Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 17. marca 2016 [1]

Zadeva C-155/15

George Karim
proti
Migrationsverket

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Kammarrätten i Stockholm (pritožbeno upravno sodišče v Stockholmu (Švedska))

„Azil — Obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito — Merila za določitev odgovorne države članice — Razlaga člena 27(1) Uredbe (EU) št. 604/2013 — Obseg pravice do pritožbe ali ponovnega pregleda — Pomen člena 19(2)“

Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe Kammarrätten i Stockholm (upravno sodišče v Stockholmu) (v nadaljevanju: predložitveno sodišče) in tisti v zadevi Ghezelbash (C-63/15) sta povezana. V obeh prosilec za azil izpodbija odločbo pristojnih organov v državi članici, v kateri se nahaja, o njegovi predaji drugi državi članici, ki se je s prvo državo članico dogovorila, da bo prevzela odgovornost za obravnavanje prošnje za azil. Z zadevama se postavlja pomembno vprašanje. Ali je Uredba št. 604/2013 (v nadaljevanju: Uredba Dublin III) [2] tako kot njena predhodnica, Uredba št. 343/2003 (v nadaljevanju: Uredba Dublin II), [3] samo meddržavni mehanizem, ki posameznemu prosilcu za azil ne omogoča izpodbijanja take odločbe? Ali pa lahko taka oseba zdaj na podlagi člena 27(1) Uredbe Dublin III vloži pritožbo ali sproži postopek ponovnega pregleda odločbe o predaji, iz razloga, da so bila napačno uporabljena merila za določitev odgovorne države članice?

2. Ker se dejansko stanje, ki se nanaša na prošnjo vsakega od prosilcev, razlikuje, konkretna vprašanja, ki se porajajo, niso enaka. Zato bom istega dne objavila dvoje sklepne predloge. V sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash (v točkah od 54 do 84) je natančno predstavljena moja analiza razlage člena 27(1) Uredbe Dublin III. Ta razmišljanja uporabljam v zadevi G. Karima v točkah od 20 do 35 spodaj.

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Uredba (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 (prenovitev) (UL L 180, str. 31).

3 — Uredba 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 državljan tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 109).

3. Skupni evropski azilni sistem obsega številne ukrepe, vključno z uredbami, katerih namen je hitra določitev države članice, odgovorne za obravnavanje posameznikove prošnje za azil. Ti ukrepi so skupaj znani pod imenom „Dublinski sistem“.[4] Če je državljan tretje države povezan z več kot eno državo članico (na primer, ker vstopi v Evropsko unijo prek ene države članice, prošnjo za azil pa vloži v drugi državi), je treba določiti, katera država je odgovorna za obravnavanje njegove prošnje za azil. Merila za določitev odgovorne države članice so v Uredbi Dublin III določena strogo hierarhično (v nadaljevanju: merila iz poglavja III). Če država članica, v kateri je vložena prošnja za azil, na podlagi teh meril meni, da je za obravnavanje prošnje odgovorna druga država članica, lahko prva država od druge države zahteva, naj ponovno sprejme (ali sprejme) prosilca. Ko je odločeno o tem vprašanju, veljajo za obravnavanje prošnje za azil pravila, določena v upoštevnem aktu Skupnega evropskega azilnega sistema.[5]

4. To Sodišče je v zadevi Abdullahi,[6] ko je presojalo člen 19(2) Uredbe Dublin II, razsodilo, da so razlogi za pritožbo ali ponovni pregled odločbe o predaji v okoliščinah, ko se država članica strinja, da bo sprejela prosilca za azil, omejeni. Dejansko lahko prosilec tako odločbo izpodbija zgolj s sklicevanjem na obstoj sistemskih pomanjkljivosti azilnega postopka in pogojev za sprejem prosilcev za azil v tej državi članici, ki dajejo utemeljene razloge za prepričanje, da bi bil izpostavljen resnični nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.[7]

5. Predložitveno sodišče meni, da se zdaj pojavljajo ta vprašanja: ali se v okviru Uredbe Dublin III sodba Abdullahi še vedno uporablja? Ali je posamezniku v okoliščinah, kakršne so te G. Karima, prepovedno pritožbenem postopku ali postopku ponovnega pregleda na podlagi člena 27(1) te uredbe izpodbijati to, kako so pristojni organi uporabili merila iz poglavja III? Kakšne so posledice za prosilca za azil, če se uporabi člen 19(2)[8] Uredbe Dublin III?

