Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
ATHANASIOSA RANTOSA,
predstavljeni 3. februarja 2021 [1]

Zadeva C-194/19

H. A.
proti
État belge

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Belgija))

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Uredba (EU) št. 604/2013 – Določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države – Prenos pristojnosti – Člen 27 – Pravna sredstva – Obseg sodnega nadzora – Obveznost nacionalnega sodišča, da upošteva okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji, ki bi lahko vplivale na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito – Pogoji"

I. Uvod

1. Prosilec za mednarodno zaščito je prošnjo vložil v eni od držav članic, vendar je bila v zvezi z njim sprejeta odločba o predaji v drugo državo članico. Nekaj dni pozneje je v prvo državo članico prišel njegov brat in tam vložil prošnjo za mednarodno zaščito.

2. Ali mora sodišče prve države članice, pri katerem prosilec vloži ničnostno tožbo zoper odločbo o predaji, upoštevati okoliščino, nastalo po sprejetju te odločbe, torej prihod njegovega brata in njegovo vložitev prošnje za mednarodno zaščito? To je v bistvu vprašanje, ki ga je postavil Conseil d'État (državni svet, Belgija). [2]

3. Sodišče bo moralo v tej zadevi pojasniti svojo sodno prakso v zvezi z razlago Uredbe (EU) št. 604/2013 [3] (v nadaljevanju: Uredba Dublin III) v povezavi z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Sodišče bo moralo zlasti preučiti, v kakšnem okviru je treba opraviti sodni nadzor nad odločbo o predaji v zvezi s prosilcem za mednarodno zaščito, in ali prihod družinskega člana – v obravnavanem primeru njegovega brata, ki je prav tako prosilec za mednarodno zaščito – lahko vpliva na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 Ta položaj je treba razlikovati od položaja, v katerem so dejstva, ki jih je navedel prosilec, ob vložitvi prošnje za mednarodno zaščito že obstajala, kar je vprašanje v zadevi C-18/20, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (poznejša prošnja za mednarodno zaščito), v zvezi s katero postopek še poteka.

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

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Uredba Dublin III

4. V uvodnih izjavah 4, 5 in 19 Uredbe Dublin III je navedeno:

„(4) Sklepi [Evropskega Sveta, sprejeti na njegovem posebnem zasedanju] iz Tampereja [15. in 16. oktobra 1999] navajajo tudi, da bi moral [skupni evropski azilni sistem] v kratkem času vključevati tudi jasen in izvedljiv način za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil.

(5) Tak način bi moral temeljiti na objektivnih, poštenih merilih za zadevne države članice in osebe. Zlasti bi moral omogočati hitro določitev odgovorne države članice, da bi se zagotovil učinkovit dostop do postopkov za priznanje mednarodne zaščite in ne bi bil ogrožen cilj hitre obravnave prošenj za mednarodno zaščito.

[…]

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

5. Člen 1 te uredbe, naslovljen „Predmet urejanja“, določa:

„V tej uredbi so določena merila in mehanizmi 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 […]“

6. Člen 2 navedene uredbe, naslovljen „Opredelitev pojmov“, v točki (g) določa:

„V tej uredbi:

[…]

(g) ‚družinski člani‘ pomenijo, kolikor je družina že obstajala v državi izvora, naslednje člane družine prosilca, ki so prisotni na ozemlju držav članic:

– zakonca prosilca ali njegovega zunajzakonskega partnerja v trajnem razmerju, kadar so v skladu s pravom ali prakso zadevne države članice v okviru njenega prava o državljanih tretjih držav neporočeni pari obravnavani na primerljiv način kot poročeni pari,

– mladoletne otroke parov iz prve alinee ali prosilca, če so neporočeni ter ne glede na to, ali so bili rojeni v zakonski ali zunajzakonski skupnosti ali posvojeni, kot je opredeljeno v nacionalnem pravu,

– kadar je prosilec mladoleten in neporočen, očeta, mater ali drugo odraslo osebo, ki je odgovorna za prosilca v skladu s pravom ali prakso države članice, v kateri je odrasla oseba prisotna,

– kadar je upravičenec do mednarodne zaščite mladoleten in neporočen, očeta, mater ali drugo odraslo osebo, ki je odgovorna za upravičenca v skladu s pravom ali prakso države članice, v kateri je upravičenec prisoten.“

7. Člen 3 te uredbe, naslovljen „Dostop do postopka za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito“, v odstavkih 1 in 2 določa:

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

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

Kadar predaja prosilca v državo članico, ki je bila prvotno določena za odgovorno, ni mogoča zaradi utemeljene domneve, da v tej državi članici obstajajo sistemske pomanjkljivosti v zvezi z azilnim postopkom in pogoji za sprejem prosilcev, ki bi lahko povzročile nevarnost nečloveškega ali 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 določiti drugo državo članico kot odgovorno.

[…]“

8. Člen 7 Uredbe Dublin III, naslovljen „Hierarhija meril“, v odstavku 2 določa:

„Država članica, odgovorna v skladu z merili iz tega poglavja, se določi na podlagi položaja, ki je obstajal, ko je prosilec prvič vložil prošnjo za mednarodno zaščito v državi članici.“

9. Člen 10 te uredbe, naslovljen „Družinski člani, ki so prosilci za mednarodno zaščito“, določa:

„Kadar ima prosilec v državi članici družinskega člana, o čigar prošnji za mednarodno zaščito v tej državi članici še ni bila sprejeta prva vsebinska odločitev, je ta država članica odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, pod pogojem, da zadevne osebe pisno izrazijo to željo.“

10. Člen 12 navedene uredbe, naslovljen „Izdaja dokumentov za prebivanje ali vizumov“, v odstavku 2 določa:

„Kadar prosilec poseduje veljavni vizum, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, ki je vizum izdala, razen če je bil vizum izdan v imenu druge države članice v skladu z ureditvijo zastopanja, kot je določena v členu 8 Uredbe (ES) št. 810/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o vizumskem zakoniku Skupnosti.[4] V takem primeru je zastopana država članica odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.“

11. Člen 17 Uredbe Dublin III, naslovljen „Diskrecijske klavzule“, v odstavku 1 določa:

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

4 UL 2009, L 243, str. 1.

Država članica, ki se odloči, da bo prošnjo za mednarodno zaščito obravnavala v skladu s tem odstavkom, postane odgovorna država članica in prevzame obveznosti v zvezi s to odgovornostjo. […]

[…]“

12. Člen 27 navedene uredbe, naslovljen „Pravna sredstva“, določa:

„1. Prosilec […] ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva v obliki pritožbe zoper odločitev o predaji ali ponovnega dejanskega in zakonskega pregleda te odločitve pred sodiščem ali razsodiščem.

2. Države članice zagotovijo razumno obdobje, v katerem lahko zadevna oseba v skladu z odstavkom 1 uveljavlja svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.

