Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

18. prosinca 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 604/2013 – Određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Članak 29. stavak 1. – Rok za transfer – Određivanje početka roka od šest mjeseci – Podnošenje pravnog sredstva pred sudom sa suspenzivnim učinkom – Nova okolnost o kojoj je obaviješteno pravosudno tijelo koje odlučuje o tom pravnom sredstvu – Poništenje prvotne odluke o transferu i vraćanje predmeta nadležnom upravnom tijelu – Donošenje druge odluke o transferu koja je također predmet pravnog sredstva za poništenje – Utjecaj na izračun roka za transfer”

U predmetu C-560/23 [Tang] [i],

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Flygtningenævnet (Odbor za izbjeglice, Danska), odlukom od 8. rujna 2023., koju je Sud zaprimio 8. rujna 2023., u postupku

H (ved DRC Dansk Flygtningehjælp)

protiv

Udlændingestyrelsen,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, T. von Danwitz (izvjestitelj), potpredsjednik Suda, I. Ziemele, F. Schalin i S. Gervasoni, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 6. veljače 2025.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu H (ved DRC Dansk Flygtningehjælp), M. Melin i C. Vester Kofoed, u svojstvu savjetnika, uz asistenciju J. Goldschmidta, *advokat*,

* Jezik postupka: danski

[i] Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

– za dansku vladu, D. Elkan, M. M. Jespersen, C. A.-S. Maertens i J. Sandvik Loft, u svojstvu agenata,

– za francusku vladu, R. Bénard i O. Duprat-Mazaré, u svojstvu agenata,

– za austrijsku vladu, A. Posch, J. Schmoll i M. Kopetzki, u svojstvu agenata,

– za švicarsku vladu, L. Lanzrein i V. Michel, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, A. Katsimerou, B. Schima i C. Vang, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 8. svibnja 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 27. i članka 29. stavaka 1. i 2. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (SL 2013., L 180, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 108. i ispravak SL 2017., L 49, str. 50.) (u daljnjem tekstu: Uredba Dublin III).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe H, afganistanskog državljanina, i Udlændingestyrelsena (Ured za strance, Danska) povodom odluke koju je taj ured donio o njezinu transferu u Rumunjsku.

Pravni okvir

Protokol o stajalištu Danske i Sporazum između Europske zajednice i Kraljevine Danske

3 U skladu s člancima 1. i 2. Protokola (br. 22) o stajalištu Danske, Uredba Dublin III nije obvezujuća za Kraljevinu Dansku.

4 Ipak, u skladu s člankom 2. Sporazuma između Europske zajednice i Kraljevine Danske o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u Danskoj ili bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije podnio državljanin treće zemlje i sustavu „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije (SL 2006., L 66. str. 38.), koji je u ime Zajednice odobren Odlukom Vijeća 2006/188/EZ od 21. veljače 2006. (SL 2006., L 66, str. 37.), Uredba Dublin III primjenjuje se na odnose između Europske unije i Kraljevine Danske.

5 Na temelju članka 48. prvog stavka Uredbe Dublin III stavljena je izvan snage Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje (SL 2003., L 50, str. 1.), koja je pak zamijenila, u skladu sa svojim

člankom 24., Konvenciju o određivanju države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji su podneseni u jednoj od država članica Europskih zajednica, potpisanu u Dublinu 15. lipnja 1990. (SL 1997., C 254, str. 1.).

Uredba Dublin III

6 Uvodne izjave 4., 5. i 19. Uredbe Dublin III glase kako slijedi:

„(4) U zaključcima [Europskog vijeća] iz Tamperea navodi se također da bi zajednički europski sustav azila u kratkom razdoblju trebao uključivati jasan i provediv način za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za [azil].

(5) Takav bi se način trebao temeljiti na objektivnim, poštenim kriterijima i za države članice i za predmetne osobe. Trebao bi posebno omogućiti brzo određivanje odgovorne države članice, tako da se osigura učinkovit pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite i pritom ne ugrozi cilj brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

[…]

(19) Kako bi se zajamčila djelotvorna zaštita prava predmetnih osoba trebalo bi, posebno u skladu s člankom 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije, uspostaviti pravne zaštitne mjere i pravo na djelotvoran pravni lijek u vezi s odlukama o transferu u odgovornu državu članicu [u daljnjem tekstu: Povelja]. Kako bi se osiguralo poštovanje međunarodnog prava, djelotvornim pravnim lijekom protiv takvih odluka trebalo bi obuhvatiti i preispitivanje primjene ove Uredbe i pravnog te činjeničnog stanja u državi članici u koju se podnositelja zahtjeva transferira.”

