. Vendar pridržanja kot ukrepa odvzema prostosti ni mogoče šteti za drugačne modalitete materialnih pogojev za sprejem v smislu te določbe.
- 109 Poleg tega člen 8(3)(d) navedene direktive dopušča, da je prosilec za mednarodno zaščito pridržan v okviru postopka vračanja v skladu z Direktivo 2008/115, da bi se pripravila vrnitev in/ali izvedel postopek odstranitve, le, če lahko zadevna država članica na podlagi objektivnih meril, vključno s tem, da je zadevna oseba že imela priložnost začeti azilni postopek, izkaže, da je mogoče utemeljeno domnevati, da prosilec prošnjo za mednarodno zaščito podaja samo zato, da bi zadržal ali otežil izvršitev odločbe o vrnitvi.
- 110 Glede, na prvem mestu, možnosti dostopa do azilnega postopka je v obravnavanem primeru in kot je generalni pravobranilec navedel v točki 109 sklenjenih predlogov, iz navedb predložitvenega sodišča, ki se v zvezi s tem opira na zapisnik o pridržanju in o pravnem pouku glede pravic in bistvenih elementov v zvezi s pravnimi sredstvi zoper odločbo o pridržanju, razvidno, da VL do svojega zaslišanja pred preiskovalnim sodnikom ni bil obveščen o možnosti podaje prošnje za mednarodno zaščito. Tako se zdi, da je to zaslišanje pomenilo edino priložnost, da bi VL zaprosil za mednarodno zaščito, preden je bil poslan v center za pridržanje tujcev. Zato ni upošteveno, kot je bilo navedeno v točki 66 te sodbe, da naj bi ta oseba, kot trdi španska vlada, imela možnost tako prošnjo podati pozneje v tem centru.
- 111 Na drugem mestu, niti iz predložitvene odločbe niti iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ni razvidno, da bi bilo v obravnavanem primeru mogoče utemeljeno domnevati, da je prosilec prošnjo za mednarodno zaščito podal zgolj zato, da bi zadržal izvršitev odločbe o vrnitvi ali preprečil svojo odstranitev.
- 112 Nazadnje je treba opozoriti, da člen 9(1) Direktive 2013/33 določa, da je prosilec za mednarodno zaščito pridržan za čim krajše obdobje in se ga obdrži v pridržanju le tako dolgo, dokler veljajo razlogi iz člena 8(3) te direktive (sodba z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 62).

- 113 V teh okoliščinah je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 26 Direktive 2013/32 in člen 8 Direktive 2013/33 razlagati tako, da državljana tretje države v nezakonitem položaju, ki je izrazil željo, da zaprosi za mednarodno zaščito, pred „drugim organom“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32, ni mogoče pridržati iz drugega razloga, kot so tisti, ki so določeni v členu 8(3) Direktive 2013/33.

Stroški

- 114 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 (četrti senat) razsodilo:

1. Člen 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite je treba razlagati tako, da preiskovalni sodnik, ki odloča o pridržanju državljana tretje države v nezakonitem položaju zaradi njegove vrnitve, spada med „druge organe“ iz te določbe, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za njihovo evidentiranje.
2. Člen 6(1), drugi in tretji pododstavek, Direktive 2013/32 je treba razlagati tako, da mora preiskovalni sodnik kot „drug organ“ v smislu te določbe obvestiti državljane tretjih držav v nezakonitem položaju o načinih vložitve prošnje za mednarodno zaščito in mora, če je državljan izrazil željo, da tako prošnjo poda, spis posredovati organu, pristojnemu za evidentiranje te prošnje, da bi bil ta državljan lahko deležen materialnih pogojev za sprejem in zdravstvenega varstva iz člena 17 Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito.
3. Člen 26 Direktive 2013/32 in člen 8 Direktive 2013/33 je treba razlagati tako, da državljana tretje države v nezakonitem položaju, ki je izrazil željo, da zaprosi za mednarodno zaščito, pred „drugim organom“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Direktive 2013/32, ni mogoče pridržati iz drugega razloga, kot so tisti, ki so določeni v členu 8(3) Direktive 2013/33.

Podpisi