3. Za namene pritožb zoper ali ponovnega pregleda odločitev o predaji države članice v svojem nacionalnem pravu določijo:

(a) da ima prosilec na podlagi pritožbe ali ponovnega pregleda pravico ostati v zadevni državi članici do zaključka postopka ali ponovnega pregleda, ali

(b) da se predaja avtomatično odloži in da takšna odložitev preneha veljati po preteku razumnega obdobja, v katerem bi sodišče ali razsodišče po natančni preučitvi zahteve za odlog moralo odločiti, ali pritožbi ali ponovnemu pregledu zahtev odobri odložilni učinek, ali

(c) da ima zadevna oseba možnost, da v razumnem obdobju od sodišča ali razsodišča zahteva odložitev izvršitve odločitve o predaji, dokler se obravnava njegova pritožba ali poteka ponovni pregled. Države članice z odložitvijo predaje do sprejetja odločitve o prvi zahtevi za odlog zagotovijo, da je na voljo učinkovito pravno sredstvo. Vse odločitve glede odložitve izvršitve predaje se sprejmejo v razumnem obdobju, ki omogoča podrobno in natančno preučitev zahteve za odlog. V odločitvi, da se izvršitev odločitve o predaji ne odloži, so navedeni razlogi za takšno odločitev.

4. Države članice lahko določijo, da se lahko pristojni organi po uradni dolžnosti odločijo, da bodo odložili izvršitev odločitve o predaji, dokler se obravnava pritožba ali poteka ponovni pregled.

[…]“

13. Člen 29 navedene uredbe, naslovljen „Načini in roki“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Predaja prosilca […] iz države članice, ki poda zahtevo, v odgovorno državo članico se izvede v skladu z nacionalno zakonodajo države članice, ki poda zahtevo, po posvetu med zadevnima državama članicama, kakor hitro je to praktično izvedljivo in najkasneje v šestih mesecih po odobritvi zahteve za sprejem ali ponovni sprejem zadevne osebe s strani druge države članice ali dokončne odločitve o pritožbi ali ponovnem pregledu, če se v skladu s členom 27(3) odobri odložilni učinek.

[…]

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

2. Direktiva 2013/32/EU

14. Člen 1 Direktive 2013/32[5] določa:

„Namen te direktive je določiti skupne postopke za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite na podlagi Direktive 2011/95/EU.[6]“

15. Člen 46 Direktive 2013/32 določa:

„1. Države članice zagotovijo, da imajo prosilci pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper:

(a) odločbo, izdano v zvezi z njegovo prošnjo za mednarodno zaščito, vključno z odločbo:

(i) o neutemeljenosti prošnje v zvezi s statusom begunca in/ali subsidiarne zaščite,

[…]

3. Države članice zaradi spoštovanja odstavka 1 zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo vsaj v pritožbenih postopkih pred sodiščem prve stopnje zagotavlja podrobno in *ex nunc* presojo dejstev in pravnih vprašanj, po potrebi vključno s presojo potreb po mednarodni zaščiti v skladu z Direktivo [2011/95].

4. Države članice določijo razumne roke in druga potrebna pravila za uveljavljanje pravice prosilca do učinkovitega pravnega sredstva v skladu z odstavkom 1. Roki prosilcem ne smejo onemogočiti ali pretirano otežiti takega uveljavljanja.

[…]“

B. Belgijsko pravo

16. Člen 39/2(2) loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers (zakon z dne 15. decembra 1980 o vstopu na ozemlje, nastanitvi, prebivanju in odstranitvi tujcev)[7] v različici, ki se je uporabljala v času spora o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon z dne 15. decembra 1980), določa:

„Conseil du contentieux des étrangers [upravno sodišče za spore v zvezi s tujci, Belgija] s sodbami odloči o ničnostnih tožbah zaradi bistvenih kršitev postopka ali kršitev, za katere je predpisana posledica ničnost, zaradi prekoračitve ali zlorabe pooblastil.“

17. Člen 39/82(4), drugi in četrti pododstavek, navedenega zakona določa:

„Kadar je proti tujcu sprejet ukrep odstranitve ali vrnitve, ki se izvrši takoj, zlasti kadar je pridržan na določenem mestu, navedenem v členih 74/8 in 74/9, ali izročen oblastem, in tujec še ni zaprosil za odlog izvršitve po rednem postopku, lahko zaprosi za izjemno nujni odlog izvršitve tega ukrepa v roku, določenem v členu 39/57(1), pododstavek 3.

5 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).

6 Direktiva 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).

7 *Moniteur belge* z dne 31. decembra 1980, str. 14.584.

[…]

Predsednik senata ali sodnik za spore v zvezi s tujci pozorno in natančno preuči vse predložene dokaze, zlasti tiste, ki kažejo na to, da obstajajo razlogi za prepričanje, da bi bila tožeča stranka zaradi izvršitve izpodbijane odločbe izpostavljena nevarnosti kršitve temeljnih človekovih pravic, od katerih odstopanja niso mogoča na podlagi člena 15(2) [Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950, v nadaljevanju: EKČP], ki je predmet temeljitega in strogega nadzora.“

18. Člen 39/84 navedenega zakona določa:

„Kadar je pri conseil du contentieux des étrangers [upravnem sodišču za spore v zvezi s tujci] vložen predlog za odložitev izvršitve akta v skladu s členom 39/82, je to izključno, začasno in pod pogoji iz člena 39/82(2), pododstavek 1, pristojno za odreditev vseh potrebnih ukrepov za varstvo interesov strank ali oseb, ki imajo interes za rešitev zadeve, razen ukrepov, ki se nanašajo na civilnopravne pravice.

Ti ukrepi se, potem ko so bile stranke zaslišane ali ustrezno povabljene, odredijo z obrazloženo sodbo predsednika senata, pristojnega za meritorno odločanje, ali pa jih odredi sodnik za spore v zvezi s tujci, ki ga predsednik senata imenuje v ta namen.

V primeru izjemne nujnosti se lahko začasni ukrepi odredijo brez zaslišanja vseh ali nekaterih strank.

Člen 39/82(2), pododstavek 2, se uporablja za sodbe, izdane na podlagi tega člena.

Kralj z odlokom, o katerem razpravlja svet ministrov, določi postopek v zvezi z ukrepi iz tega člena.“

19. Člen 39/85(1) in (3) istega zakona določa:

„1. Kadar je proti tujcu sprejet ukrep odstranitve ali vrnitve, ki se izvrši takoj, zlasti kadar je pridržan na določenem mestu, navedenem v členih 74/8 in 74/9, ali izročen oblastem, lahko tujec z začasnimi ukrepi v smislu člena 39/84 predlaga conseil du contentieux des étrangers [upravnemu sodišči za spore v zvezi s tujci], naj nemudoma obravnava predhodno vloženo prošnjo za odlog izvršitve po rednem postopku, če je vpisana v vpisnik in če se sodišče o njej še ni izreklo. Ta predlog za izdajo začasne odredbe je treba vložiti v roku iz člena 39/57(1), pododstavek 3.