7 Članak 18. te uredbe, naslovljen „Obveze odgovorne države članice”, predviđa:

„1. Odgovorna država članica u skladu s ovom Uredbom obvezna je da:

[…]

(c) pod uvjetima iz članaka 23., 24., 25. i 29. ponovno prihvati državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva koja je povukla zahtjev koji se razmatra i zatražila međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici ili koja je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku;

[…]”

8 Članak 27. navedene uredbe, pod nazivom „Pravni lijekovi”, glasi:

„1. Podnositelj zahtjeva ili druga osoba iz članka 18. stavka 1. točaka (c) ili (d) ima pravo na djelotvoran pravni lijek, u obliku žalbe protiv odluke o transferu ili činjeničnog i pravnog preispitivanja te odluke pred sudom.

[…]

3. Za potrebe žalbi protiv odluka o transferu ili preispitivanja tih odluka, države članice u svom nacionalnom pravu određuju da:

(a) predmetna osoba na temelju žalbe ili preispitivanja ima pravo ostati u predmetnoj državi članici do ishoda žalbe ili preispitivanja; ili

(b) se transfer automatski odgađa i takva odgoda prestaje nakon isteka određenog razumnog roka tijekom kojeg je sud, nakon detaljnog i temeljitog razmatranja, odlučio o tome hoće li žalbi ili preispitivanju dodijeliti suspenzivni učinak; ili

(c) predmetna osoba ima mogućnost da u razumnom roku od suda zatraži odgodu izvršenja odluke o transferu do ishoda žalbe ili preispitivanja. Države članice odgađanjem transfera do donošenja odluke o prvom zahtjevu za odgodu osiguravaju da je na raspolaganju djelotvoran pravni lijek. Sve odluke u vezi s odgodom izvršenja odluke o transferu donose se u razumnom roku, koji omogućuje detaljno i iscrpno razmatranje zahtjeva za odgodu. U odluci da se izvršenje odluke o transferu ne odgađa moraju se navesti razlozi na kojima se ona temelji.

4. Države članice mogu odrediti da nadležna tijela po službenoj dužnosti mogu odlučiti da odgode izvršenje odluke o transferu do ishoda žalbe ili preispitivanja.

[…]”

9 Članak 29. iste uredbe, naslovljen „Modaliteti i rokovi”, predviđa:

„1. Transfer podnositelja zahtjeva ili druge osobe iz članka 18. stavka 1. točaka (c) ili (d) iz države članice moliteljice u odgovornu državu članicu provodi se u skladu s nacionalnim pravom države članice moliteljice, nakon savjetovanja među predmetnim državama članicama, čim je to praktički moguće, a najkasnije u roku od šest mjeseci nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat predmetne osobe ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju kada u skladu s člankom 27. stavkom 3. postoji suspenzivni učinak.

[…]

2. Ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, odgovorna država članica oslobađa se svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu i odgovornost se tada prenosi na državu članicu moliteljicu. […]”

Glavni postupak i prethodno pitanje

10 Osoba H afganistanski je državljanin koji je ušao u Dansku 25. travnja 2021. i ondje je istog dana podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu. U skladu s podacima iz baze podataka Eurodac, osoba H već je 5. ožujka 2021. bila evidentirana kao tražitelj azila u Rumunjskoj.

11 Posljedično, Ured za strance zatražio je 24. lipnja 2021. od Rumunjske da ponovno prihvati osobu H u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (c) Uredbe Dublin III.

12 Rumunjska je 7. srpnja 2021. pristala ponovno prihvatiti osobu H.

13 Ured za strance odlučio je 19. srpnja 2021. transferirati osobu H u Rumunjsku, u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (c) Uredbe Dublin III. Istog je dana osoba H podnijela žalbu protiv te odluke Flygtningenævnetu (Odbor za izbjeglice, Danska), odnosno sudu koji je uputio zahtjev u ovom predmetu. Ta je žalba imala suspenzivan učinak u skladu s člankom 27. stavkom 3. točkom (a) te uredbe.

14 Rumunjska je 28. veljače 2022. obavijestila sve države članice da od 1. ožujka 2022. odgađa sve ulazne transfere na temelju Uredbe Dublin III zbog sukoba u Ukrajini i povećanog priljeva izbjeglica u Rumunjsku.

15 Sud koji je uputio zahtjev 15. ožujka 2022. vratio je predmet Uredu za strance na preispitivanje, osobito kako bi on zauzeo stajalište o utjecaju opće obavijesti rumunjskih tijela iz prethodne točke na odluku o transferu osobe H u Rumunjsku.

16 Ured za strance 8. travnja 2022. ponovno je donio odluku o transferu osobe H u Rumunjsku, u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (c) Uredbe Dublin III. Osoba H podnijela je istog dana žalbu protiv te odluke pred sudom koji je uputio zahtjev. Ta je žalba imala suspenzivan učinak u skladu s člankom 27. stavkom 3. točkom (a) te uredbe.

