Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

13. studenoga 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 604/2013 – Uredba (EZ) br. 1560/2003 – Određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu – Kriteriji i mehanizmi za određivanje – Zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat podnositelja zahtjeva za azil – Negativan odgovor zamoljene države članice – Zahtjev za ponovno razmatranje – Članak 5. stavak 2. Uredbe br. 1560/2003 – Rok za odgovor – Istek – Učinci"

U spojenim predmetima C-47/17 i C-48/17,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska), odlukama od 23. i 26. siječnja 2017., koje je Sud zaprimio 1. i 3. veljače 2017., u postupcima

X (C-47/17),

X (C-48/17)

protiv

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J.-C. Bonichot, M. Vilaras i F. Biltgen, predsjednici vijeća, E. Juhász, M. Ilešič (izvjestitelj), J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: L. Carrasco Marco, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 16. siječnja 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za X (C-47/17), C. C. Westermann-Smit, *advocaat*,

– za X (C-48/17), D. G. J. Sanderink i A. Khalaf, *advocaten*,

– za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i M. L. Noort, u svojstvu agenata,

– za njemačku vladu, T. Henze i R. Kanitz, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: nizozemski

– za mađarsku vladu, M. M. Tátrai, M. Z. Fehér i G. Koós, u svojstvu agenata,

– za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon, R. Fadoju i C. Crane, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Blundella, *barrister*,

– za švicarsku vladu, E. Bichet, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, G. Wils i M. Condou-Durande, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 22. ožujka 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 5. stavka 2. Uredbe Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica (SL 2003., L 222, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 17.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) 118/2014 od 30. siječnja 2014. (SL 2014., L 39, str. 1.; u daljnjem tekstu: Provedbena uredba).

2 Zahtjevi su upućeni u okviru sporova između dvaju podnositelja zahtjeva za azil i Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie (državni tajnik za sigurnost i pravdu, Nizozemska; u daljnjem tekstu: državni tajnik).

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba Eurodac

3 Uredba (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) br. 604/2013 o uvođenju 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 i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europola u svrhu kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1077/2011 o osnivanju Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (SL 2013., L 180, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 78.; u daljnjem tekstu: Uredba Eurodac) u članku 9. određuje:

„1. Svaka država članica bez odgode uzima otiske svih prstiju svakog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji ima najmanje 14 godina te ih, u najkraćem mogućem roku i ne kasnije od 72 sata nakon podnošenja njegovog ili njezinog zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kako je utvrđeno člankom 20. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 604/2013, šalje središnjem sustavu […]

[…]

3. Podaci o otiscima prstiju […] koje je poslala bilo koja država članica […] automatski se uspoređuju s podacima o otiscima prstiju koje su poslale ostale države članice i koji su već pohranjeni u središnjem sustavu.

[…]

5. Središnji sustav automatski šalje pozitivni ili negativni rezultat usporedbe državi članici podrijetla. […]

[…]"

4 Članak 14. Uredbe Eurodac propisuje:

„1. Svaka država članica bez odgode uzima otiske svih prstiju svakog državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva koja ima najmanje 14 godina i koju su zadržala nadležna nadzorna tijela pri nezakonitom prelasku granice te države članice na kopnu, moru ili zraku, koja je došla iz treće zemlje i koja nije vraćena ili koja fizički ostaje na državnom području država članica i koja nije pritvorena, zatvorena ili zadržana tijekom cijelog razdoblja između zadržavanja i udaljavanja na temelju odluke o vraćanju te osobe.

2. Predmetna država članica, u najkraćem mogućem roku i najkasnije u roku od 72 sata od datuma zadržavanja, središnjem sustavu šalje sljedeće podatke o bilo kojem državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva, iz stavka 1., koja nije poslana natrag […]

[…]"

Uredba Dublin III

5 Uvodne izjave 4., 5., 7. i 12. 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) glase:

„(4) U zaključcima [Europskog vijeća s posebnog sastanka u] Tampere[u] [15. i 16. listopada 1999.] 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.

[…]

(7) U Stockholmskom programu Europsko je vijeće ponovno potvrdilo svoju obvezu da najkasnije do 2012. u skladu s člankom 78. [UFEU-a] uspostavi zajedničko područje zaštite i solidarnosti za osobe kojima je priznata međunarodna zaštita. Nadalje je istaknulo da Dublinski sustav ostaje temelj Zajedničkog europskog sustava azila jer jasno dodjeljuje odgovornost među državama članicama za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

[…]

(12) Direktiva 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.)] trebala bi se primjenjivati istodobno s odredbama o [postupovnim jamstvima] i ne dovodeći ih pritom u pitanje, kako je određeno ovom Uredbom, podložno ograničenjima u primjeni te Direktive."

6 U skladu s člankom 2. točkom (d) Uredbe Dublin III, za potrebe te uredbe „‚razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu znači svako razmatranje ili odluka ili rješenje koje se odnosi na zahtjev za međunarodnu zaštitu od strane nadležnih tijela u skladu s Direktivom 2013/32/EU i Direktivom 2011/95/EU, osim za postupke za određivanje odgovorne države članice u skladu s ovom Uredbom."

7 Članak 3. stavak 2. Uredbe Dublin III određuje:

„Kada na temelju kriterija navedenih u ovoj Uredbi nije moguće odrediti nijednu odgovornu državu članicu, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je prva država članica u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

Kada podnositelja zahtjeva nije moguće transferirati u državu članicu, koja je prvobitno određena kao odgovorna, zbog utemeljenih razloga za pretpostavku da postoje sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima za prihvat podnositelja zahtjeva u toj državi članici, koji izazivaju opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje [Europske unije] o temeljnim pravima, država članica koja provodi postupak određivanja odgovorne države članice i dalje razmatra kriterije iz poglavlja III. da utvrdi može li se koju drugu državu članicu odrediti kao odgovornu.

Kada transfer u skladu s ovim stavkom nije moguće obaviti ni u jednu državu članicu određenu na temelju kriterija iz poglavlja III. ili u prvu državu članicu u kojoj je zahtjev podnesen, država članica koja provodi postupak određivanja odgovorne države članice postaje odgovorna država članica."

8 Članak 13. stavak 1. Uredbe Dublin III glasi:

„Kada se utvrdi na temelju dokaza ili dokaza na osnovu indicija kako je navedeno u dva popisa iz članka 22. stavka 3. ove Uredbe, uključujući podatke iz Uredbe [o Eurodacu], da je podnositelj zahtjeva pri dolasku iz treće zemlje nezakonito prešao granicu države članice kopnom, morem ili zrakom, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u koju je na taj način ušao. Ta odgovornost prestaje 12 mjeseci od datuma nezakonitog prijelaza granice."