[…]

3. Brez poseganja v odstavek 1 ukrepa odstranitve ali vrnitve od prejema predloga za izdajo začasne odredbe ni mogoče prisilno izvršiti, dokler conseil du contentieux des étrangers [upravnemu sodišču za spore v zvezi s tujci] ne odloči o vloženi prošnji. Če odlog ni odobren, se ukrep lahko znova prisilno izvrši.“

III. Spor o glavni stvari, vprašanje za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

20. H. A. (v nadaljevanju: tožeča stranka), ki je palestinskega izvora, je 22. maja 2017 prišel v Belgijo. Naslednji dan je vložil prošnjo za azil v tej državi članici.

21. Belgijski organi so 31. maja 2017 tožečo stranko zaslišali, da bi na podlagi Uredbe Dublin III določili državo članico, odgovorno za obravnavanje njegove prošnje za mednarodno zaščito.

22. Belgijski organi so 22. junija 2017 španske organe zaprosili za sprejem tožeče stranke na podlagi člena 12(2) navedene uredbe. Španski organi so se 4. julija 2017 strinjali s sprejemom tožeče stranke.

23. Belgijski organi so 1. avgusta 2017 zoper tožečo stranko sprejeli odločbo o zavrnitvi dovoljenja za prebivanje in ji odredili, naj zapusti belgijsko ozemlje (v nadaljevanju: odločba z dne 1. avgusta 2017).

24. Tožeča stranka je 25. avgusta 2017 pri Conseil du contentieux des étrangers (upravnem sodišču za spore v zvezi s tujci) vložila tožbo za razglasitev ničnosti te odločbe, skupaj s predlogom za odlog izvršitve. Trdila je, da je 22. avgusta 2017 v Belgijo prišel njen brat, da je ta v navedeni državi članici vložil prošnjo za azil in da morajo belgijski organi njeno prošnjo za azil in tisto njenega brata, ker imata skupne značilnosti, nujno obravnavati skupaj.

25. Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) je s sodbo z dne 30. novembra 2017 to tožbo zavrnilo, ker je menilo, da je šlo pri prihodu brata tožeče stranke v Belgijo in njegovi prošnji za mednarodno zaščito, v zvezi s katero je takrat postopek še potekal, za okoliščine, ki so nastale po odločbi z dne 1. avgusta 2017 in ne morejo vplivati na njeno zakonitost.

26. Tožeča stranka je 28. decembra 2017 zoper to sodbo pri Conseil d'État (državni svet) vložila kasacijsko pritožbo, v kateri je med drugim trdila, da navedena sodba krši člen 27 Uredbe Dublin III v povezavi s členom 47 Listine.

27. Tožeča stranka je v utemeljitev te tožbe navedla, da se v času, ko so jo belgijski organi zaslišali v okviru določanja države članice, odgovorne za obravnavanje njene prošnje za mednarodno zaščito, in sicer 31. maja 2017, še ni mogla sklicevati na dejstvo, prvič, da je njen brat, ki je pozneje prispel v Belgijo, v tej državi članici vložil prošnjo za azil, in drugič, da so belgijski organi priznali svojo odgovornost za obravnavanje zadnjenavedene prošnje. Zato naj bi se lahko na ta novi element sklicevala šele v tožbi zoper odločbo z dne 1. avgusta 2017. Tožeča stranka je trdila, da bi morali belgijski organi prošnji za azil, ki sta ju vložila tožeča stranka in njen brat – sicer tesno povezana zaradi skupnih elementov preganjanja, ki naj bi ga utrpela – obravnavati skupaj. Tožeča stranka v zvezi s tem izpodbija to, da Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) te nove okoliščine ni upoštevalo, ker se je zgodila po odločbi z dne 1. avgusta 2017, in mu očita, da se je omejilo na nadzor zakonitosti, čeprav naj bi bila ta okoliščina potencialno odločilna za pravično analizo njene prošnje za azil in zaradi katere ne bi bilo mogoče izdati odločbe o predaji v zvezi z njo.

28. Conseil d'État (državni svet) poudarja, da se v skladu s členom 39/2(2) zakona z dne 15. decembra 1980 sodni nadzor, ki ga v zvezi z odločitvijo o predaji, sprejeto v okviru Uredbe Dublin III, opravi Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci), nanaša na zakonitost te odločbe na podlagi spisa in informacij, s katerimi razpolaga. V obravnavanem primeru naj bi bilo torej to, da Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) ni upoštevalo okoliščin, ki so se zgodile po sprejetju odločbe z dne 1. avgusta 2017, v skladu z navedeno določbo.

29. Vendar predložitveno sodišče dvomi o tem, ali je s pravom Unije, zlasti s pravico do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 27 Uredbe Dublin III v povezavi s členom 47 Listine, v skladu položaj, v katerem se opravi sodni nadzor nad odločbo o predaji, sprejeto v okviru Uredbe Dublin III, ne da bi se pri presoji zakonitosti navedene odločbe upoštevali elementi, nastali po njenem sprejetju.

30. Predložitveno sodišče navaja, da kot pritožbeno sodišče v praksi ni pristojno za presojo možnega vpliva novih elementov, na katere se sklicuje tožeča stranka, na določitev države, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo je vložila.

31. V teh okoliščinah je Conseil d'Etat (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali je treba člen 27 [Uredbe Dublin III] posebej ali v povezavi s členom 47 [Listine] razlagati tako, da za zagotovitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva zahteva, da nacionalno sodišče, če je primerno, upošteva okoliščine, ki so se zgodile po sprejetju odločbe o ‚predaji po dublinskem sistemu'?"

32. Pisna stališča so predložile tožeča stranka, belgijska in nizozemska vlada ter Evropska komisija. Tožeča stranka, belgijska vlada in Komisija so na obravnavi, ki je potekala 9. novembra 2020, podale tudi ustne navedbe.

IV. Analiza

A. Dopustnost

33. Belgijska vlada v pisnih stališčih trdi, da o predlogu za sprejetje predhodne odločbe ni treba odločiti, ker je Kraljevina Belgija po izteku šestmesečnega roka za izvršitev predaje v členu 29(2) Uredbe Dublin III postala država članica, odgovorna za obravnavanje prošnje tožeče stranke za mednarodno zaščito.

34. Conseil d'État (državni svet) je v odgovor na pisno vprašanje Sodišča navedel, da trenutno na lastno pobudo in brez razprave ne more odločiti, da tožeča stranka nima več interesa za razveljavitev sodbe Conseil du contentieux des étrangers (upravnega sodišča za spore v zvezi s tujci) z dne 30. novembra 2017, in da naj odgovor na postavljeno vprašanje ne bi bil več potreben za rešitev spora, ki mu je predložen kot kasacijskemu sodišču.

35. V zvezi s tem je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, določenega v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, tisto, ki 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, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločati. [8]

36. V obravnavanem primeru je treba ob upoštevanju navedb predložitvenega sodišča in njegovega stališča glede upoštevnosti vprašanja za predhodno odločanje – čeprav osebno resno dvomim o namenu tega stališča, tudi v okviru ničnostne tožbe in nadzora zakonitosti – ugotoviti, da bi bil odgovor Sodišča na postavljeno vprašanje še vedno koristen za rešitev spora o glavni stvari.