17 Rumunjska je 24. svibnja 2022. obavijestila sve države članice da je ukinuta odgoda ulaznih transfera na temelju spomenute uredbe.

18 Sud koji je uputio zahtjev potvrdio je 2. prosinca 2022. zakonitost odluke Ureda za strance od 8. travnja 2022.

19 Osoba H zatražila je 2. veljače 2023. ponovno pokretanje postupka uz obrazloženje da je šestomjesečni rok, predviđen člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom Uredbe Dublin III, u kojem treba provesti transfer tražitelja azila iz države članice moliteljice u odgovornu državu članicu, već istekao na datum na koji je Ured za strance 8. travnja 2022. donio drugu odluku o transferu. Stoga je, prema njezinu mišljenju, Kraljevina Danska sada odgovorna za meritorno ispitivanje njegova zahtjeva za azil, u skladu s člankom 29. stavkom 2. te uredbe.

20 Nakon što je ponovno pokrenuo postupak, sud koji je uputio zahtjev ponovno je potvrdio valjanost odluke Ureda za strance od 8. travnja 2022. Smatrao je da je taj šestomjesečni rok počeo teći tek od njegove konačne odluke od 2. prosinca 2022.

21 Na zahtjev DRC Dansk Flygtningehjælpa (Dansko vijeće za izbjeglice, Danska), sud koji je uputio zahtjev odlučio je ponovno pokrenuti postupak kako bi preispitao tumačenje pravila o roku iz članka 29. stavaka 1. i 2. Uredbe Dublin III, u vezi s člankom 27. te uredbe.

22 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev ističe da, iako te odredbe predviđaju da transfer tražitelja azila treba provesti u roku od šest mjeseci od konačne odluke o žalbi ili preispitivanju kada postoji suspenzivni učinak, one ipak ne sadržavaju pravila kojima se izričito uređuje situacija u kojoj bi pravosudno tijelo odlučilo vratiti predmet na ponovno razmatranje nadležnom upravnom tijelu. Međutim, prema njegovu mišljenju, takvo upućivanje može pridonijeti tomu da se tražiteljima međunarodne zaštite osigura djelotvorna sudska zaštita jer im omogućuje da ostvare pravo na novo razmatranje predmeta u dva stupnja.

23 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da se, u skladu s nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, odluka o transferu može poništiti i vratiti na ponovno preispitivanje nadležnom upravnom tijelu ako je sud pred kojim se vodi postupak obaviješten o važnim novim informacijama u vezi s tom odlukom. Doista, u ovom je slučaju to vraćanje opravdano vanjskim i nepredvidljivim okolnostima koje se odnose na činjenicu da je, nakon što je prihvatila transfer, odgovorna država članica općenito odgodila transfere na temelju Uredbe Dublin III zbog sukoba u Ukrajini i priljeva izbjeglica u zemlju.

24 U tim je okolnostima Flygtningenævnet (Odbor za izbjeglice) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li pravila [o računanju rokova] navedena u članku 29. stavcima 1. i 2. [Uredbe Dublin III] tumačiti na način da rok od šest mjeseci predviđen člankom 29. stavkom 1. drugim podstavkom te uredbe počinje teći nakon konačnosti odluke o meritumu, u slučaju kad je žalbeno tijelo države članice moliteljice, na koju se odnosi članak 27. [navedene] uredbe, vratilo predmet vezan uz transfer [nadležnom upravnom tijelu] koje je zatim donijelo novu odluku o transferu više od šest mjeseci nakon što je odgovorna država članica pristala na ponovni prihvat, osobito kad je vraćanje predmeta motivirano činjenicom da je odgovorna država članica, koja je prvotno bila prihvatila transfer, naknadno donijela odluku o odgodi svih transfera provedenih u skladu s [Uredbom Dublin III], te kad je priznat suspenzivni učinak u odnosu na mjeru udaljavanja konkretnog stranca?”

Postupak pred Sudom

25 U svojem zahtjevu za prethodnu odluku Flygtningenævnet (Odbor za izbjeglice) zatražio je od Suda da o ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku, predviđenom člankom 105. Poslovnika Suda.

26 Nakon što je saslušao suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, predsjednik Suda odlučio je 15. prosinca 2023. odbiti taj zahtjev.

27 Sud je 27. studenoga 2023. Flygtningenævnetu (Odbor za izbjeglice) uputio zahtjev za pojašnjenje u kojem ga je pozvao da pojasni svoje svojstvo „suda” u smislu članka 267. UFEU-a.