Pravno ozadje

6. Upoštevne določbe Listine in pravna zgodovina Dublinskega sistema so navedene v točkah od 6 do 8 in od 9 do 25 v mojih sklepnih predlogih v zadevi M. Ghezelbash. Dublinski sistem se za Švicarsko konfederacijo uporablja na podlagi dvostranskega mednarodnega sporazuma med (tedanjo) Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo.[9] Zaradi tega in na podlagi člena 5(2) tega sporazuma je Švicarska konfederacija vložila pisna stališča v tem postopku pred Sodiščem.

7. Upoštevne so te dodatne določbe.

4 — Upoštevni akti so zdaj: Uredba Dublin III, s katero je bila nadomeščena Uredba Dublin II; (ii) Uredba Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 200) – ta uredba je bila delno razveljavljena z Uredbo Dublin III in bistveno spremenjena z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 118/2014 z dne 30. januarja 2014 o spremembi Uredbe št. 1560/2003 (UL L 39, str. 1) (v nadaljevanju: izvedbena uredba); ter (iii) „Uredba Eurodac“). V zvezi z zadnje navedenim aktom glej dalje točko 11 in opombi 10 in 11.

5 — Med te akte spadata Direktiva 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (prenovitev) (UL L 180, str. 60) (v nadaljevanju: Direktiva o postopkih) in Direktiva 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 (prenovitev) (UL L 337, str. 9) (v nadaljevanju: Direktiva o pogojih). Ta direktiva je z 21. decembrom 2013 razveljavila in nadomestila Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 7, str. 96; v nadaljevanju: Direktiva 2004/83).

6 — Sodba Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, točki 60 in 62). V tej sodbi je Sodišče razlagalo člen 19(2) Uredbe Dublin II.

7 — UL 2010, C 83, str. 389 (v nadaljevanju: Listina).

8 — V celoti naveden v točki 10 spodaj.

9 — Sporazum med Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o merilih in mehanizmih za določitev države, odgovorne za obravnavo prošnje za azil, vložene v državi članici ali v Švici je začel veljati 1. marca 2008 (UL 2008 L 53, str. 5).

8. Člen 13(1) Uredbe Dublin III je umeščen v poglavje III, v katerem so določena merila za določitev odgovorne države članice. V njem je določeno, da kadar „[…] se na podlagi dokazov ali posrednih okoliščin, opisanih na dveh seznamih iz člena 22(3) te uredbe, […] ugotovi, da je prosilec ob prihodu iz tretje države nezakonito prečkal mejo države članice po kopnem, morju ali zraku, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, v katero je vstopil na ta način. Ta odgovornost preneha 12 mesecev po datumu nezakonitega prehoda meje. […]“

9. Naslov poglavja V je „Obveznosti odgovorne države članice“. Člen 18 določa:

„1. Odgovorna država članica po tej uredbi, je zavezana, da:

(a) pod pogoji iz členov 21, 22 in 29 sprejeti prosilca, ki je vložil prošnjo v drugi državi članici;

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

(c) pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 ponovno sprejeti državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je umaknila prošnjo, ki se obravnava, in podala prošnjo v drugi državi članici ali ki je na ozemlju druge države članice brez dokumenta za prebivanje;

(d) pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 ponovno sprejeti državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, katere prošnjo je zavrnila in ki je podala prošnjo v drugi državi članici ali ki je na ozemlju druge države članice brez dokumenta za prebivanje.

[…]“

10. V členu 19 je določeno:

„1. Kadar država članica prosilcu izda dokument za prebivanje, se obveznosti, določene v členu 18(1), prenesejo na to državo članico.

2. Obveznosti iz člena 18(1) prenehajo, kadar lahko odgovorna država članica ob zahtevi za sprejem ali ponovni sprejem prosilca ali druge osebe iz člena 18(1)(c) ali (d) ugotovi, da je zadevna oseba zapustila ozemlje držav članic za najmanj tri mesece, razen če zadevna oseba poseduje veljavni dokument za prebivanje, ki ga je izdala odgovorna država članica.

Prošnja, vložena po obdobju odsotnosti iz prvega pododstavka, šteje za novo prošnjo, ki zahteva začetek novega postopka določanja odgovorne države članice.