37. Zato bo ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnavan kot dopusten.

8 Sodba z dne 10. decembra 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, točka 31 in navedena sodna praksa).

B. Vsebinska presoja

1. Nujnost sodnega nadzora, pri katerem se upoštevajo okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji prosilca za mednarodno zaščito

38. Člen 27(1) Uredbe Dublin III določa, da ima prosilec za mednarodno zaščito pravico do učinkovitega pravnega sredstva v obliki pritožbe zoper odločitev o predaji ali ponovnega dejanskega in pravnega pregleda te odločitve pred sodiščem.

39. Obseg pravnega sredstva, ki ga ima prosilec za mednarodno zaščito zoper odločitev o predaji, sprejeto v zvezi z njim, je pojasnjen v uvodni izjavi 19 Uredbe Dublin III, v kateri je navedeno, da bi moralo zaradi zagotovitve spoštovanja mednarodnega prava učinkovito pravno sredstvo proti takim odločitvam obsegati, na eni strani, preučitev uporabe navedene uredbe in, na drugi strani, pravnega in dejanskega stanja v državi članici, v katero je predan prosilec.[9]

40. Poleg tega v besedilu člena 27(1) Uredbe Dublin III ni nobene omejitve glede trditev, na katere se lahko sklicuje prosilec za azil v okviru svojega pravnega sredstva.[10]

41. Sodišče je že večkrat obravnavalo vprašanje upoštevanja okoliščin, ki so se zgodile po sprejetju odločitve o predaji v zvezi s prosilcem za mednarodno zaščito. Navedlo je dva primera, v katerih mora sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločitev o predaji, preučiti take poznejše okoliščine.

a) Varstvo prosilca za mednarodno zaščito pred nevarnostjo nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v odgovorni državi članici

42. Prvi primer se nanaša na položaj, v katerem se sprejeta odločitev o predaji ne izvrši, da bi se Evropski uniji in njenim državam članicam omogočilo spoštovanje njihovih obveznosti v zvezi z varstvom temeljnih pravic prosilca za mednarodno zaščito na podlagi člena 4 Listine.

43. V tem smislu je Sodišče navedlo, da imajo države članice – tudi nacionalna sodišča – dolžnost, da ne predajo prosilca za azil v odgovorno državo članico, če ne morejo prezreti sistemskih pomanjkljivosti azilnega postopka in pogojev za sprejem prosilcev za azil v tej državi članici, ki pomenijo utemeljene razloge za prepričanje, da bi bil prosilec izpostavljen resnični nevarnosti nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine.[11]

44. Pri tej ugotovitvi se je sklicevalo na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP).[12] Poleg tega je treba ugotoviti, da je ESČP v neki drugi zadevi navedlo, da mora pri presoji, ali v zvezi s tujci, ki jim grozi izgon ali izročitev, dejansko obstaja zatrjevana nevarnost ravnanja v nasprotju s členom 3 EKČP, opraviti *podrobno in ex nunc presojo* položaja v sprejemni državi, ker se lahko ta položaj *sčasoma spremeni*.[13] Čeprav ima tudi EKČP[14] določene pomisleke v zvezi s tako presojo *ex nunc*, je bila ta potrjena.[15]

9 Sodba z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 43 in navedena sodna praksa).

10 Sodba z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točka 36).

11 Sodbi z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točka 94), in z dne 10. decembra 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, točka 60).

12 Sodba z dne 21. decembra 2011, N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točka 88). Sodišče je navedlo sodbo ESČP z dne 21. januarja 2011, M. S. S. proti Belgiji in Grčiji (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).

13 Sodba ESČP z dne 23. maja 2007, Salah Sheekh proti Nizozemski (CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, točka 136).

14 Ravarani, G., *Évaluation de la crédibilité des demandeurs d'asile: charge de la preuve et limites de l'examen par la CEDH*, ESČP, 2017, https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20170127_Ravarani_JY_FRA.pdf

15 Glej zlasti sodbo ESČP z dne 23. marca 2016, F. G. proti Švedski (CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, točka 115).

45. V smislu uporabe člena 4 Listine ni pomembno, ali resna nevarnost, da bo zadevna oseba izpostavljena nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju zaradi predaje odgovorni državi članici v smislu Uredbe Dublin III, nastane ob predaji, med azilnim postopkom ali po njem. [16]

46. Sodna praksa sodišča je kodificirana v členu 3(2), drugi pododstavek, Uredbe Dublin III. [17] Zato ta uredba že sama izrecno določa eno od okoliščin, in sicer obstoj sistemskih pomanjkljivosti v odgovorni državi članici, ki bi lahko povzročile nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu člena 4 Listine, ki zato, ker so se zgodile po sprejetju odločitve o predaji v zvezi s prosilcem za mednarodno zaščito, preprečujejo njeno izvršitev.

47. V obravnavani zadevi se vprašanje nevarnosti takega nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v sprejemni državi članici v postopku v glavni stvari ne postavlja. [18]

b) Obstoj okoliščin, ki so se zgodile po sprejetju odločitve o predaji in so odločilne za pravilno uporabo Uredbe Dublin III

48. Drugi primer upoštevanja okoliščin, ki se zgodijo po sprejetju odločbe o predaji, izhaja iz sodne prakse Sodišča, v skladu s katero sklicevanje v uvodni izjavi 19 Uredbe Dublin III na preučitev uporabe te uredbe v okviru pravnega sredstva zoper odločitev o predaji, določenega v njenem členu 27(1), razumeti tako, da se nanaša zlasti na nadzor pravilne uporabe meril za določitev odgovorne države članice, navedenih v poglavju III navedene uredbe, vključno z merilom odgovornosti iz člena 12 iste uredbe. [19]

49. Člen 27(1) Uredbe Dublin III v povezavi z njeno uvodno izjavo 19 lahko torej vodi do tega, da se podvomi o odgovornosti države članice, tudi v primeru neobstoja sistemskih pomanjkljivosti v azilnem postopku in pri pogojih za sprejem prosilcev za azil v to državo članico, ki bi lahko povzročile nevarnost nečloveškega ali poniževalnega ravnanja v smislu člena 4 Listine. [20]

50. Sodišče je glede odločitev o predaji pojasnilo tudi, da je zakonodajalec Unije njihovo zakonitost zagotovil tako, da je zadevnemu prosilcu za azil v členu 27 Uredbe Dublin III med drugim priznal pravico, da pri sodišču zoper to odločitev vloži učinkovito pravno sredstvo, ki zajema tako dejanske kot pravne okoliščine te odločitve. [21]

51. Sodba Shiri [22] je pomenila prvo fazo, v kateri je Sodišče za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, upoštevalo okoliščine, ki so se zgodile po sprejetju odločitve o predaji.

52. V zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, je avstrijski pristojni organ prošnjo M. Shirija za mednarodno zaščito razglasil za nedopustno, odredil njegovo prostovoljno vrnitev ali odstranitev in ugotovil, da je njegova odstranitev v Bolgarijo zakonita. M. Shiri se je zoper navedeno odločbo pritožil in trdil, da je odgovornost za obravnavo njegove prošnje zaradi izteka šestmesečnega roka za predajo, določenega v členu 29(1) Uredbe Dublin III, prešla na Avstrijo. V navedeni zadevi se je šestmesečni rok iztekel po sprejetju odločbe o predaji.