9 Članak 17. stavak 1. Uredbe Dublin III glasi:

„Iznimno od članka 3. stavka 1. svaka država članica može odlučiti da razmotri zahtjev za međunarodnu zaštitu koji u njoj podnese državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i onda kada takvo razmatranje nije njezina odgovornost na temelju kriterija iz ove uredbe.

[…]"

10 Članak 18. te uredbe određuje:

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

(a) pod uvjetima iz članaka 21., 22. i 29. prihvati podnositelja zahtjeva koji je podnio zahtjev u drugoj državi članici;

(b) pod uvjetima iz članaka 23., 24., 25. i 29. ponovno prihvati podnositelja zahtjeva čiji se zahtjev razmatra i koji je zatražio međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici ili koji je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku;

[…]

2. U slučajevima iz područja primjene stavka 1. točke (a) i točke (b), odgovorna država članica razmatra ili završava razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je podnio podnositelj zahtjeva.

[…]”

11 Članak 20. stavci 1. i 5. te uredbe propisuje:

„1. Postupak za određivanje odgovorne države članice započinje čim je u državi članici prvi put podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

[…]

5. Podnositelja zahtjeva, koji je prisutan u drugoj državi članici bez dokumenta o boravku ili koji u toj državi članici podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu nakon povlačenja prvog zahtjeva koji je podnesen u drugoj državi članici tijekom postupka određivanja odgovorne države članice, država članica u kojoj je najprije bio podnesen taj zahtjev za međunarodnu zaštitu, ponovno prihvaća, pod uvjetima iz članaka 23., 24., 25. i 29., s namjerom okončanja postupka za određivanje odgovorne države članice.

[…]”

12 Članak 21. Uredbe Dublin III glasi:

„1. Kada država članica, u kojoj je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu, smatra da je druga država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva, može što je prije moguće, a u svakom slučaju u roku tri mjeseca od datuma na koji je zahtjev podnesen u smislu članka 20. stavka 2., zatražiti od druge države članice da prihvati podnositelja zahtjeva.

Neovisno o prvom podstavku, u slučaju pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac u vezi s podacima upisanima u skladu s člankom 14. Uredbe [o Eurodacu], zahtjev se šalje u roku od dva mjeseca od primitka tog pozitivnog rezultata u skladu s člankom 15. stavkom 2. te uredbe.

Kada se zahtjev za prihvat podnositelja ne podnese u rokovima utvrđenim u prvom i drugom podstavku, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u kojoj je zahtjev podnesen.

2. Država članica moliteljica može zatražiti žuran odgovor u slučajevima kada je zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen nakon odbijanja ulaska ili daljnjeg boravka, nakon uhićenja zbog nezakonita boravka ili nakon uručenja ili izvršenja naloga za udaljavanje.

U zahtjevu se navode razlozi koji opravdavaju žuran odgovor i rok u kojem se odgovor očekuje. Taj rok iznosi najmanje tjedan dana.

3. U slučajevima iz stavaka 1. i 2. zahtjev za prihvat od strane druge države članice daje se uporabom standardnog obrasca i uključuje dokaze ili dokaze na osnovu indicija kako je navedeno u oba popisa iz članka 22. stavka 3. i/ili odgovarajuće elemente iz izjave podnositelja zahtjeva, koji tijelima zamoljene države članice omogućuju da provjere je li odgovorna na temelju kriterija iz ove Uredbe.

Komisija provedbenim aktima donosi jedinstvene uvjete za pripremu i podnošenje zahtjeva za prihvat. […]”

13 Članak 22. Uredbe Dublin III određuje:

„1. Zamoljena država članica obavlja potrebne provjere i donosi odluku o zahtjevu za prihvat podnositelja zahtjeva u roku dva mjeseca od zaprimanja zahtjeva.

[…]

3. Komisija provedbenim aktima uspostavlja i redovito preispituje oba popisa s navedenim odgovarajućim elementima dokaza ili dokaza na osnovi indicija […]

[…]

6. Kada država članica moliteljica traži žuran odgovor u skladu s odredbama iz članka 21. stavka 2., zamoljena država članica ulaže sve napore da zadovolji traženi rok. U iznimnim slučajevima kada se može pokazati da je razmatranje zahtjeva za prihvat podnositelja zahtjeva posebno složeno, zamoljena država članica može dati odgovor nakon traženog roka, ali u svakom slučaju u okviru jednog mjeseca. U takvim slučajevima zamoljena država članica mora priopćiti svoju odluku o odgađanju odgovora državi članici moliteljici u prethodno traženom roku.

7. Nepostupanje u dvomjesečnom roku iz stavka 1. i jednomjesečnom roku iz stavka 6. jednako je prihvaćanju zahtjeva i ima za posljedicu obvezu prihvata osobe, uključujući i obvezu osiguranja odgovarajućih priprema za dolazak.”

14 Članak 23. Uredbe Dublin III propisuje:

„1. Kada država članica, u kojoj je osoba iz članka 18. stavka 1. točaka (b), (c) ili (d) podnijela novi zahtjev za međunarodnu zaštitu, smatra da je druga država članica odgovorna u skladu s člankom 20. stavkom 5. i člankom 18. stavkom 1. točkama (b), (c) ili (d), može zahtijevati da tu osobu ponovno prihvati druga država članica.

2. Zahtjev za ponovni prihvat podnosi se što je brže moguće, a u svakom slučaju u roku od dva mjeseca od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac, u skladu s člankom 9. stavkom 5. Uredbe [Eurodac].

Ako se zahtjev za ponovni prihvat temelji na dokazima koji nisu pribavljeni iz sustava Eurodac, zamoljenoj državi članici šalje se u roku tri mjeseca od datuma kada je u smislu članka 20. stavka 2. podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

3. Kada se zahtjev za ponovni prihvat ne podnese u rokovima utvrđenim u stavku 2., za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u kojoj je novi zahtjev podnesen.

4. Zahtjev za ponovni prihvat podnosi se uporabom standardnog obrasca i uključuje dokaze ili dokaze na osnovi indicija, kako je navedeno u dva popisa iz članka 22. stavka 3., i/ili odgovarajuće elemente iz izjava predmetne osobe, koji tijelima zamoljene države članice omogućuju da provjere je li ona odgovorna na temelju kriterija iz ove Uredbe.

Komisija provedbenim aktima donosi jedinstvene uvjete za pripremu i podnošenje zahtjeva za ponovni prihvat. […]”

15 Članak 25. Uredbe Dublin III glasi:

„1. Zamoljena država članica provodi potrebne provjere i donosi odluku o zahtjevu za ponovni prihvat predmetne osobe što je prije moguće, a najkasnije jedan mjesec od datuma kada je zahtjev zaprimljen. Kada se zahtjev temelji na podacima pribavljenim iz sustava Eurodac, taj se rok skraćuje na dva tjedna.