28 Flygtningenævnet (Odbor za izbjeglice) odgovorio je 8. siječnja 2024. na taj zahtjev.

O prethodnom pitanju

29 Svojim jedinim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti želi doznati treba li članak 29. stavke 1. i 2. Uredbe Dublin III tumačiti na način da, kada nacionalni sud, kojem je podneseno pravno sredstvo za poništenje sa suspenzivnim učinkom, konačno odluči o materijalnoj zakonitosti druge odluke o transferu donesene nakon što je prva odluka o transferu koja se odnosi na istu osobu poništena samo zbog promjene okolnosti koje su odlučujuće za pravilnu primjenu te uredbe, a što je dovelo do vraćanja predmeta nadležnom upravnom tijelu na preispitivanje, šestomjesečni rok za transfer iz članka 29. stavka 1. navedene uredbe počinje teći na datum

– donošenja konačne odluke o materijalnoj zakonitosti te druge odluke o transferu ili

– poništenja prve odluke o transferu.

30 Uvodno valja istaknuti da se sud koji je uputio zahtjev pita koja je od dviju odluka koje je donio nacionalni sud odlučujuća za primjenu šestomjesečnog roka za transfer na temelju drugog slučaja predviđenog člankom 29. stavkom 1. iste uredbe. Osoba H u biti tvrdi da je taj drugi slučaj postao neprimjenjiv u glavnom postupku. Smatra da je, nakon poništenja prve odluke o transferu, rok za transfer ponovno počeo teći, u skladu s prvim slučajem predviđenim tom odredbom, od datuma na koji je Rumunjska prihvatila njegov ponovni prihvat, odnosno 7. srpnja 2021.

31 Najprije valja podsjetiti na to da članak 29. stavak 1. prvi podstavak Uredbe Dublin III predviđa da se transfer osobe o kojoj je riječ u odgovornu državu članicu provodi u skladu s nacionalnim pravom države članice moliteljice, čim je to praktički najbrže moguće, a najkasnije u roku šest mjeseci nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat predmetne osobe ili nakon konačne odluke o žalbi, ako u skladu s člankom 27. stavkom 3. te uredbe postoji suspenzivni učinak.

32 Iz samog teksta članka 29. stavka 1. prvog podstavka navedene uredbe, a osobito iz upotrebe veznika „ili” koji suprotstavlja „prihvaćanje” od strane druge države članice, s jedne strane, i „konačnu odluku” o žalbi ili preispitivanju, s druge strane, proizlazi da su, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 34. svojeg mišljenja, dva trenutka iz te odredbe od kojih može početi teći šestomjesečni rok za transfer, dva slučaja koja se međusobno isključuju.

33 Usto, što se tiče drugog slučaja, navedena odredba upućuje na trenutak u kojem je odluka o žalbi protiv odluke o transferu postala konačna a da pritom ipak ne postoji razlikovanje ovisno o ishodu do kojeg je pravosudno tijelo došlo u svojoj odluci o žalbi. Konkretno, iz teksta iste odredbe ni na koji način ne proizlazi da bi drugi slučaj postao neprimjenjiv u slučaju da pravosudno tijelo poništi odluku o transferu.

34 Stoga, u slučaju da je odluka o transferu predmet žalbe sa suspenzivnim učinkom na temelju članka 27. stavka 3. Uredbe Dublin III, iz članka 29. stavka 1. prvog podstavka te uredbe proizlazi da rok za transfer od šest mjeseci ne počinje teći od prihvaćanja zahtjeva za prihvat ili ponovni prihvat, nego, kao odstupanje, od konačne odluke o žalbi protiv odluke o transferu. U tom slučaju navedeni rok stoga počinje teći tek od trenutka u kojem je sudska odluka o žalbi protiv odluke o transferu postala konačna, nakon što su iscrpljena sva pravna sredstva predviđena pravnim poretkom predmetne države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 30. ožujka 2023., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Zastoj roka za transfer u žalbenom postupku), C-556/21, EU:C:2023:272, t. 23. i 24. i navedenu sudsku praksu).

35 Nadalje, valja podsjetiti na to da se tom odgodom izračuna roka za transfer do donošenja odluke o pravnom sredstvu protiv odluke o transferu osigurava jednakost oružja i djelotvornost postupaka pravne zaštite, tako što se jamči da taj rok neće isteći dok je izvršenje odluke o transferu onemogućeno podnošenjem pravnog sredstva sa suspenzivnim učinkom protiv te odluke (vidjeti u tom smislu presudu od 30. ožujka 2023., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Zastoj roka za transfer u žalbenom postupku), C-556/21, EU:C:2023:272, t. 35.).