16 Sodba z dne 19. marca 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, točka 88).

17 Sodba z dne 21. decembra 2011, M. A. in drugi (C-661/17, EU:C:2019:53, točka 84).

18 Iz spisa, predloženega Sodišču, je razvidno, da so belgijski organi v postopku v glavni stvari to vprašanje v zvezi s tožečo stranko podrobno preučili.

19 Sodba z dne 7. junija 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, točka 44).

20 Sodba z dne 7. junija 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, točka 22).

21 Sodba z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi (C-578/16 P, EU:C:2017:127, točka 64).

22 Sodba z dne 25. oktobra 2017 (C-201/16, EU:C:2017:805; v nadaljevanju: sodba Shiri).

53. Sodišče je zato moralo ugotoviti, ali je v skladu s pravom Unije, da avstrijsko sodišče, ki odloča o zadevi, upošteva to okoliščino, ki se je zgodila po sprejetju odločbe o predaji.

54. V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da je treba člen 27(1) Uredbe Dublin III v povezavi z uvodno izjavo 19 te uredbe in člen 47 Listine razlagati tako, da mora imeti prosilec za mednarodno zaščito na voljo učinkovito in hitro pravno sredstvo, ki mu omogoča, da se sklicuje na iztek šestmesečnega roka, kot je opredeljen v členu 29(1) in (2) navedene uredbe, *do katerega je prišlo po sprejetju odločitve o predaji*. Pravica, ki je takemu prosilcu priznana z nacionalno ureditvijo, da se sklicuje na okoliščine, nastale po sprejetju te odločbe, v okviru pravnega sredstva, vloženega zoper to odločbo, izpolnjuje to obveznost določitve učinkovitega in hitrega pravnega sredstva.[23]

55. Sodišče je nato svoj pristop znova potrdilo v sodbi Hasan.[24] V zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, je bil A. Hasan po vložitvi prošnje za azil v Nemčiji, ker je bila njegova tožba za razglasitev ničnosti odločitve o predaji v Nemčiji zavrnjena, predan Italiji, kjer je najprej zaprosil za azil in bil nezakonito vrnjen v Nemčijo. A. Hasan se je pritožil, v skladu z nemško zakonodajo pa mora sodišče, ki odloča o tožbi zoper odločbo o predaji, na podlagi nacionalnih postopkovnih pravil, ki se uporabljajo v zvezi z azilom, načeloma odločiti glede na dejanski položaj, ki obstaja v času zadnje obravnave pred tem sodiščem ali, če ni obravnave, v trenutku, ko navedeno sodišče odloči o tej tožbi.

56. Sodišče je v sodbi Hasan ob sklicevanju na sodbo Shiri navedlo, da mora imeti prosilec za mednarodno zaščito na voljo učinkovito in hitro pravno sredstvo, ki mu omogoča, *da se lahko sklicuje na okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji*, sprejete glede njega, če je njihovo upoštevanje *odločilno za pravilno uporabo Uredbe Dublin III*.[25]

57. V okviru obravnavane zadeve je po mojem mnenju mogoče iz razlage Sodišča v sodbah Shiri in Hasan izpeljati dve ugotovitvi.

58. Prvič, pristojno nacionalno sodišče je na podlagi prava Unije dolžno upoštevati okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji. Menim, da je ta rešitev povsem utemeljena, ker bi v obravnavani zadevi zatrjevana okoliščina lahko vplivala na uporabo Uredbe Dublin III za prosilca za mednarodno zaščito.[26] Cilj navedene uredbe je – kot izhaja iz njene uvodne izjave 5 – prav uporaba objektivnih in poštenih meril tako za države članice kot zadevne osebe. Če lahko okoliščina, nastala po sprejetju odločbe o predaji, objektivno vpliva na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, mora imeti prosilec možnost, da se nanjo sklicuje pred pristojnim nacionalnim sodiščem in jo izkoristi.[27]

59. Na drugi strani pravica do preučitve okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, ki se priznava prosilcu za mednarodno zaščito, izhaja neposredno iz določb prava Unije. Sodišče je namreč to ugotovilo z razlago člena 27(1) Uredbe Dublin III v povezavi s členom 47 Listine.

60. Po mojem mnenju je jasno, da je Sodišče v navedenih dveh sodbah določilo načelo obveznega upoštevanja okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, vendar le če lahko vplivajo na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

23 Sodba Shiri (točka 46).

24 Sodba z dne 25. januarja 2018 (C-360/16, EU:C:2018:35; v nadaljevanju: sodba Hasan).

25 Sodba Hasan (točka 31). V tej zadevi je Sodišče tako sledilo sklepnim predlogom generalnega pravobranilca Y. Bota (C-360/16, EU:C:2017:653, točka 79), v skladu s katerimi mora biti mogoče, da se sodni nadzor nad odločbo o predaji nanaša med drugim na pravne in dejanske elemente, nastale po izpodbijani odločbi, in vključuje morebitne spremembe upoštevnih okoliščin za določitev odgovornosti držav članic za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito.

26 Sodišče je to razlago v zvezi s šestmesečnim rokom ponovilo v sodbi z dne 19. marca 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, točke od 66 do 69).

27 Glej Hruschka, C., in Maiani, F., „Dublin III Regulation (EU) št. 604/2013“, v Hailbronner, K., in Thym, D. (ur.), *EU Immigration and Asylum Law*: *A Commentary*, 2. izdaja, C. H. Beck/Hart/Nomos, 2016, str. od 1478 do 1604, zlasti str. 1567, po katerih mnenju člen 27(1) Uredbe Dublin III določa podrobno in *ex nunc* presojo dejanskih in pravnih vprašanj, tako kot člen 46(3) Direktive 2013/32.

61. Če bi bilo namreč sprejemljivo obravnavanje neodločilnih okoliščin, ki se po sprejetju odločbe o predaji uveljavljajo z enim ali več zaporednimi pravnimi sredstvi, bi to lahko hitro vodilo v prekoračitev šestmesečnega roka iz člena 29(1) in (2) Uredbe Dublin III, s čimer bi bil ogrožen cilj hitrega obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito iz uvodne izjave 5 te uredbe. S tem bi bili zlorabljeni mehanizmi za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, zlasti pri prvem vstopu na ozemlje Unije.

2. Postopkovni obseg člena 27(1) Uredbe Dublin III

62. Ker je Sodišče navedlo, da morajo nacionalna sodišča, ki odločajo o tožbi zoper odločbo o predaji, upoštevati nekatere okoliščine, nastale po sprejetju navedene odločbe, je treba po mojem mnenju za določitev postopkovnega obsega tega sodnega nadzora preučiti, ali je bil ta harmoniziran s pravom Unije.

a) Trditve v korist procesne avtonomije držav članic

63. Več jezikovnih argumentov govori v prid priznavanju procesne avtonomije držav članic pri upoštevanju okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, v okviru uporabe Uredbe Dublin III.