2. Nepostupanje u jednomjesečnom roku ili u roku od dva tjedna iz stavka 1. jednako je prihvaćanju zahtjeva i ima za posljedicu obvezu ponovnog prihvata predmetne osobe, uključujući i obvezu osiguranja odgovarajućih priprema za dolazak."

16 Članak 29. Uredbe Dublin III propisuje:

„1. Transfer podnositelja zahtjeva […] 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 […] 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. Taj se rok može produljiti na najviše godinu dana, ako transfer nije bilo moguće provesti jer je predmetna osoba u zatvoru, ili na najviše osamnaest mjeseci ako predmetna osoba pobjegne.

[…]"

17 U skladu s korelacijskom tablicom iz Priloga II. Uredbi Dublin III, članak 18. i članak 20. stavak 1. točka (b) Uredbe 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.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 37.; u daljnjem tekstu: Uredba Dublin II), koja je stavljena izvan snage i zamijenjena Uredbom Dublin III, odgovaraju, redom, članku 22. i članku 25. stavku 1. potonje uredbe.

Provedbena uredba

18 U skladu s preambulom Provedbene uredbe, ona je donesena „uzimajući u obzir Uredbu [Dublin II], a posebno njezin članak 15. stavak 5., članak 17. stavak 3., članak 18. stavak 3., članak 19. stavke 3. i 5., članak 20. stavke 1., 3. i 4. te članak 22. stavak 2.".

19 Članak 5. Provedbene uredbe glasi:

„1. Ako, nakon izvršenih provjera, država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica] smatra da dostavljeni dokazi ne potvrđuju njezinu odgovornost, ona mora, u negativnom odgovoru koji šalje državi članici koja podnosi zahtjev [državi članici moliteljici], navesti potpune i detaljne razloge odbijanja.

2. Ako država članica koja podnosi zahtjev [država članica moliteljica] smatra da se takvo odbijanje temelji na pogrešnoj procjeni ili ako ima dodatne dokaze, može zatražiti da se njezin zahtjev ponovno razmotri. Ova se mogućnost mora iskoristiti u roku od tri tjedna nakon primitka negativnog odgovora. Država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica] nastoji odgovoriti u roku od dva tjedna. U svakom slučaju, ovaj dodatni postupak ne produžuje rokove utvrđene u članku 18. stavku 1. i 6. i članku 20. stavku 1. točki (b) Uredbe [Dublin II]."

20 Prilog X. Provedbenoj uredbi u dijelu A sadržava informacije o Uredbi Dublin III za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Pod naslovima „Koliko će dugo trajati postupak odlučivanja o tome koja će zemlja razmatrati moj zahtjev? Koliko će vremena proći do razmatranja mojeg zahtjeva?" navodi se, među ostalim, da „[c]ijeli Dublinski postupak [definiran Uredbom Dublin III], do transfera

u tu državu, može, u uobičajenim okolnostima, trajati do 11 mjeseci. Vaš se zahtjev za azil zatim razmatra u odgovornoj državi. Taj bi vremenski okvir mogao biti drugačiji ako se skrivate od nadležnih tijela, ako se nalazite u zatvoru ili pritvoru, ili ako podnesete žalbu na odluku o transferu." U dijelu B tog priloga, koji sadržava informacije o tom postupku za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su predmet tog postupka, s tim u vezi se podrobnije navode rokovi za podnošenje zahtjeva za prihvat ili zahtjeva za ponovni prihvat i za odgovor na takav zahtjev kao i za transfer predmetne osobe.

Nizozemsko pravo

Opći zakon o upravnom postupku

21 Člankom 4:17 stavkom 1. Algemene wet bestuursrechta (Opći zakon o upravnom postupku) propisano je da ako odluku o zahtjevu ne donese pravodobno, upravno tijelo dužno je podnositelju zahtjeva platiti novčanu kaznu za svaki dan kašnjenja, a to razdoblje ne može, međutim, biti dulje od 42 dana. Člankom 4:17 stavkom 2. određeno je da je iznos novčane kazne 20 eura po danu za prvih četrnaest dana kašnjenja, 30 eura po danu za sljedećih četrnaest dana i 40 eura po danu za preostale dane. U skladu s člankom 4:17 stavkom 3. navedenog zakona, prvi dan od kojeg je novčana kazna dospjela je dan isteka dvotjednog roka koji počinje teći dan nakon isteka roka za donošenje odluke i primitka od strane upravnog tijela pisma opomene koje je uputio podnositelj zahtjeva. Člankom 4:17 stavkom 5. tog zakona određeno je da podnošenje tužbe zbog nepravodobnog odlučivanja ne dovodi do suspenzije novčane kazne. Na temelju članka 4:17 stavka 6. točke (c) Općeg zakona o upravnom postupku, novčana kazna se ne plaća ako je zahtjev očito nedopušten ili očito neosnovan.

22 Članak 6:2. točka (b) navedenog zakona propisuje:

„U svrhu primjene zakonskih odredbi o tužbi i protutužbi, nepravodobno odlučivanje smatra se donošenjem odluke."

23 Članak 6:12. stavak 2. tog zakona određuje:

„Tužba se može podnijeti nakon što upravno tijelo nije pravodobno donijelo odluku i nakon isteka roka od dva tjedna, koji počinje teći dan nakon što je zainteresirana osoba pismeno obavijestila upravno tijelo o njegovu propustu."

24 Članak 8:55b stavak 1. Općeg zakona o upravnom postupku glasi:

„Kada je tužba podnesena protiv nepravodobnog odlučivanja, upravni sud u skladu s člankom 8:54 [tog zakona] odlučuje u roku od osam tjedana, počevši od zaprimanja zahtjeva te u skladu s kriterijima predviđenima u članku 6:5 [tog zakona], osim ako smatra da u predmetu treba održati raspravu."

25 Članak 8:55c Općeg zakona o upravnom postupku propisuje:

„Upravni sud također određuje, kada se to od njega traži i kada je tužba osnovana, iznos novčane kazne koji treba platiti."

26 U skladu s člankom 8:55d stavkom 1. tog zakona, ako je tužba osnovana, a odluka još nije dostavljena, upravni sud nalaže upravnom tijelu da dostavi odluku u roku od dva tjedna, počevši od dana nakon dostave presude. Na temelju stavka 2. tog članka, upravni sud uz svoju presudu izriče i dodatnu novčanu kaznu za svaki dan kašnjenja upravnog tijela u izvršenju presude.