[…]“

11. Podatkovna zbirka EURODAC je orodje za izvajanje Dublinskega sistema. Je zbirka prstnih odtisov – med drugim prosilcev za azil. Uporablja se, da se ugotovi njihova istovetnost in to, ali so že prej vložili prošnje v drugi državi članici Unije, ter da se zagotovi učinkovita uporaba uredb Dublin. [10]

10 — Uredba (EU) št. 603/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe (EU) št. 604/2013 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, in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona, ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (prenovitev) (UL L 180, str. 1). Ta uredba se uporablja od 19. julija 2015 in trenutno je v veljavi. Vendar se ni uporabljala v času dejanskega stanja.

Dejansko stanje, postopek in vprašanji za predhodno odločanje

12. G. Karim je sirski državljan. 3. marca 2014 je zaprosil za azil na Švedskem. Po preverjanjih v podatkovni zbirki EURODAC[11] se je izkazalo, da je pred tem, 14. maja 2013, vložil prošnjo v Sloveniji. Švedski organi so nato 20. marca 2014 zaprosili slovenske organe, naj na podlagi člena 18(1) Uredbe Dublin III prevzamejo odgovornost za obravnavane prošnje G. Karima. Slovenski organi so se s to zahtevo strinjali 3. aprila 2014. Švedska je naslednji dan obvestila Slovenijo, da ima dodatne podatke, ki kažejo, da je G. Karim zapustil ozemlje držav članic za obdobje več kot tri mesece v smislu člena 19(2) Uredbe. Čeprav v njegovem potnem listu ni bilo ustreznih vstopnih in izstopnih žigov, ki bi dokazovali njegov vstop v Slovenijo in izstop iz nje, pa je bil v njem žig (z dne 20. julija 2013), ki je potrjeval njegov vstop v Libanon. Slovenija je 12. maja 2014 potrdila, da je pripravljena obravnavati prošnjo G. Karima za azil. Švedski organi so nato naslednji dan zavrnili njegovo prošnjo za azil in izdali tudi odločbo o predaji.

13. G. Karim je to odločbo izpodbijal pred Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (upravno sodišče v Stockholmu, sodišče, ki odloča o zadevah priseljevanja), ki je tožbo zavrnilo iz teh razlogov: (i) ni temeljila na edinem omejujočem razlogu, določenem v sodbi Sodišča Abdullahi, (ii) Slovenija pa se je strinjala z obravnavno prošnje G. Karima – zato to, ali je za tri mesece zapustil ozemlje držav članic, ni upoštevno za odločbo o predaji. O tej odločitvi zdaj po pritožbi odloča predložitveno sodišče.

14. Predložitveno sodišče navaja, da je po njegovem mnenju člen 27(1) Uredbe Dublin III spremenil pravilo o pravnih sredstvih, ki je bilo prej vsebovano v členu 19(2) Uredbe Dublin II. Sklicuje se zlasti na dejstvo, da je del preambule k Uredbi Dublin III uvodna izjava 19 in da se besedilo člena 27(1) močno razlikuje od besedila predhodnika tega člena. Predložitveno sodišče tudi opozarja, da so bile v Uredbo Dublin III vstavljene še druge določbe, med drugim o pravni pomoči, in da Sodišče še ni pojasnilo obsega pravice do pritožbe ali ponovnega pregleda iz člena 27(1).

15. Zato predložitveno sodišče prosi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU o teh vprašanjih:

„1. Ali nove določbe o učinkovitih pravnih sredstvih v Uredbi [Dublin III] (uvodna izjava 19 in člen 27(1) in (5)) pomenijo, da mora biti prosilcu za azil omogočeno, da izpodbija tudi merila iz poglavja III Uredbe, na podlagi katerih bo predan drugi državi članici, ki je privolila, da ga sprejme, ali pa je mogoče učinkovita pravna sredstva omejiti tako, da pomenijo le pravico do presoje, ali obstajajo sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem v državi članici, v katero je treba predati prosilca za azil (v skladu s sodbo Sodišča v zadevi Abdullahi)?

2. Če bi Sodišče menilo, da je mogoče izpodbijati merila iz poglavja III Uredbe, je potreben odgovor tudi na naslednje vprašanje. Ali člen 19(2) Uredbe [Dublin III] pomeni, da se Uredba ne sme uporabiti, če prosilec za azil dokaže, da je bil najmanj tri mesece odsoten z ozemlja držav članic?“

16. Pisna stališča so predložili Češka republika, Francija, Grčija, Nizozemska, Švica in Evropska komisija. Iste stranke, razen Češke republike in Švicarske konfederacije, vendar dodatno G. Karim, Migrationsverket (švedski organ za priseljevanje) in Švedska, so na obravnavi 15. decembra 2015 predstavile ustne navedbe.