64. Prvi argument se nanaša na besedilo člena 27(1) te uredbe. Ta določba namreč določa samo to, da ima prosilec pravico do učinkovitega pravnega sredstva v obliki pritožbe zoper odločitev o predaji ali ponovnega dejanskega in pravnega pregleda te odločitve pred sodiščem ali razsodiščem. Navedena določba nikakor ne omenja možnosti, da nacionalno sodišče, ki mu je zadeva predložena, opravi presojo *ex nunc*.

65. To je opazno drugače od člena 46(3) Direktive 2013/32, ki izrecno določa, da države članice zagotovijo, da učinkovito pravno sredstvo zagotavlja *podrobno in ex nunc presojo* dejstev in pravnih vprašanj.[28] Nasprotno pa molk zakonodajalca Unije glede možnosti take presoje v okviru člena 27(1) Uredbe Dublin III nakazuje na procesno avtonomijo držav članic.

66. Drugi argument izhaja iz besedila člena 7(2) navedene uredbe, v skladu s katerim se odgovorna država članica določi na podlagi položaja, ki je obstajal, ko je prosilec prvič vložil prošnjo za mednarodno zaščito v državi članici. Namen tega pravila je prosilcem za mednarodno zaščito preprečiti, da bi obšli merila iz navedene uredbe. Zato se lahko nadzor *ex nunc* opravi le izjemoma.

67. Te določbe bi bilo mogoče razlagati tako, da na tem področju ni pravil Unije. Tako se je Sodišče v novejši sodbi oprlo na besedilo člena 46(4) Direktive 2013/32, ko je razsodilo, da ta državam članicam prepušča, da določijo potrebna pravila za uveljavljanje pravice prosilcev za mednarodno zaščito do učinkovitega pravnega sredstva. Sodišče je na podlagi tega sklenilo, da pravila, obravnavana v navedeni zadevi, ob upoštevanju načel enakovrednosti in učinkovitosti spadajo v okvir načela procesne avtonomije držav članic.[29]

b) Argumenti v podporo obstoju sodnega nadzora, harmoniziranega s pravom Unije

68. Jezikovni argumenti v korist procesne avtonomije držav članic niso neupoštevni. Vendar je po mojem mnenju o tem Sodišče odločilo v sodbah Shiri in Hasan.

28 Glede pomena te določbe glej sodbo z dne 4. oktobra 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, točka 93). Kot navaja Sodišče, izraz „*ex nunc*“ poudarja obveznost sodišča, da opravi presojo, ki – kadar je to primerno – upošteva nove elemente, ki so se pojavili po sprejetju odločbe, zoper katero je vloženo pravno sredstvo.

29 Sodba z dne 9. septembra 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Zavrnitev naknadne prošnje – rok za tožbo) (C-651/19, EU:C:2020:681, točke od 33 do 35).

69. Sodišče namreč v teh dveh sodbah sploh ni omenilo procesne avtonomije držav članic, ki bi bila tako velika, da zaradi tega pristojno nacionalno sodišče ne bi moglo preučiti okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji. Nasprotno, Sodišče je – kot sem navedel v točki 59 teh sklepnih predlogov – sklenilo, da je treba take poznejše okoliščine upoštevati na podlagi člena 27 Uredbe Dublin III v povezavi s členom 47 Listine. Prosilec za mednarodno zaščito ima na podlagi teh dveh členov v povezavi z uvodno izjavo 19 Uredbe Dublin III pravico, da pristojno nacionalno sodišče preuči okoliščine, nastale po sprejetju odločitve o predaji v zvezi z njim.

70. Poleg tega navedena sodna praksa ni v nasprotju z besedilom člena 7(2) Uredbe Dublin III. Prvič, v skladu s to določbo morajo namreč *organi države članice*, v kateri je prosilec vložil prošnjo za mednarodno zaščito, odgovorno državo članico določiti na podlagi položaja ob vložitvi te prošnje. Drugič, *nacionalno sodišče*, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločitev o predaji, mora za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva tega prosilca v okviru presoje *ex nunc* upoštevati poznejše okoliščine, na primer ali je potekel šestmesečni rok iz člena 29(1) in (2) Uredbe Dublin III, ki so odločilne za pravilno uporabo te uredbe.

c) Vmesni predlog

71. Po mojem mnenju je jasno, da je Sodišče pravico prosilca za mednarodno zaščito do tega, da se upoštevajo okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji, ki bi lahko vplivale na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje njegove prošnje, oprlo na posebne določbe prava Unije, ki so njena pravna podlaga.

72. Iz tega izhaja, da je sodni nadzor teh poznejših okoliščin harmoniziran s pravom Unije, zato morajo pristojna nacionalna sodišča ne glede na nacionalno postopkovno ureditev v zvezi z obsegom tega nadzora obvezno upoštevati nekatere okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji.

3. Položaj, v katerem nacionalno sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločbo o predaji, nima pravice preučiti okoliščin, nastalih po sprejetju te odločbe

73. Predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, ali je v skladu s pravom Unije, če nacionalna ureditev ne določa možnosti, da nacionalno sodišče upošteva okoliščine, nastale po sprejetju odločbe o predaji v zvezi s prosilcem za mednarodno zaščito.

a) Pogoji za skladnost nacionalnega prava s pravom Unije

74. Sodbi Shiri in Hasan sta se nanašali na položaje, v katerih je nacionalna ureditev omogočala *ex nunc* presojo okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji. Ker pa Sodišče uporabe svoje sodne prakse ni omejilo na spoštovanje tega pogoja, je po mojem mnenju to rešitev mogoče uporabiti tudi za nacionalno ureditev, ki take presoje ne določa.

75. V obravnavanem primeru Conseil d'État (državni svet) navaja, da v skladu z nacionalno ureditvijo nadzor nad zakonitostjo izpodbijane odločbe opravlja Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci). Iz tega naj bi izhajalo, da mora zadnjenavedeno sodišče odločiti na podlagi dejanskega stanja v času sprejetja odločbe o predaji. Belgijska vlada pa je na obravnavi trdila, da Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) pri presoji lahko upošteva elemente, nastale po sprejetju odločitve o predaji.

76. V zvezi s tem je treba spomniti, da za vprašanja v zvezi z razlago prava Unije, ki jih postavi nacionalno sodišče v normativnem in dejanskem okviru, za katerega opredelitev je samo odgovorno, in katerega pravilnosti Sodišče ne preizkuša, velja domneva upoštevnosti.[30] Zato je treba glede na navedbe predložitvenega sodišča izhajati iz tega, da – čeprav imam pomisleke v zvezi s tem – Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) pri sodnem nadzoru ne sme upoštevati okoliščin, nastalih po sprejetju odločitve o predaji prosilca za mednarodno zaščito.

77. Na prvi pogled kaže, da tak sodni nadzor ni v skladu s pravom Unije, ker se zdi, da ne ustreza razlagi Sodišča iz sodb Shiri in Hasan.

78. Vendar na eni strani upoštevanje okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, ki jo nalaga pravo Unije, po mojem mnenju ne pomeni spremembe vrste sodnega nadzora, določenega z nacionalnim pravom, torej nadzora zakonitosti.