Zakon o strancima

27 Člankom 30. stavkom 1. Vreemdelingenweta 2000 (Zakon o strancima iz 2000.) u verziji primjenjivoj na činjenice iz glavnog postupka (u daljnjem tekstu: Zakon o strancima) određeno je da se zahtjev podnositelja zahtjeva za azil za dozvolu privremenog boravka ne razmatra ako se na temelju Uredbe Dublin III utvrdi da je druga država članica odgovorna za obradu zahtjeva.

28 Člankom 42. stavkom 1. Zakona o strancima propisano je da se odluka mora donijeti u roku od šest mjeseci od primitka zahtjeva za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil.

29 Članak 42. stavak 4. tog zakona određuje da se rok iz stavka 1. tog članka može produljiti za razdoblje ne dulje od daljnjih devet mjeseci ako:

„a. su uključena složena pitanja o činjenicama i/ili pravu;

b. velik broj stranaca istovremeno podnese zahtjev, zbog čega je u praksi jako teško zaključiti postupak u roku od šest mjeseci, ili

c. se kašnjenje u obradi zahtjeva može pripisati strancu.”

30 U članku 42. stavku 6. Zakona o strancima navodi se da ako se u kontekstu zahtjeva za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil, na temelju članka 30. tog zakona razmatra pitanje treba li taj zahtjev razmotriti, rok iz stavka 1. tog članka počinje teći tek od trenutka kad se, u skladu s Uredbom Dublin III, utvrdi da je Kraljevina Nizozemska odgovorna za obradu zahtjeva.

Glavni postupci i prethodna pitanja

Predmet C-47/17

31 Tužitelj u glavnom postupku, sirijski državljanin, podnio je 24. siječnja 2016. državnom tajniku u Nizozemskoj zahtjev za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil.

32 Istog je dana državni tajnik, pregledavajući bazu podataka Eurodac, primio pozitivan rezultat uz naznaku da je taj tužitelj 22. siječnja 2016. podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu u Njemačkoj, što, međutim, predmetna osoba osporava.

33 Državni tajnik uputio je 24. ožujka 2016. njemačkim tijelima zahtjev za ponovni prihvat tužitelja u glavnom postupku na temelju članka 18. stavka 1. točke (b) Uredbe Dublin III.

34 Njemačka su tijela dopisom od 7. travnja 2016. odbila zahtjev za ponovni prihvat. U tom su dopisu navela da privremeno odgovaraju negativno radi poštovanja roka za odgovor predviđenog člankom 25. stavkom 1. Uredbe Dublin III s obzirom na to da je za odgovor potrebno detaljnije ispitivanje u Njemačkoj, o čemu će nizozemska tijela biti obaviještena a da ne moraju uputiti zahtjev.

35 Državni tajnik je 14. travnja 2016. njemačkim tijelima podnio zahtjev za ponovno razmatranje, na koji ona, međutim, nisu odgovorila.

36 Dopisom od 29. kolovoza 2016. tužitelj u glavnom postupku zatražio je od državnog tajnika da ispita njegov zahtjev i da odbijanje njemačkih tijela od 7. travnja 2016. smatra konačnim. Državni tajnik nije donio meritornu odluku o tom zahtjevu.

37 Tužitelj u glavnom postupku je 17. studenoga 2016. podnio tužbu pred sudom koji je uputio zahtjev, pozivajući se na nedonošenje pravodobne odluke o zahtjevu za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil te je od njega zahtijevao da državnom tajniku naloži plaćanje novčane kazne počevši od dana propuštanja donošenja odluke, da mu naloži donošenje odluke u roku koji će odrediti taj sud i da mu uz to naloži plaćanje dodatne novčane kazne od 100 eura po danu kašnjenja.

38 Državni tajnik obavijestio je 22. prosinca 2016. sud koji je uputio zahtjev o činjenici da je 14. prosinca 2016. povukao zahtjev za ponovni prihvat podnesen njemačkim tijelima i da se sa zahtjevom za azil tužitelja u glavnom postupku odsad postupa na temelju *Nederlandse Algemene Asielprocedure* (nizozemski opći postupak azila).

39 Stranke u glavnom postupku ne slažu se oko pitanja je li rok u kojem je državni tajnik trebao donijeti odluku o zahtjevu za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil, koji je tužitelj u glavnom postupku podnio 24. siječnja 2016., u međuvremenu istekao.

40 U tom pogledu, tužitelj u glavnom postupku osobito tvrdi da nakon isteka rokova utvrđenih Uredbom Dublin III u pogledu postupka za ponovni prihvat mora biti određena država članica odgovorna za ispitivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Ako zamoljena država članica u okviru rokova dâ negativan odgovor na zahtjev za ponovni prihvat, od tog trenutka odgovornost je na državi članici moliteljici. Prema tome, rok od šest mjeseci za donošenje odluke o zahtjevu za azil počinje teći od tog trenutka. Budući da su njemačka tijela 7. travnja 2016. odbila zahtjev za ponovni prihvat, Kraljevina Nizozemska od tog je datuma odgovorna za ispitivanje zahtjeva za azil tužitelja iz glavnog postupka, tako da je rok određen za odlučivanje o tom zahtjevu istekao 7. listopada 2016.

41 Suprotno tomu, prema mišljenju državnog tajnika, rok za odlučivanje o navedenom zahtjevu počeo je teći tek 14. prosinca 2016., na datum kad se Kraljevina Nizozemska proglasila odgovornom za njegovu obradu.

42 U tim je okolnostima Rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica], uzimajući u obzir cilj, sadržaj i doseg Uredbe [Dublin III] i Direktive [2013/32], u roku od dva tjedna odgovoriti na zahtjev za ponovno razmatranje u skladu s člankom 5. stavkom 2. Provedbene uredbe?

2. Ako je odgovor na prvo pitanje negativan: treba li u tom slučaju, uzimajući u obzir zadnju rečenicu članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe, primijeniti najduži rok od mjesec dana predviđen člankom 20. stavkom 1. točkom (b) Uredbe [Dublin II] (sada članak 25. stavak 1. Uredbe [Dublin III])?

3. Ako su odgovori na prvo i drugo pitanje negativni: raspolaže li država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica] na temelju izraza ‚nastoji' iz članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe razumnim rokom za odluku o zahtjevu za ponovno razmatranje?

4. Ako država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica] mora stvarno odgovoriti u razumnom roku na zahtjev za ponovno razmatranje prema članku 5. stavku 2. Provedbene uredbe, radi li se još uvijek o razumnom roku, kao u ovom slučaju, ako je prošlo više od šest mjeseci? Ako je odgovor na to pitanje negativan, koji se rok može smatrati ‚razumnim'?