11 — V času dejanskega stanja je bila pravna podlaga za podatkovno zbirko EURODAC Uredba Sveta (ES) št. 2725/2000 o vzpostavitvi sistema „Eurodac“ za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Dublinske konvencije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 26).

Presoja

Uvodne ugotovitve

17. Kot opozarjam v sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash, je podlaga Skupnega evropskega azilnega sistema predpostavka, da vse sodelujoče države spoštujejo temeljne pravice, vključno s pravicami, ki temeljijo na Ženevski konvenciji in se nanašajo na status beguncev [12] ter na Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ter da države članice lahko medsebojno zaupajo in naj bi zaupale v raven varstva, ki ga zagotavljajo. Uredba Dublin III je bila sprejeta ob upoštevanju tega načela medsebojnega zaupanja, da bi se racionalizirala obravnava prošenj za azil in da bi se izognili blokadam v sistemu, ki izhajajo iz obveznosti organov v različnih državah članicah za obravnavanje večkratnih prošenj za azil istega prosilca, da bi se zvišala pravna varnost pri določitvi države, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, in za izognitev izbiranju najugodnejšega sodišča (*forum shopping*). Konkretno to pomeni, da je torej poglavitni cilj Dublinskega sistema pospešiti obravnavanja prošenj, kar je v interesu prosilcev za azil in udeleženih držav. [13]

18. Predložitveno sodišče navaja, da je G. Karim prvo prošnjo za azil vložil 14. maja 2013 v Sloveniji. Vendar obravnavani predlog izhaja iz prošnje za azil, ki jo je vložil 3. marca 2014 na Švedskem. Za to prošnjo velja Uredba Dublin III. [14] Švedski organi so pri uporabi člena 13(1) iz meril iz poglavja III ugotovili, da je odgovorna država članica Slovenija, ter vzpostavili stik z ustreznimi slovenskimi organi, ki so prevzeli odgovornost za obravnavanje prošnje G. Karima.

19. G. Karim trdi, da ga ne bi smeli predati Sloveniji iz dveh razlogov. Prvič, odgovornost te države za obravnavo njegove prošnje naj bi prenehala na podlagi člena 19(2) Uredbe Dublin III. Drugič, tja naj se ga ne bi smelo predati iz humanitarnih razlogov, saj naj bi ureditev za sprejem prosilcev za azil v Sloveniji imela take sistemske pomanjkljivosti, da obstaja tveganje, da bodo kršene njegove človekove pravice. Predložitveno sodišče ni zaprosilo za dodatne napotke o drugem vidiku njegove trditve (za katerega pa se zdi, da je tako ali tako pokrit z odločitvijo Sodišča v zadevi Abdullahi in s členom 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III), [15] prav tako pa ni navedlo nobenih ugotovitev. Tega vidika prošnje G. Karima v nadaljevanju sklepnih predlogov ne bom obravnavala.

Prvo vprašanje

20. Prvo vprašanje poraja podobna vprašanja kot prvo vprašanje v zadevi Ghezelbash. V bistvu želi tudi v tej zadevi predložitveno sodišče napotke o razlagi in obsegu uporabe člena 27(1) v povezavi z uvodno izjavo 19 Uredbe Dublin III. Izvedeti želi, ali lahko v okoliščinah, ko država članica uporabi merila iz poglavja III in ugotovi, da je za obravnavo prošnje prosilca za azil odgovorna druga država članica, v katero je vstopil pred tem, ta država pa se s prevzemom odgovornosti strinja, prosilec izpodbija odločbo o predaji iz razloga, da so bila ta merila napačno uporabljena, ali pa je izpodbijanje na podlagi člena 27(1) omejeno na položaj, ki ga je to Sodišče ugotovilo v zadevi Abdullahi.

21. G. Karim in Češka republika trdita, da lahko prosilci za azil odločbo o predaji izpodbijajo v skladu s členom 27(1) Uredbe na podlagi meril iz poglavja III. To predlagano razlago sem v sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash opisala kot „tretjo možnost“. Vendar Češka republika poudarja, da po njenem mnenju prosilec nima splošne pravice, da bi izbral, katera država članica bo obravnavala njegovo prošnjo za azil.