79. V tem smislu menim, da sodna praksa ESČP ne zahteva take spremembe.[31] V zvezi s tem se mi zdi koristno poudariti, da je ESČP že razsodilo, da čeprav nacionalno sodišče ne more s svojimi dejanskimi ugotovitvami nadomestiti tistih upravnega organa, bi moralo biti pristojno za to, da se prepriča, da ugotovitve tega organa ali sklepi na njihovi podlagi niso niti samovoljni niti nerazumni, in da bi bilo mogoče od pritožbenega sodišča tako ravnanje razumno pričakovati na specializiranih pravnih področjih, zlasti če je bilo dejansko stanje pred tem ugotovljeno v kvazi sodnem postopku, v katerem so bile spoštovane zahteve iz člena 6(1) EKČP. Skratka, po mnenju ESČP tak nadzor ne pomeni kršitve navedene določbe EKČP.[32]

80. ESČP je v sodbi Sigma Radio Television Ltd proti Cipru[33] povzelo svojo razlago v okviru klasičnega izvajanja pristojnosti organov na posebnih pravnih področjih, ki zahtevajo posebne poklicne izkušnje ali specializirano znanje, pri čemer je postavilo merila za presojo, ali je bil nadzor v smislu EKČP zadosten. Iz navedene sodne prakse izhaja, da mora biti za to, da lahko „sodišče“ odloči o civilnopravnih pravicah in obveznostih v skladu s členom 6(1) EKČP, pristojno za obravnavo vseh dejanskih in pravnih vprašanj, ki so upoštevna za spor, o katerem odloča. Nadzor zakonitosti, ki ga opravi nacionalno sodišče, je pod določenimi pogoji v skladu s temi zahtevami.

81. Na podlagi navedene sodne prakse je mogoče sklepati, da ob neobstoju določbe prava Unije v zvezi s tem vprašanjem ta v okviru upoštevanja okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji prosilca za mednarodno zaščito, od države članice ne more zahtevati, naj nacionalnemu sodišču, ki mu je bila zadeva predložena, naloži odločanje z neomejeno pristojnostjo.

82. Drugič, ker je upoštevanje nekaterih poznejših okoliščin obvezno za uskladitev s pravom Unije, mora po mojem mnenju te okoliščine preučiti isto nacionalno sodišče, tudi v okviru druge tožbe, ali v okviru tožbe, vložene pri drugem nacionalnem sodišču, če te tožbe pomenijo učinkovito in hitro pravno sredstvo.[34] V tem smislu mora biti izdana sodba zavezujoča za sodišče, ki odloča o pravnem

30 Sodba z dne 10. decembra 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, točka 31).

31 ESČP je razsodilo, da so države s sprejetjem člena 1 Protokola št. 7 k EKČP, ki vsebuje posebna jamstva za postopke izgona tujcev, jasno izrazile voljo, da teh postopkov ne bodo vključile na področje uporabe člena 6(1) EKČP (sodba ESČP z dne 5. oktobra 2000, Maaouia proti Franciji, CE:ECHR:2000:1005JUD003965298, točka 37). Vendar je v Pojasnilih k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17) v zvezi s členom 47 Listine pojasnjeno, da „[v] pravu Unije pravica do poštenega sojenja ni omejena na spore, ki se nanašajo na pravice in obveznosti civilnega prava. To je ena od posledic dejstva, da je Unija na pravu temelječa skupnost, kot navaja Sodišče v [sodbi z dne 23. aprila 1986, Les Verts/Parlament (294/83, EU:C:1986:166)]. Kljub temu se jamstva, zagotovljena z EKČP, v vseh pogledih, razen glede njihovega področja uporabe, uporabljajo na podoben način za Unijo.“

32 Sodba ESČP z dne 22. novembra 1995, Bryan proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1995:1122JUD001917891, točka 47).

33 Sodba ESČP z dne 21. oktobra 2011 (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, točke od 151 do 157).

34 Glej v tem smislu sodbi Shiri (točka 44) in Hasan (točka 31).

sredstvu zoper odločbo o predaji, ne da bi bil ogrožen cilj hitre obravnave prošenj za mednarodno zaščito. Prosilcu za mednarodno zaščito mora biti namreč omogočeno dejansko upoštevanje okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, ki bi lahko vplivale na določitev odgovorne države članice, da se zagotovi učinkovit dostop do postopkov za priznanje mednarodne zaščite.

83. Skratka, s tem, da je sodni nadzor okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, harmoniziran s pravom Unije, se državam članicam ne odreka možnost, da določijo pristojna sodišča in predpišejo postopkovna pravila za pravna sredstva na podlagi člena 27 Uredbe Dublin III in člena 47 Listine. V zvezi s tem morajo države članice zagotoviti, da se zakonitost odločitve o predaji lahko izpodbija, če so okoliščine, nastale po sprejetju odločitve o predaji, odločilne za pravilno uporabo navedene uredbe.

84. Res je, da se kaže rahla razlika glede na položaj iz zadeve, v kateri je bila izdana sodba Unibet [35] in v kateri je Sodišče razsodilo, da je treba načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, razlagati tako, da ne zahteva, da mora pravni red države članice omogočiti samostojno tožbo, primarno, za preizkus skladnosti nacionalnih določb s členom 49 ES (zdaj člen 56 PDEU), če druga učinkovita pravna sredstva, ki niso manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobne nacionalne tožbe, omogočajo predhodno presojo te skladnosti.

85. Vendar se ta razlika nanaša na dejstvo, da v okviru Uredbe Dublin III obstaja posebna pravna podlaga za nadzor, ki ga izvajajo nacionalna sodišča, in sicer člen 27 navedene uredbe, ki določa *glavno pravno sredstvo* zoper odločbo o predaji. Nasprotno pa je lahko oblika nacionalnega sodnega nadzora okoliščin, nastalih po navedeni odločbi, na katere se sklicuje prosilec za mednarodno zaščito, različna, po mojem mnenju, če so izpolnjeni pogoji, določeni s pravom Unije, kot so navedeni v točki 82 teh sklepnih predlogov.

b) Obstoj nujnega ukrepanja in začasnih odredb

86. Belgijska vlada v pisnih stališčih trdi, da bodo okoliščine, ki so nastale po sprejetju odločbe o predaji, na podlagi zakona z dne 15. decembra 1980 [36] upoštevane izredno nujno v obliki upravne začasne odredbe. Predsednik senata ali sodnik za spore v zvezi s tujci naj bi tako moral preizkusiti vse predložene dokaze. Belgijsko pravo naj bi torej določalo *ex nunc* presojo položaja prosilca za mednarodno zaščito. V okviru začasnih ukrepov naj bi moralo Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za spore v zvezi s tujci) opraviti tudi *ex nunc* presojo. Celota pravnih sredstev, ki so na voljo temu prosilcu, naj bi mu zato omogočala upoštevanje okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji.

87. Kot je navedeno v točki 82 teh sklepnih predlogov, se po mojem mnenju take poznejše okoliščine lahko upoštevajo v okviru tožbe, ki ni tožba zoper odločbo o predaji, če pomeni učinkovito in hitro pravno sredstvo, vendar mora v tem primeru sodbo, izdano v okviru tega drugega pravnega sredstva, zavezovati sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločbo o predaji.