36 Međutim, tumačenje na koje se poziva osoba H može dovesti u pitanje jednakost oružja i djelotvornost postupaka pravne zaštite koje se nastoji osigurati drugim slučajem predviđenim u članku 29. stavku 1. prvom podstavku Uredbe Dublin III. Naime, s obzirom na to da bi, u skladu s tim tumačenjem, poništenje odluke o transferu od strane sudskog tijela značilo da rok za transfer počinje ponovno teći od trenutka kada odgovorna država članica odobri ponovni prihvat, to bi moglo imati za posljedicu upravo to da šestomjesečni rok za transfer, ovisno o slučaju, istječe u trenutku u kojem je izvršenje te odluke onemogućeno pravnim sredstvom za poništenje sa

suspenzivnim učinkom. To je konkretno bio slučaj u glavnom predmetu jer je, prema navedenom tumačenju, taj rok već istekao 7. veljače 2022., na datum na koji je žalba radi poništenja prve odluke o transferu još uvijek bila u tijeku.

37 Naposljetku, suprotno onomu što tvrdi osoba H, iz sudske prakse proizišle iz presude od 30. ožujka 2023., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Zastoj roka za transfer u žalbenom postupku) (C-556/21, EU:C:2023:272), ni na koji način ne proizlazi da poništenje odluke o transferu po okončanju žalbe radi poništenja, koja ima suspenzivni učinak, čini neprimjenjivim drugi slučaj predviđen člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom Uredbe Dublin III.

38 U tom pogledu, točno je da je Sud u točki 29. te presude istaknuo da, u slučaju da je odluka o transferu poništena u prvostupanjskom postupku, više ne postoji odluka o transferu čije bi se izvršenje moglo odgoditi u okviru pravnog sredstva u drugostupanjskom postupku. Međutim, situacija koja je dovela do navedene presude bitno se razlikuje od one o kojoj je riječ u glavnom postupku. Naime, iz točaka 29. i 39. iste presude proizlazi da se Sud izjasnio o mogućnosti primjene privremenih mjera na temelju članka 27. stavka 4. te uredbe u okviru pravnog sredstva u drugostupanjskom postupku, i to u situaciji u kojoj pravno sredstvo u prvostupanjskom postupku nije imalo suspenzivni učinak. Nasuprot tomu, u ovom je slučaju osoba H podnijela dvije žalbe za poništenje dviju odluka o transferu o kojima je riječ u glavnom postupku, od kojih obje imaju suspenzivni učinak koji isključuje prvi slučaj predviđen člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom navedene uredbe u korist druge mogućnosti, odnosno žalbe protiv prvotne odluke o transferu i, nakon njezina poništenja, žalbe protiv druge odluke o transferu.

39 S obzirom na navedeno, valja ispitati postavljeno pitanje koje se odnosi na primjenu drugog slučaja predviđenog člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom Uredbe Dublin III.

40 Kao prvo, valja istaknuti da se, kako bi se utvrdio trenutak od kojeg počinje teći šestomjesečni rok za transfer, ta odredba, kad je riječ o drugom slučaju, ograničava na to da se odnosi na konačnu odluku o žalbi kada postoji suspenzivni učinak.

41 Kao što je to nezavisni odvjetnik u biti istaknuo u točki 40. svojeg mišljenja, navedena odredba stoga ne sadržava posebna pravila o računanju tog roka kada pravosudno tijelo – nakon što je poništilo prvu odluku o transferu i vratilo predmet nadležnom upravnom tijelu radi preispitivanja samo zbog promjene okolnosti koje su odlučujuće za pravilnu primjenu Uredbe Dublin III do koje je došlo nakon donošenja te odluke – odlučuje o zakonitosti druge odluke o transferu donesene u pogledu iste osobe, nakon tog poništenja i tog vraćanja predmeta na ponovno odlučivanje.

42 Kao drugo, u skladu s člankom 27. stavkom 1. Uredbe Dublin III tražitelj međunarodne zaštite ima pravo na djelotvoran pravni lijek u obliku žalbe protiv odluke o transferu ili činjeničnog i pravnog preispitivanja te odluke pred sudom.

43 U tom pogledu, iz druge rečenice uvodne izjave 19. te uredbe proizlazi da kako bi se osiguralo poštovanje međunarodnog prava, djelotvoran pravni lijek protiv odluka o transferu trebao bi obuhvatiti i preispitivanje primjene spomenute uredbe i preispitivanje pravnog te činjeničnog stanja u državi članici u koju se tražitelja transferira. Tako se člankom 27. stavkom 1. iste uredbe, u vezi s tom uvodnom izjavom, osobi o kojoj je riječ dodjeljuje pravo na sudski nadzor zakonitosti odluke o transferu.

44 Uzimajući u obzir vezu koja u okviru sustava uspostavljenog Uredbom Dublin III postoji između uspostave pravnih sredstava sa suspenzivnim učinkom, na temelju članka 27. stavaka 1. i 3. te uredbe, i odgode roka za transfer predviđenog njezinim člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom drugim slučajem, Sud je već presudio da taj rok za transfer ne treba početi teći od privremene sudske odluke kojom se odgađa provedba postupka transfera, nego samo od sudske odluke kojom se odlučuje o osnovanosti tog postupka i koja više ne može spriječiti tu provedbu (vidjeti u tom smislu presudu od 29. siječnja 2009., Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, t. 46. i 50.).