5. Koje su posljedice ako država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica] ne odgovori na zahtjev za ponovno razmatranje ni u roku od dva tjedna, ni u roku od mjesec dana, ni u razumnom roku? Je li u tom slučaju država članica koja podnosi zahtjev [država članica moliteljica] nadležna za meritorno ispitivanje zahtjeva za azil koji je podnio stranac ili je to ipak država kojoj se podnosi zahtjev?

6. Ako se pretpostavlja da je država članica kojoj se podnosi zahtjev [zamoljena država članica] nadležna za meritorno ispitivanje zahtjeva za azil zbog nedonošenja pravodobnog odgovora na zahtjev za ponovno razmatranje prema članku 5. stavku 2. Provedbene uredbe, u kojem je roku država članica moliteljica, koja je u ovom slučaju tuženik u glavnom postupku, dužna o tome obavijestiti stranca?"

Predmet C-48/17

43 Tužitelj u glavnom postupku, eritrejski državljanin, podnio je 22. rujna 2015. državnom tajniku zahtjev za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil u Nizozemskoj. Prema bazi podataka Eurodac, on je 9. lipnja 2015. već podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu u Švicarskoj. Iz spisa dostavljenog Sudu nadalje proizlazi da je, prešavši Sredozemno more, tužitelj u glavnom postupku krajem svibnja 2015. stigao u Italiju, ali čini se da mu ondje nisu bili uzeti otisci prstiju i da nije podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu.

44 Državni tajnik uputio je 20. studenoga 2015. švicarskim tijelima zahtjev za ponovni prihvat tužitelja u glavnom postupku na temelju članka 18. stavka 1. točke (b) Uredbe Dublin III.

45 Švicarska tijela su 25. studenoga 2015. odbila taj zahtjev zato što su, u okviru postupka za određivanje države članice odgovorne za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je tužitelj podnio u Švicarskoj, ta tijela talijanskim tijelima uputila zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, na koji nisu dobila odgovor, tako da je od 1. rujna 2015. Talijanska Republika postala odgovorna za obradu tog zahtjeva.

46 Državni tajnik uputio je 27. studenoga 2015. talijanskim tijelima zahtjev za ponovni prihvat tužitelja u glavnom postupku.

47 Talijanska tijela odbila su taj zahtjev 30. studenoga 2015.

48 Državni tajnik uputio je 1. prosinca 2015. talijanskim tijelima zahtjev za ponovno razmatranje te je 18. siječnja 2016. tim tijelima poslao podsjetnik.

49 Talijanska su tijela 26. siječnja 2016. prihvatila navedeni zahtjev.

50 Odlukom od 19. travnja 2016. državni tajnik odbio je razmotriti zahtjev za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil koji je podnio tužitelj u glavnom postupku zbog toga što je Talijanska Republika odgovorna za obradu navedenog zahtjeva.

51 Tužitelj u glavnom postupku podnio je tužbu protiv te odluke pred sudom koji je uputio zahtjev. Usto, od suca privremene pravne zaštite zahtijevao je da privremenom mjerom zabrani državnom tajniku da ga protjera prije isteka roka od četiri tjedna, počevši od datuma kada sud koji je uputio zahtjev odluči o tužbi. Rješenjem od 30. lipnja 2016. sudac privremene pravne zaštite prihvatio je taj zahtjev za određivanje privremene mjere.

52 Stranke glavnog postupka se, među ostalim, ne slažu oko pitanja je li tuženik postao odgovoran za razmatranje zahtjeva za dozvolu privremenog boravka za podnositelja zahtjeva za azil koji je podnio tužitelj u glavnom postupku zbog toga što talijanska tijela, nakon što su prvotno odbila zahtjev za ponovni prihvat koji je uputio državni tajnik, u određenom roku nisu odgovorila na zahtjev za ponovno razmatranje.

53 U tim je okolnostima Rechtbank Den Haag (Sud u Haagu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu šest prethodnih pitanja koja su, u biti, istovjetna onima upućenima u predmetu C-47/17, pri čemu se podrazumijeva da je, s jedne strane, rok spomenut u četvrtom pitanju prilagođen situaciji o kojoj je riječ u predmetu C-48/17 navođenjem roka od sedam i pol tjedana i, s druge strane, u petom pitanju iz tog predmeta spominje se samo situacija u kojoj je prekoračen rok od dva tjedna ili razuman rok.

Postupak pred Sudom

54 Odlukom predsjednika Suda od 13. veljače 2017. predmeti C-47/17 i C-48/17 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka kao i u svrhu donošenja presude.

55 U zahtjevu za prethodnu odluku u predmetu C-47/17 sud koji je uputio zahtjev zahtijevao je primjenu ubrzanog postupka propisanog člankom 105. stavkom 1. Poslovnika Suda. Taj zahtjev odbijen je rješenjem predsjednika Suda od 15. ožujka 2017., X (C-47/17 i C-48/17, neobjavljeno, EU:C:2017:224). Iako je isprva ipak odlučeno da se zbog situacije tužitelja u glavnom postupku u predmetu C-47/17 ovim predmetima dâ prednost pri odlučivanju, potonji je u pisanim očitovanjima obavijestio Sud da su, nakon podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku, nizozemska tijela prihvatila njegov zahtjev za azil, tako da se glavni postupak odsad odnosi samo na novčanu naknadu zbog nedonošenja odluke o tom zahtjevu u za to predviđenom roku. Budući da u tim okolnostima više nema razloga da taj predmet ima prednost pri odlučivanju, odlučeno je da se ona ukine i da se o predmetu odlučuje u redovnom postupku.

O prethodnim pitanjima

56 Svojim pitanjima, koja treba zajedno razmotriti, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 5. stavak 2. Provedbene uredbe tumačiti na način da u postupku određivanja države članice nadležne za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu država članica kojoj je podnesen zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat na temelju članka 21. ili članka 23. Uredbe Dublin III, koja je na njega dala negativan odgovor, u rokovima propisanima člankom 22. ili člankom 25. te uredbe i kojoj je zatim podnesen zahtjev za ponovno razmatranje na temelju tog članka 5. stavka 2., mora na taj zahtjev odgovoriti u određenom roku. Taj sud pita koji je to, eventualno, rok i koje su posljedice toga da zamoljena država članica nije u tom roku odgovorila na zahtjev za ponovno razmatranje države članice moliteljice.

57 U tom pogledu treba podsjetiti da se postupci prihvata i ponovnog prihvata obvezno moraju provoditi u skladu s pravilima utvrđenima, među ostalim, u poglavlju VI. Uredbe Dublin III i uz poštovanje niza obveznih rokova (vidjeti u tom smislu presude od 26. srpnja 2017., Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, t. 49. i 50. i od 25. siječnja 2018., Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, t. 60.).