88. Tako mora kombinacija pravnih sredstev, ki so prosilcu za mednarodno zaščito na voljo v državi članici, omogočiti celovito upoštevanje okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji, ki bi lahko vplivale na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. V tem smislu mora biti omogočeno, da se lahko s temi pravnimi sredstvi *pravnomočno* doseže neizvršitev odločbe o predaji, če imajo okoliščine, ki so nastopile po sprejetju odločbe o predaji, tak vpliv.

35 Sodba z dne 13. marca 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163).

36 Glej v zvezi s tem zakonom Carlier J.-Y., „Évolution procédurale du statut de l'étranger: constats, défis, propositions“, *Journal des tribunaux*, št. 6425, 12. februar 2011, str. 117.

89. Spomniti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso sistem sodelovanja, ki ga določa člen 267 PDEU, temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem. V okviru postopka, ki je bil uveden na podlagi tega člena, so za razlago nacionalnih določb pristojna sodišča držav članic in ne Sodišče, ki prav tako ni pristojno za odločanje o združljivosti pravnih pravil nacionalnega prava z določbami prava Unije. Pristojno pa je, da nacionalnemu sodišču da vse napotke za razlago prava Unije, ki mu lahko omogočijo presojo združljivosti notranjih pravnih pravil z ureditvijo Unije. [37]

90. Glede na navedeno sodno prakso mora predložitveno sodišče preveriti, v kolikšnem obsegu različna pravna sredstva, določena v nacionalni zakonodaji, omogočajo izpolnitev pogoja, da je treba zagotoviti poln učinek okoliščin, ki nastanejo po sprejetju odločbe o predaji in lahko vplivajo na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

91. Če bi bilo tako, bi bila belgijska ureditev v skladu s sodno prakso Sodišča, ki izhaja iz sodb Shiri in Hasan. V nasprotnem primeru obveznost nacionalnega sodišča, da upošteva take poznejše okoliščine, z vidika prava Unije ne bi bila izpolnjena.

4. Okoliščina, da je brat prosilca za mednarodno zaščito, potem ko je bila prošnja zadnjenavedenega za mednarodno zaščito v državi članici zavrnjena, v tej državi članici vložil enako prošnjo

92. Ob predpostavki, da nacionalno pravo omogoča upoštevanje okoliščin, nastalih po sprejetju odločbe o predaji prosilca za mednarodno zaščito, je treba preučiti, v kolikšnem obsegu lahko okoliščina, na katero se sklicuje tožeča stranka, torej da je njen brat po zavrnitvi njene prošnje za mednarodno zaščito sam vložil prošnjo v isti državi članici, vpliva na določitev odgovorne države članice v okviru uporabe Uredbe Dublin III.

93. Tožeča stranka je v zvezi s tem trdila, da če bi – v obravnavanem primeru belgijski organi – prošnji za mednarodno zaščito nje in njenega brata zaradi skupnih elementov preganjanja obeh obravnavali skupaj, bi jima bila zagotovljena pravična analiza in učinkovit dostop do mednarodne zaščite, s čimer bi bila onemogočena izdaja odločbe o predaji v zvezi z njo.

94. V zvezi s to trditvijo je treba poudariti, da je treba vsako prošnjo za mednarodno zaščito obravnavati s posamično presojo primera prosilca. Kot je navedlo Sodišče, iz zahtev za posamično obravnavo in celovitega preizkusa prošenj za mednarodno zaščito izhaja, da je treba take prošnje, ki so jih družinski člani iste družine vložili ločeno – čeprav lahko v zvezi z njimi veljajo ukrepi za obravnavanje morebitne povezanosti – obravnavati ob preizkusu položaja posamezne zadevne osebe. Zato teh prošenj ni mogoče obravnavati skupno. [38]

95. Vendar Uredba Dublin III določa posebna merila, ki lahko vplivajo na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. To velja zlasti za položaj družinskih članov, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, kot je določeno v členu 10 te uredbe.

96. V obravnavani zadevi brata prosilca za mednarodno zaščito glede na opredelitev iz te določbe ni mogoče šteti za enega od „družinskih članov“ v smislu člena 2(g) Uredbe Dublin III. Zato se člen 10 navedene uredbe nikakor ne more uporabljati niti za prosilca niti njegovega brata. [39] Poleg tega se za polnoletno osebo, kakršen je brat tožeče stranke, ne uporablja člen 11 navedene uredbe.

37 Sodba z dne 18. novembra 2020, Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:932, točka 29 in navedena sodna praksa).

38 Sodba z dne 4. oktobra 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, točka 58).

39 Sicer pa predložitveno sodišče v svoji odločbi navaja, da tožeča stranka ne izpodbija tega, da se člen 10 Uredbe Dublin III zanjo ne uporablja.

97. Tožeča stranka je na obravnavi navedla, da se njena prošnja nanaša na člen 17(1) Uredbe Dublin III, ki določa diskrecijsko klavzulo, v skladu s katero se lahko vsaka država članica z odstopanjem od člena 3(1) odloči, da obravnava prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo v njej vloži državljan tretje države, tudi če tako obravnavanje ni njena odgovornost glede na merila iz te uredbe.

98. Vendar je treba, kot je Sodišče že razsodilo, člen 27(1) Uredbe Dublin III razlagati tako, da ne zahteva določitve pravnega sredstva zoper odločitev o neuporabi možnosti iz člena 17(1) iste uredbe, brez poseganja v možnost, da se ta odločitev izpodbija s pritožbo zoper odločitev o predaji. [40]

99. V teh okoliščinah zgolj to, da je po tem, ko je prva država članica sprejela odločbo o zavrnitvi izdaje dovoljenja za prebivanje prosilcu za mednarodno zaščito, ker je po njenem mnenju za obravnavanje njegove prošnje odgovorna druga država članica, brat navedenega prosilca v prvi državi članici vložil prošnjo za mednarodno zaščito, ni poznejša okoliščina, ki bi lahko vplivala na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje prosilca za mednarodno zaščito, v okviru uporabe Uredbe Dublin III v povezavi s členom 47 Listine.

V. Predlog

100. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavil Conseil d'État (državni svet, Belgija), odgovori:

Člen 27 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 v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da prosilec za mednarodno zaščito nima na voljo pravnega sredstva, ki bi mu omogočilo uveljavljanje okoliščin, ki so nastale po sprejetju odločbe o njegovi predaji in lahko vplivajo na določitev države članice, odgovorne za obravnavanje njegove prošnje. Omogočiti je treba, da te poznejše okoliščine upošteva tisto nacionalno sodišče, ki je izdalo odločbo o predaji, tudi v okviru druge tožbe ali s tožbo, vloženo pri drugem nacionalnem sodišču, če te tožbe pomenijo učinkovito in hitro pravno sredstvo, katerega rezultat zavezuje sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper odločbo o predaji, kar mora preveriti predložitveno sodišče zaradi določitve države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

40 Sodba z dne 23. januarja 2019, M. A. in drugi (C-661/17, EU:C:2019:53, točka 79).