45 U tom pogledu, točno je da primjena nacionalnog propisa prema kojem, u slučaju postojanja novih okolnosti koje su odlučujuće za pravilnu primjenu Uredbe Dublin III, pravosudno tijelo poništava odluku o transferu i upućuje predmet nadležnom upravnom tijelu na preispitivanje, može dovesti do postojanja dviju različitih odluka o transferu i dvaju različitih pravnih sredstava. Međutim, budući da je predmet obiju tih uzastopnih odluka transfer istog tražitelja međunarodne zaštite nakon što je odgovorna država članica odobrila njegov ponovni prihvat, očito je, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 44. svojeg mišljenja, da su navedene odluke dio jedinstvenog postupka.

46 Međutim, u okviru takvog jedinstvenog postupka, odluku kojom sudsko tijelo poništava prvu odluku o transferu samo zbog promjene okolnosti koje su odlučujuće za pravilnu primjenu Uredbe Dublin III i provodi takvo vraćanje radi preispitivanja treba smatrati privremenom odlukom koja nadležnom upravnom tijelu omogućuje da procijeni eventualne utjecaje tih novih okolnosti na transfer dotične osobe a pri čemu se ipak ne završava konačno postupak koji se odnosi na taj transfer.

47 Kao treće, iako iz članka 29. stavaka 1. i 2. Uredbe Dublin III proizlazi da je zakonodavac Unije želio potaknuti brzo izvršenje odluka o transferu, ipak nije namjeravao žrtvovati sudsku zaštitu tražiteljâ međunarodne zaštite zbog obveze brzog postupanja s njihovim zahtjevom te je radi jamstva te zaštite predvidio da se izvršenje tih odluka u određenim slučajevima može odgoditi (presude od 29. siječnja 2009., Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, t. 48., i od 30. ožujka 2023., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Zastoj roka za transfer u žalbenom postupku), C-556/21, EU:C:2023:272, t. 19. i 60.). Te odredbe stoga treba tumačiti s obzirom na pravo na djelotvornu sudsku zaštitu zajamčeno člankom 47. Povelje.

48 Osim toga, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da iako je u slučaju nepostojanja propisa Unije u određenom području, na unutarnjem pravnom poretku, na temelju načela postupovne autonomije država članica i pod uvjetom poštovanja načelâ ekvivalentnosti i djelotvornosti, da uspostavi postupovna pravila za pravne lijekove namijenjene zaštiti pojedinačnih prava koja proizlaze iz pravnog poretka Unije, države članice ipak su odgovorne osigurati, u svakom slučaju, poštovanje prava na djelotvornu sudsku zaštitu navedenih prava, kako je zajamčeno člankom 47. Povelje (vidjeti po analogiji u vezi s pravom na pravni lijek zajamčen člankom 46. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. te ispravci SL 2020., L 76, str. 38., SL 2020, L 415, str. 90. i SL 2023./90200, L), presudu od 3. srpnja 2025., Al Nasiria, C-610/23, EU:C:2025:514, t. 51. i navedenu sudsku praksu).

49 Zakonodavac Unije uskladio je u članku 27. Uredbe Dublin III samo neka postupovna pravila u vezi s žalbom protiv odluke o transferu ili činjeničnim i pravnim preispitivanjem te odluke pred sudom, koji dotičnoj osobi moraju biti na raspolaganju. U tom članku osobito nije pojasnio je li i na koji način sud pred kojim je pokrenut postupak u okviru te žalbe dužan uzeti u obzir okolnosti

nastale nakon donošenja navedene odluke (vidjeti u tom smislu presudu od 15. travnja 2021., État belge (Elementi nastali nakon donošenja odluke o transferu), C-194/19, EU:C:2021:270, t. 38. i 40.).

50 Iz toga slijedi da, kad je riječ o uzimanju u obzir okolnosti nastalih nakon donošenja odluke o transferu, svaka država članica obvezana Uredbom Dublin III mora urediti svoje nacionalno pravo na način koji tražiteljima međunarodne zaštite omogućuje ostvarivanje njihova prava na djelotvoran pravni lijek, kako je zajamčeno tim člankom 47. Povelje i konkretizirano člankom 27. Uredbe Dublin III, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19. (vidjeti po analogiji presudu od 3. srpnja 2025., Al Nasiria, C-610/23, EU:C:2025:514, t. 52. i navedenu sudsku praksu).