12 — Ki je bila podpisana v Ženevi 28. julija 1951 in je začela veljati 22. aprila 1954 (Zbirka pogodb Združenih narodov, zvezek 189, str. 150, št. 25451955), kakor je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, podpisanim v New Yorku 31. januarja 1967, ki je začel veljati 4. oktobra 1967.

13 — Sodba NS (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točki 78 in 79).

14 — Uredba je začela veljati 1. januarja 2014.

15 — Glej tudi točko 30 spodaj.

22. Organ za priseljevanje, Francija, Grčija, Švedska in Komisija se s tem stališčem ne strinjajo. Menijo, da je pravica do pritožbe ali ponovnega pregleda iz člena 27(1) omejena na primere, v katerih se bodisi sklicuje na merila iz sodbe Abdullahi bodisi gre za pravice prosilca, ki so izrecno zagotovljene z Uredbo Dublin III, kot je na primer njegova pravica do družinskega življenja. To predlagano razlago sem v sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash opisala kot „drugo možnost“.

23. Nizozemska trdi, da je pravica do pritožbe ali ponovnega pregleda omejena zgolj na položaje, v katerih se uporabijo razlogi iz sodbe Abdullahi (to je v mojih sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash opisano kot „prva možnost“).

24. Tako kot v zadevi Ghezelbash predlagam, da ugotovitve Sodišča iz sodbe Abdullahi ni mogoče uporabiti avtomatsko, da bi se na prvo predloženo vprašanje odgovorilo v smislu prve možnosti.

25. Prvič, zelo posebno (in zelo zapleteno) dejansko stanje v zadevi Abdullahi [16] je le malo podobno zadevi G. Karima. Čeprav je bilo ugotovljeno, da je G. Karim najprej zaprosil za azil v Sloveniji in da je torej njegova prošnja na Švedskem druga prošnja, nič ne kaže, da bi imel povezavo z več kot eno državo članico Unije, preden je vložil prošnjo na Švedskem. Bolj gre za vprašanje, ali je ozemlje Unije zapustil za najmanj tri mesece, preden je vložil to drugo prošnjo, in ali je zato odgovornost Slovenije do njega ugasnila na podlagi člena 19(2) Uredbe Dublin III. To vprašanje se v zadevi Abdullahi, ki se je nanašala na drugačen položaj, v katerem so bile udeležene ne dve, ampak tri države članice, ni pojavilo.

26. Drugič, besedilo člena 27(1) Uredbe Dublin III, za razlago katerega je zdaj naprošeno Sodišče, se močno razlikuje od besedila člena 19(2) Uredbe Dublin II, o katerem je Sodišče razsodilo v zadevi Abdullahi. Tako sklepanja iz sodbe Abdullahi ni mogoče prenesti avtomatsko.

27. Kot sem pojasnila v sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash, člen 27(1) Uredbe Dublin III ne vsebuje izrecne določbe o obsegu nadzora v okviru te uredbe. Vendar je jasno, da je pravica do pritožbe zoper odločbo o predaji drugače kot v členu 19(2) Uredbe Dublin II obvezna. Pred sprejetjem take odločbe mora država članica, v kateri je prosilec za azil, uporabiti merila iz poglavja III in preučiti, ali je ona ali druga država članica odgovorna država. Kadar se druga država strinja, da je odgovorna država članica, lahko prva država članica izda odločbo o predaji. Prosilec ne more vložiti pritožbe ali predlagati ponovnega pregleda, preden država članica, ki daje zahtevo, izda odločbo o predaji. Tako pritožba ali ponovni pregled ne more temeljiti izključno na pristanku države članice, na katero je zahteva naslovljena, da bo sprejela odgovornost. [17]

28. Ker ni besedila, ki bi kazalo, ali je obseg pritožbe ali ponovnega pregleda dovolj širok, da obsega uporabo Uredbe Dublin III v splošnem, ali pa je omejen na razlog iz sodbe Abdullahi, si je treba ogledati namen in kontekst Uredbe. [18]

29. V uvodni izjavi 19 Uredbe Dublin III (ki je izražena kot vsebinska določba v členu 27(1)) je izrecno navedeno, da morajo za zagotovitev učinkovite zaščite pravic prosilcev pravni zaščitni ukrepi in pravica do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z odločitvijo o predaji pokrivati tako „uporabo te uredbe“ kot tudi „pravnega in dejanskega stanja v državi članici, v katero je [lahko] predan prosilec“.