58 Tako članak 21. stavak 1. Uredbe Dublin III propisuje da se zahtjev za prihvat mora podnijeti što je prije moguće, a u svakom slučaju u roku od tri mjeseca od datuma na koji je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu. Neovisno o tom prvom roku, u slučaju pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac u vezi s podacima upisanima u skladu s člankom 14. Uredbe Eurodac, taj se zahtjev mora podnijeti u roku od dva mjeseca od primitka tog rezultata.

59 Slično tomu, u skladu s člankom 23. stavkom 2. Uredbe Dublin III, zahtjev za ponovni prihvat podnosi se što je brže moguće, a u svakom slučaju u roku od dva mjeseca od primitka pozitivnog rezultata iz sustava Eurodac, u skladu s člankom 9. stavkom 5. Uredbe Eurodac. Ako se taj zahtjev temelji na dokazima koji nisu pribavljeni iz sustava Eurodac, zamoljenoj državi članici šalje se u roku od tri mjeseca od datuma kada je u smislu članka 20. stavka 2. Uredbe Dublin III podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu.

60 U tom pogledu valja navesti da je zakonodavac Unije definirao učinke isteka tih rokova navodeći u članku 21. stavku 1. trećem podstavku Uredbe Dublin III kao i u njezinu članku 23. stavku 3. da kada se ti zahtjevi ne podnesu u navedenim rokovima, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu postaje odgovorna država članica moliteljica.

61 Usto, zakonodavac Unije propisao je takve obvezne rokove kao i posljedice njihova isteka i u pogledu odgovora na zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat.

62 Naime, kad je, s jedne strane, riječ o odgovoru na zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, člankom 22. stavkom 1. Uredbe Dublin III propisano je da zamoljena država članica obavlja potrebne provjere i donosi odluku o njemu u roku od dva mjeseca od zaprimanja zahtjeva.

63 Na temelju članka 22. stavka 6. Uredbe Dublin III, kada država članica moliteljica traži žuran odgovor u skladu s odredbama članka 21. stavka 2. te uredbe, zamoljena država članica ulaže sve napore da zadovolji traženi rok, koji iznosi najmanje jedan tjedan. U iznimnim slučajevima kada se može dokazati da je razmatranje zahtjeva za prihvat podnositelja zahtjeva posebno složeno, zamoljena država članica može dati odgovor nakon traženog roka, ali u svakom slučaju u okviru jednog mjeseca. U takvom slučaju zamoljena država članica mora priopćiti svoju odluku o odgađanju odgovora državi članici moliteljici u prethodno traženom roku.

64 U skladu s člankom 22. stavkom 7. Uredbe Dublin III, nepostupanje u dvomjesečnom roku iz stavka 1. tog članka i jednomjesečnom roku iz njegova stavka 6. jednako je prihvaćanju zahtjeva i ima za posljedicu obvezu prihvata osobe, uključujući i obvezu osiguranja odgovarajućih priprema za dolazak.

65 S druge strane, kad je riječ o odgovoru na zahtjev za ponovni prihvat, člankom 25. stavkom 1. Uredbe Dublin III propisano je da zamoljena država članica provodi potrebne provjere i donosi odluku o zahtjevu što je prije moguće, a najkasnije jedan mjesec od datuma kada je zahtjev zaprimljen. Kada se zahtjev temelji na podacima pribavljenim iz sustava Eurodac, taj se rok skraćuje na dva tjedna.

66 Na temelju članka 25. stavka 2. Uredbe Dublin III nepostupanje u jednomjesečnom roku ili roku od dva tjedna iz stavka 1. tog članka jednako je prihvaćanju zahtjeva i ima za posljedicu obvezu ponovnog prihvata predmetne osobe, uključujući i obvezu osiguranja odgovarajućih priprema za dolazak.

67 Što se tiče učinaka koje članak 22. stavak 7. i članak 25. stavak 2. Uredbe Dublin III pridaju nepostupanju u obveznim rokovima propisanima člankom 22. stavcima 1. i 6. kao i člankom 25. stavkom 1. te uredbe po zahtjevu za prihvat ili ponovni prihvat, treba naglasiti da se ti učinci ne mogu zaobići slanjem pukog formalnog odgovora državi članici moliteljici. Naime, iz članka 22. stavka 1. i članka 25. stavka 1. nedvosmisleno proizlazi da zamoljena država članica mora uz poštovanje tih obveznih rokova provesti sve potrebne provjere kako bi mogla donijeti odluku o zahtjevu za prihvat ili ponovni prihvat. U članku 5. stavku 1. Provedbene uredbe nadalje se navodi da se u negativnom odgovoru na takav zahtjev moraju navesti potpuni i detaljni razlozi odbijanja.

68 Međutim, u skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III, ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu oslobađa se svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu i odgovornost se tada prenosi na državu članicu moliteljicu. Taj se rok može produljiti na najviše godinu dana ako transfer nije bilo moguće provesti jer je predmetna osoba u zatvoru ili na najviše osamnaest mjeseci ako predmetna osoba pobjegne.

69 Iz odredaba navedenih u točkama 58. do 68. ove presude proizlazi da je njima zakonodavac Unije uredio postupke prihvata i ponovnog prihvata nizom obveznih rokova koji odlučujuće pridonose ostvarenju cilja brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koji se navodi u uvodnoj izjavi 5. Uredbe Dublin III, jamčeći da će se ti postupci provesti bez neopravdanog kašnjenja (vidjeti u tom

smislu presude od 26. srpnja 2017., Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, t. 53. i 54.; od 25. listopada 2017., Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, t. 31. i od 25. siječnja 2018., Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, t. 62.).

70 Taj niz obveznih rokova svjedoči o osobitoj važnosti koju zakonodavac Unije pridaje brzom određivanju države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i činjenici da je, s obzirom na cilj osiguranja učinkovitog pristupa postupcima za priznavanje međunarodne zaštite i pritom neugrožavanja cilja brze obrade zahtjevâ za međunarodnu zaštitu, bitno, prema mišljenju tog zakonodavca, da takve zahtjeve eventualno razmatra država članica različita od one koja je na temelju kriterija iz poglavlja III. te uredbe određena kao odgovorna.

71 Prethodna pitanja, kako su preformulirana u točki 56. ove presude, o rokovima koji se primjenjuju na postupak ponovnog razmatranja propisan člankom 5. stavkom 2. Provedbene uredbe, treba ispitati s obzirom na ta razmatranja.