51 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, s jedne strane, Sud presudio u točki 49. presude od 15. travnja 2021., État belge (Elementi nastali nakon donošenja odluke o transferu) (C-194/19, EU:C:2021:270) da se tim odredbama protivi nacionalni propis kojim se predviđa da sud pred kojim je pokrenut postupak povodom pravnog sredstva za poništenje odluke o transferu ne može, u okviru ispitivanja tog pravnog sredstva, uzeti u obzir okolnosti nastale nakon donošenja te odluke koje su odlučujuće za pravilnu primjenu te uredbe, osim ako taj propis predviđa poseban pravni lijek koji obuhvaća *ex nunc* razmatranje situacije predmetne osobe čiji su rezultati obvezujući za nadležna tijela te koji se može podnijeti nakon nastanka takvih okolnosti. Kao što to proizlazi iz točke 47. iste presude, takve su odlučujuće okolnosti osobito one koje sprečavaju izvršenje odluke o transferu u državu članicu koja nije država članica moliteljica ili koje podrazumijevaju odgovornost države članice moliteljice.

52 Sudska praksa navedena u prethodnoj točki primjenjuje se *mutatis mutandis* na nacionalni propis prema kojem, ako postoje nove informacije o takvim okolnostima, sudsko tijelo poništava odluku o transferu i upućuje na preispitivanje nadležnom upravnom tijelu kako bi ono te informacije uzelo u obzir. U tim okolnostima takva odluka o poništenju i vraćanju u svrhu takvog preispitivanja ne može predstavljati konačnu odluku o pravnom lijeku u smislu članka 29. stavka 1. prvog podstavka Uredbe Dublin III.

53 S druge strane, Sud je presudio da, kako s obzirom na cilj jamstva djelotvorne zaštite predmetnih osoba u skladu s člankom 47. Povelje, koji je naveden u uvodnoj izjavi 19. Uredbe Dublin III, tako i s obzirom na cilj jamstva brzog određivanja države članice odgovorne za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koji je naveden u uvodnoj izjavi 5. te uredbe, tražitelj mora imati mogućnost djelotvornog i brzog pravnog lijeka koji mu omogućuje pozivanje na okolnosti koje su nastupile nakon što je donesena odluka o transferu kada je njihovo uzimanje u obzir odlučujuće za pravilnu primjenu navedene uredbe. Tu obvezu da se predvidi brz i djelotvoran pravni lijek ispunjava, među ostalim, nacionalni propis koji tražitelju omogućuje da se pozove na takve okolnosti u okviru pravnog lijeka podnesenog protiv odluke o transferu (vidjeti u tom smislu presudu od 15. travnja 2021., État belge (Elementi nastali nakon donošenja odluke o transferu), C-194/19, EU:C:2021:270, t. 35. i 36. i navedenu sudsku praksu).

54 Doista, okolnost da nacionalni propis predviđa da je, nakon što pravosudno tijelo poništi prvotnu odluku o transferu i nakon vraćanja nadležnom upravnom tijelu radi preispitivanja, na tom upravnom tijelu da preispita transfer dotične osobe s obzirom na okolnosti nastale nakon donošenja te odluke, u načelu nije prepreka tomu da se ispuni obveza propisivanja brzog i djelotvornog pravnog lijeka. Međutim, poštovanje te obveze pretpostavlja, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 54. svojeg mišljenja, da nacionalno pravo bude uređeno na način da nadležno upravno tijelo tako provede traženo preispitivanje bez nepotrebnog odgađanja i da sud

pred kojim se vodi postupak odluči u kratkim rokovima (vidjeti po analogiji, što se tiče prava na pravni lijek zajamčenog člankom 46. Direktive 2013/32, presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 148.).

55 U svakom slučaju, trajanje upravnog i sudskog postupka, koji se odnosi na transfer dotične osobe, ne može u svojoj cjelini prekoračivati ono što je nužno s obzirom na svrhe zbog kojih je pokrenut.

56 Takav nacionalni propis osobito ne može, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 55. svojeg mišljenja, dopustiti tijelima države članice moliteljice da izbjegnu svoju odgovornost tako da predmet opetovano vraćaju na ponovno razmatranje nadležnom upravnom tijelu a da se nikada ne odlučuje o postupku priznavanja međunarodne zaštite. Naime, takav bi propis ugrozio cilj brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu, naveden u uvodnoj izjavi 5. Uredbe Dublin III, kojim se jamči učinkovit pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite. Osim toga, takav propis također može dovesti u pitanje djelotvornost sudske zaštite, kako je zajamčena člankom 47. Povelje i člankom 27. Uredbe Dublin III, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19.