16 — Sodbo Abdullahi povzemam in obravnavam v točkah od ## do ## sklepnih predlogov v zadevi Ghezelbash.

17 — Glej moje sklepne predloge v zadevi Ghezelbash (točke od 57 do 59).

18 — Sodba Petrosian in drugi (C-19/08, EU:C:2009:41, točka 34).

30. Zdi se mi, da je z drugim delom te zaščite opisano to, kar je zdaj kodificirano v členu 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III. Kadar tako predaja prosilca v državo članico, ki je bila 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 ponižujočega 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 za odgovorno določiti drugo državo članico. [19]

31. Naravni način razlage prvega dela zaščite je, da področje uporabe člena 27(1) obsega način, kako države članice uporabljajo Uredbo Dublin III.

32. V svojih sklepnih predlogih v zadevi Ghezelbash sem natančno analizirala tri možnosti razlage člena 27(1), predstavljene pred Sodiščem, in se odločila za tretjo možnost, po kateri bi bilo odločbo o predaji na podlagi člena 27(1) Uredbe Dublin III dovoljeno izpodbijati iz razloga, da pristojni organi niso pravilno uporabili meril iz poglavja III. Vljudno napotujem Sodišče na to natančno analizo (ki jo je mogoče najti v točkah od 54 do 84 mojih sklepnih predlogov v tej zadevi) in predlagam, naj pride do istih ugotovitev kot jaz v zadevi Ghezelbash. Dodala bi le nekaj pojasnil.

33. Prvič, G. Karim želi (tako kot M. Ghezelbash) izpodbijati to, za kar trdi, da je napačna uporaba meril iz poglavja III. Da bi lahko učinkovito predstavil svoje stališče glede odločbe o predaji, mu mora biti omogočeno izpodbijati napačno uporabo teh meril s pritožbo ali predlogom za ponovni pregled.

34. Drugič, ugotavljam, da G. Karim (tako kot M. Ghezelbash) ne zatrjuje kršitve konkretne materialne ali postopkovne pravice, zagotovljene z Uredbo Dublin III, kakršni sta pravici iz členov 4 in 5, ali kršitve pravice do združitve družine iz členov od 9 do 11. V skladu z drugo možnostjo tako ne bi imel pravice do pritožbe ali ponovnega pregleda. Popolno in učinkovito sodno varstvo mu je zagotovljeno le, če se sprejme, da je tretja možnost (in ne druga) tista, ki pomeni pravilno razlago člena 27(1) Uredbe Dublin III.

35. Zato ugotavljam, da je treba Uredbo Dublin III razlagati tako, da pomeni, da je prosilec v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, na podlagi njenega člena 27(1) upravičen od sodišča zahtevati, naj na podlagi pritožbe ali predloga za ponovni pregled preveri, ali so pristojni organi, ko so izdali odločbo o njegovi predaji drugi državi članici, da bi ta preučila njegovo prošnjo za mednarodno zaščito, pravilno uporabili merila iz poglavja III.

Drugo vprašanje

36. Predložitveno sodišče sprašuje, ali člen 19(2) Uredbe Dublin III pomeni, da se Uredba ne sme uporabiti, če prosilec za azil dokaže, da je ozemlje držav članic zapustil za najmanj tri mesece.

37. Organ za priseljevanje meni, da člen 19(2) pomeni, da se Uredba ne uporablja, kadar prosilec ozemlje držav članic zapusti za najmanj tri mesece. V takih okoliščinah naj bi bilo treba na podlagi Uredbe vložiti novo prošnjo.

38. Švicarska vlada predstavlja samo odgovor na drugo vprašanje. Navaja, da je iz sistematike Uredbe Dublin III razvidno, da prosilci uporabe meril iz poglavja III ne morejo izpodbijati. Če bi to smeli storiti, bi bil ogrožen celoten Dublinski sistem. Člen 19, ki se nanaša na prenehanje odgovornosti, je namenjen zaščiti interesov države članice, na katero je zahteva naslovljena. Ta država nosi dokazno breme v zvezi z dokazom, da je prosilec ozemlje Unije zapustil za najmanj tri mesece. Člen 19(2) ni namenjen varstvu posamičnih interesov prosilca za azil. Zato se nanj ni mogoče sklicevati pred nacionalnimi sodišči ali razsodišči s pritožbo ali predlogom za ponovni pregled odločbe o predaji.