72 U skladu s člankom 5. stavkom 2. Provedbene uredbe, ako država članica moliteljica smatra da se odbijanje prihvata ili ponovnog prihvata podnositelja zahtjeva od strane zamoljene države članice temelji na pogrešnoj procjeni ili ako ima dodatne dokaze, može zatražiti od potonje države članice da se njezin zahtjev ponovno razmotri radi takvog prihvata ili ponovnog prihvata. Ta se mogućnost mora iskoristiti u roku od tri tjedna nakon primitka negativnog odgovora od zamoljene države članice. Potonja tada mora nastojati odgovoriti u roku od dva tjedna. U svakom slučaju, taj dodatni postupak ne produžuje rokove utvrđene u članku 18. stavcima 1. i 6. i članku 20. stavku 1. točki (b) Uredbe Dublin II, koji odgovaraju onima koji su sada utvrđeni u članku 22. stavcima 1. i 6. kao i u članku 25. stavku 1. Uredbe Dublin III.

73 Valja utvrditi da iz samog teksta članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe proizlazi da mogućnost ostavljena državi članici moliteljici da zamoljenoj državi članici podnese zahtjev za ponovno razmatranje, nakon što je potonja odbila zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, predstavlja „dodatni postupak”. Budući da se Provedbenom uredbom u skladu s njezinom uvodnom izjavom 1. želi osigurati učinkovita primjena Uredbe Dublin II, koja je stavljena izvan snage i zamijenjena Uredbom Dublin III, ta se odredba mora tumačiti u skladu s odredbama potonje uredbe i ciljevima koji se njome žele ostvariti.

74 Stoga članak 5. stavak 2. Provedbene uredbe treba tumačiti tako da je trajanje dodatnog postupka ponovnog razmatranja, koji je neobavezan, strogo i predvidljivo ograničeno i to kako u interesu pravne sigurnosti za sve predmetne stranke tako i radi njegove usklađenosti s točnim vremenskim okvirom uspostavljenim Uredbom Dublin III i neugrožavanja cilja brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji se želi ostvariti tom uredbom. Postupak ponovnog razmatranja koji bi neodređeno dugo trajao i koji bi za posljedicu imao neizvjesnost u pogledu pitanja koja je država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu te time znatno usporio, potencijalno čak i trajno, razmatranje takvog zahtjeva, ne bi bio u skladu s tim ciljem brze obrade zahtjeva.

75 Taj je cilj, koji je i temelj članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe, u skladu sa samim tekstom te odredbe pretočen u strogi vremenski okvir kroz određivanje roka od tri tjedna koji je dan državi članici moliteljici da zamoljenoj državi članici uputi zahtjev za ponovno razmatranje i roka od dva tjedna za eventualni odgovor potonje na navedeni zahtjev.

76 Stoga, kao prvo, iz teksta članka 5. stavka 2. druge rečenice Provedbene uredbe nedvosmisleno proizlazi da se mogućnost koja državi članici moliteljici stoji na raspolaganju na temelju tog članka da od zamoljene države članice zatraži ponovno razmatranje njezina zahtjeva za prihvat ili ponovni prihvat mora iskoristiti u roku od tri tjedna nakon primitka negativnog odgovora potonje. Iz toga slijedi da nakon isteka tog roka država članica moliteljica gubi tu mogućnost.

77 Kao drugo, kad je riječ o roku koji stoji na raspolaganju zamoljenoj državi članici da odgovori na zahtjev za ponovno razmatranje, članak 5. stavak 2. treća rečenica Provedbene uredbe određuje da ta država nastoji odgovoriti u roku od dva tjedna. Tom se odredbom želi potaknuti državu članicu kojoj se podnosi zahtjev da lojalno surađuje s državom članicom moliteljicom tako da u roku propisanom navedenom odredbom ponovno razmotri zahtjev potonje države članice za prihvat ili ponovni prihvat predmetne osobe, ali ona nema za svrhu uspostavu zakonske obveze da se odgovori na zahtjev za ponovno razmatranje, pod prijetnjom prenošenja odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

78 Taj zaključak potvrđuje činjenica da, za razliku od članka 22. stavka 7. i članka 25. stavka 2. Uredbe Dublin III, člankom 5. stavkom 2. Provedbene uredbe nije propisano da je nepostupanje u dvotjednom roku jednako prihvaćanju zahtjeva i da ima za posljedicu obvezu prihvata ili ponovnog prihvata predmetne osobe.

79 Takvi se učinci ne mogu pridati ni nepostupanju zamoljene države članice po zahtjevu za ponovno razmatranje države članice moliteljice u najdužem roku od mjesec dana propisanom člankom 25. stavkom 1. Uredbe Dublin III na koji se u svojem drugom pitanju poziva sud koji je uputio zahtjev. Naime, osim što je takvo tumačenje protivno samom tekstu članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe, u posljednjoj rečenici te odredbe izričito se navodi da dodatni postupak ponovnog razmatranja ne produžuje rokove koji su zamoljenoj državi članici na temelju članka 22. stavaka 1. i 6. i članka 25. stavka 1. Uredbe Dublin III na raspolaganju da odgovori na zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, što su rokovi koji su, po definiciji, poštovani u situaciji u kojoj država članica moliteljica zahtijeva ponovno razmatranje.

80 Stoga iz članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe proizlazi da ako je zamoljena država članica, nakon što je provela potrebne provjere, u rokovima koji su u tu svrhu određeni Uredbom Dublin III negativno odgovorila na zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, dodatni postupak ponovnog razmatranja ne može proizvesti učinke predviđene člankom 22. stavkom 7. i člankom 25. stavkom 2. te uredbe.

81 Kao treće, kad je riječ o pitanju koji je, dakle, pravni doseg dvotjednog roka propisanog u članku 5. stavku 2. trećoj rečenici Provedbene uredbe i koji su učinci njegova isteka, valja podsjetiti da tu odredbu, kao što je navedeno u točki 73. ove presude, treba tumačiti u skladu s odredbama Uredbe Dublin III i ciljevima koji se njome žele ostvariti, među ostalim u skladu s ciljem utvrđivanja jasnog i provedivog načina za brzo određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu kako bi se osigurao učinkovit pristup postupcima za priznavanje takve zaštite i kako se ne bi ugrozio cilj brze obrade zahtjeva za međunarodnu zaštitu, naveden u uvodnim izjavama 4. i 5. te uredbe.

82 Međutim, taj cilj Uredbe Dublin III ne bi bio poštovan ako bi se članak 5. stavak 2. Provedbene uredbe tumačio na način da je dvotjedni rok samo indikativan, tako da dodatni postupak ponovnog razmatranja ne bi bio ograničen nikakvim rokom za odgovor ili bi bio ograničen isključivo „razumnim” rokom čije trajanje nije unaprijed utvrđeno, koji se navodi u trećem i četvrtom prethodnom pitanju, i koji bi nacionalni sudovi trebali pojedinačno ocjenjivati uzimajući u obzir sve okolnosti slučaja.