57 U tom kontekstu valja također podsjetiti na to da rok za transfer predviđen člankom 29. stavkom 1. Uredbe Dublin III odlučujuće pridonosi ostvarenju cilja brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koji se navodi u uvodnoj izjavi 5. te uredbe, jamčeći da će se postupci prihvata ili ponovnog prihvata provesti bez neopravdanog kašnjenja. Taj obvezni rok i, osobito, pravilo utvrđeno u članku 29. stavku 2. navedene uredbe, pokazuju da je, prema mišljenju zakonodavca Unije, bitno da takve zahtjeve, ovisno o slučaju, razmatra država članica različita od one koja je na temelju kriterija iz poglavlja III. te uredbe određena kao odgovorna (vidjeti u tom smislu presudu od 13. studenoga 2018., X i X, C-47/17 et C-48/17, EU:C:2018:900, t. 69. i 70.).

58 U ovom slučaju iz navoda sadržanih u zahtjevu za prethodnu odluku proizlazi da je Ured za strance donio drugu odluku o transferu u pogledu osobe H 8. travnja 2022., odnosno manje od četiri tjedna nakon poništenja prvotne odluke o transferu i vraćanja predmeta tom uredu radi preispitivanja 15. ožujka iste godine. Stoga je očito, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, da je Ured za strance proveo zahtijevano preispitivanje bez neopravdanog kašnjenja.

59 Usto, imajući u vidu razmatranja iz točaka 54. i 55. ove presude, na tom je sudu da provjeri s obzirom na sve relevantne okolnosti glavnog predmeta, s jedne strane, može li se smatrati da je, time što je 8. prosinca 2022. odbio žalbu podnesenu radi poništenja druge odluke o transferu, o toj žalbi odlučio u kratkim rokovima, iako je ona pred njim podnesena gotovo osam mjeseci prije i iako je 24. svibnja 2022. Rumunjska obavijestila sve države članice o ukidanju odgode ulaznih transfera na temelju Uredbe Dublin III. S druge strane, na njemu je da provjeri prekoračuje li ukupno trajanje postupka koji se odnosi na transfer osobe H, koji je trajao gotovo 17 mjeseci otkad je Rumunjska 7. srpnja 2021. odobrila ponovni prihvat tog tražitelja, ono što je bilo nužno s obzirom na svrhe zbog kojih je pokrenut.

60 Uzimajući navedeno u obzir, u slučaju da sud koji je uputio zahtjev utvrdi da postupak ponovnog prihvata nije proveden bez neopravdanog odgađanja, zahtjev za međunarodnu zaštitu trebala bi razmotriti država članica različita od one koja je određena kao odgovorna na temelju kriterija iz poglavlja III. Uredbe Dublin III.

61 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 29. stavke 1. i 2. Uredbe Dublin III treba tumačiti na način da, kada nacionalni sud, kojem je podneseno pravno sredstvo za poništenje sa suspenzivnim učinkom, konačno odluči o materijalnoj zakonitosti druge odluke o transferu donesene nakon što je prva odluka o transferu

koja se odnosi na istu osobu poništena samo zbog promjene okolnosti koje su odlučujuće za pravilnu primjenu te uredbe, a što je dovelo do vraćanja predmeta nadležnom upravnom tijelu na preispitivanje, šestomjesečni rok za transfer iz članka 29. stavka 1. navedene uredbe počinje teći od datuma na koji je konačno odlučeno o materijalnoj zakonitosti te druge odluke.

Kako bi se zajamčilo da trajanje postupka koji se odnosi na transfer dotične osobe ne prekoračuje u svojoj cjelini ono što je nužno s obzirom na svrhe zbog kojih je pokrenut, tu drugu odluku o transferu i konačnu odluku o pravnom sredstvu za poništenje podnesenom protiv nje treba donijeti u kratkim rokovima.

Troškovi

62 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Članak 29. stavke 1. i 2. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva

treba tumačiti na način da:

kada nacionalni sud, kojem je podneseno pravno sredstvo za poništenje sa suspenzivnim učinkom, konačno odluči o materijalnoj zakonitosti druge odluke o transferu donesene nakon što je prva odluka o transferu koja se odnosi na istu osobu poništena samo zbog promjene okolnosti koje su odlučujuće za pravilnu primjenu te uredbe, a što je dovelo do vraćanja predmeta nadležnom upravnom tijelu na preispitivanje, šestomjesečni rok za transfer iz članka 29. stavka 1. navedene uredbe počinje teći od datuma na koji je konačno odlučeno o materijalnoj zakonitosti te druge odluke.

Kako bi se zajamčilo da trajanje postupka koji se odnosi na transfer dotične osobe ne prekoračuje u svojoj cjelini ono što je nužno s obzirom na svrhe zbog kojih je pokrenut, tu drugu odluku o transferu i konačnu odluku o pravnom sredstvu za poništenje podnesenom protiv nje treba donijeti u kratkim rokovima.

Potpisi