19 — Glej moje sklepne predloge v zadevi Ghezelbash (opomba 49 in točka 60).

39. Zdi se mi, da sta prvo in drugo vprašanje nujno tesno povezani. G. Karim trdi, da so obveznosti Slovenije kot odgovorne države prenehale na podlagi člena 19(2), ker je v smislu te določbe ozemlje Evropske unije zapustil za več kot tri mesece. Čeprav Sodišču ni predložil pisnih stališč, se mi zdi, da je njegovo stališče v bistvu to, da se člen 13(1) Uredbe (upoštevno merilo iz poglavja III) ne uporabi, zaradi česar Slovenija ne more biti odgovorna država članica. Zato je, tako pravi, odgovorna Švedska.

40. Izrecno besedilo člena 19(2) pomeni, da so obveznosti države članice, na katero je zahteva naslovljena (v obravnavni zadevi Slovenije), za ponovni sprejem prosilca v položaju G. Karima prenehale v okoliščinah, v katerih lahko ta država dokaže, da je zadevna oseba ozemlje držav članic zapustila za najmanj tri mesece. S to določbo je državi članici, na katero je zahteva naslovljena, omogočeno, da ob upoštevanju vseh dokazov in posrednih dokazov, ki so lahko upoštevni glede na člen 22(2), presodi, ali je res odgovorna država članica za namene Uredbe Dublin III.

41. V obravnavani zadevi so švedski organi Slovenijo obvestili, da G. Karim trdi, da je bil iz Evropske unije odsoten najmanj tri mesece. Slovenski organi pa niso spremenili svojega pristanka na prevzem odgovornosti na podlagi Uredbe Dublin III.

42. Potrditev Slovenije, da se še naprej strinja, da je odgovorna država, ni odločba o predaji in sama zato ne more biti predmet pritožbe ali ponovnega pregleda švedskih sodišč na podlagi člena 27(1) Uredbe.

43. Zamisliti pa si je mogoče, da bi bila dokazna vrednost in teža, ki so jo podatkom, ki jim jih je dal G. Karim, pripisali švedski organi pri odločanju o njegovi predaji Sloveniji, lahko predmet pritožbe ali ponovnega pregleda v delu, v katerem sta pomembni za ugotovitev, ali so švedski organi pravilno uporabili merila iz poglavja III *ob izdaji same odločbe o predaji*.

44. V Uredbi ni določeno, kako natančen je pritožbeni postopek ali postopek ponovnega pregleda, zato morajo za to ob upoštevanju načela učinkovitosti veljati nacionalna postopkovna pravila.

45. Nazadnje, če bo lahko G. Karim dokazal, da je za najmanj tri mesece zapustil ozemlje Unije, je vsaka poznejša prošnja za azil, podana pristojnim organom države članice, nova prošnja, zaradi katere pride do novega postopka za določitev odgovorne države članice za namene člena 19(2), drugi pododstavek. V zvezi s tem se mi zdi, da pravo vprašanje ni – kot bi lahko nakazovalo besedilo drugega vprašanja nacionalnega sodišča – ali se Uredba Dublin III „preneha uporabljati“. Uredba se uporablja; toda rezultat njene uporabe bi bil – glede na to dejansko stanje – drugačen, saj bi Švedska ostala država članica, odgovorna za odločitev o prošnji G. Karima za azil.

Predlog

46. Glede na navedeno predlagam, naj Sodišče na predlog za sprejetje prehodne odločbe, ki ga je vložilo Kammarrätten i Stockholm (pritožbeno upravno sodišče v Stockholmu (Švedska)) odgovori:

— Uredbo (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 je treba razlagati tako, da pomeni, da je prosilec v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, na podlagi njenega člena 27(1) upravičen od sodišča zahtevati, naj na podlagi pritožbe ali predloga za ponovni pregled preveri, ali so pristojni organi, ko so izdali odločbo o njegovi predaji drugi državi članici, da bi ta preučila njegovo prošnjo za mednarodno zaščito, pravilno uporabili merila iz poglavja III.

— Kadar prosilec za azil lahko dokaže, da izpolnjuje pogoje iz člena 19(2), prvi pododstavek, ker je ozemlje držav članic zapustil za najmanj tri mesece, je vsaka poznejša prošnja za azil, podana pristojnim organom države članice, nova prošnja, zaradi katere pride do novega postopka za določitev odgovorne države članice za namene člena 19(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 604/2013.