83 Naime, primjena takvog „razumnog” roka za odgovor dovela bi do velike pravne nesigurnosti jer bi, kako za upravna tijela predmetnih država članica tako i za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, u konkretnoj situaciji bilo nemoguće unaprijed odrediti točno trajanje tog roka što bi, nadalje, te podnositelje zahtjeva moglo navesti na pokretanje postupaka pred nacionalnim sudovima kako bi se razmotrilo poštovanje tog roka te ih navesti da podnesu sudske tužbe čije bi podnošenje, pak, usporilo određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

84 Stoga bi se tumačenje članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe na način da je dodatni postupak za ponovno razmatranje ograničen isključivo „razumnim” rokom čije trajanje nije unaprijed utvrđeno protivilo ciljevima Uredbe Dublin III te ne bi bilo u skladu ni s općom strukturom postupaka prihvata i ponovnog prihvata, kako su predviđeni tom uredbom, koju je zakonodavac Unije regulirao jasno utvrđenim, predvidljivim i relativno kratkim rokovima.

85 S tim u vezi treba istaknuti i da se ovi predmeti razlikuju od onih u kojima je Sud primijenio pojam „razumni rok”. Naime, dok je potonje predmete obilježavalo nepostojanje odredbe prava Unije u kojoj se navodi predmetni rok (vidjeti, osobito, presude od 28. veljače 2013., Réexamen Arango Jaramillo i dr./EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, t. 5., 28. i 33.; od 16. srpnja 2015., Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 44. i 48.; od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 97. i 104.; od 14. lipnja 2016., Marchiani/Parlament, C-566/14 P, EU:C:2016:437, t. 89. i 95. do 97.; od 13. rujna 2017., Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, t. 41.; od 12. travnja 2018., A i S, C-550/16, EU:C:2018:248, t. 45. i 61. i od 27. lipnja 2018., Diallo, C-246/17, EU:C:2018:499, t. 58. i 69.), Komisija je, s druge strane, u članku 5. stavku 2. Provedbene uredbe propisala precizan rok od dva tjedna u kojem zamoljena država članica mora nastojati odgovoriti na zahtjev za ponovno razmatranje koji joj je uputila država članica moliteljica.

86 U tim okolnostima članak 5. stavak 2. treću rečenicu Provedbene uredbe treba tumačiti na način da je istekom roka za odgovor od dva tjedna propisanog tom odredbom trajno okončan dodatni postupak ponovnog razmatranja neovisno o tome je li zamoljena država članica u tom roku odgovorila na zahtjev za ponovno razmatranje države članice moliteljice.

87 Prema tome, osim ako ima još dovoljno vremena da u obveznim rokovima koji su u tu svrhu propisani člankom 21. stavkom 1. i člankom 23. stavkom 2. Uredbe Dublin III podnese novi zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, državu članicu moliteljicu treba smatrati odgovornom za razmatranje predmetnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

88 Kao četvrto, treba istaknuti da rok za odgovor propisan, redom, člankom 22. stavcima 1. i 6. Uredbe Dublin III ili člankom 25. stavkom 1. te uredbe ne utječe na računanje rokova propisanih za dodatni postupak ponovnog razmatranja. Naime, tumačenje članka 5. stavka 2. Provedbene uredbe na način da se taj postupak može odvijati samo u granicama određenima tim odredbama Uredbe Dublin III, tako da bi se taj postupak mogao voditi isključivo ako zamoljena država članica nije iskoristila rok za odgovor na zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat, u praksi bi predstavljalo znatnu prepreku za primjenu navedenog postupka te se stoga ne može smatrati korisnim za provedbu Uredbe Dublin III.

89 Prema tome, država članica moliteljica ima pravo zamoljenoj državi članici uputiti zahtjev za ponovno razmatranje u roku od tri tjedna od primitka negativnog odgovora te države članice, propisanom člankom 5. stavkom 2. drugom rečenicom Provedbene uredbe, čak i ako bi taj dodatni postupak ponovnog razmatranja po isteku dvotjednog roka propisanog člankom 5. stavkom 2. trećom rečenicom Provedbene uredbe bio okončan nakon isteka rokova propisanih, redom, člankom 22. stavcima 1. i 6. Uredbe Dublin III ili člankom 25. stavkom 1. te uredbe.

90 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na upućena pitanja valja odgovoriti tako da:

– članak 5. stavak 2. Provedbene uredbe treba tumačiti na način da u postupku određivanja države članice nadležne za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu država članica kojoj je podnesen zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat na temelju članka 21. ili članka 23. Uredbe Dublin III, koja je, nakon što je provela potrebne provjere, na njega dala negativan odgovor u rokovima propisanima člankom 22. ili člankom 25. potonje uredbe i kojoj je zatim podnesen zahtjev za ponovno razmatranje na temelju tog članka 5. stavka 2., u duhu lojalne suradnje mora nastojati na taj zahtjev odgovoriti u roku od dva tjedna i

– ako zamoljena država članica ne odgovori u tom roku od dva tjedna na navedeni zahtjev, dodatni postupak ponovnog razmatranja trajno je okončan, tako da državu članicu moliteljicu nakon isteka tog roka treba smatrati odgovornom za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, osim ako ima još dovoljno vremena da u obveznim rokovima koji su u tu svrhu propisani člankom 21. stavkom 1. i člankom 23. stavkom 2. Uredbe Dublin III podnese novi zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat.

Troškovi

91 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 (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 5. stavak 2. Uredbe Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica, kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 118/2014 od 30. siječnja 2014., treba tumačiti na način da u postupku određivanja države članice nadležne za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu država članica kojoj je podnesen zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat na temelju članka 21. ili članka 23. 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, koja je, nakon što je provela potrebne provjere, na njega dala negativan odgovor u rokovima propisanima člankom 22. ili člankom 25. potonje uredbe i kojoj je zatim podnesen zahtjev za ponovno razmatranje na temelju tog članka 5. stavka 2., u duhu lojalne suradnje mora nastojati na taj zahtjev odgovoriti u roku od dva tjedna.

Ako zamoljena država članica ne odgovori u tom roku od dva tjedna na navedeni zahtjev, dodatni postupak ponovnog razmatranja trajno je okončan, tako da državu članicu moliteljicu nakon isteka tog roka treba smatrati odgovornom za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, osim ako ima još dovoljno vremena da u obveznim rokovima koji su u tu svrhu propisani člankom 21. stavkom 1. i člankom 23. stavkom 2. Uredbe br. 604/2013 podnese novi zahtjev za prihvat ili ponovni prihvat.

Potpisi