Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MELCHIORJA WATHELETA,
predstavljeni 22. marca 2018 [1]

Združeni zadevi C-47/17 in C-48/17

X (C-47/17),
X (C-48/17),
proti
Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,
ki ga je vložilo Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – 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 – Uredba (ES) št. 1560/2003 – Člen 5(2) – Zahteva za sprejem ali ponovni sprejem prosilca za azil – Negativen odgovor zaprošene države članice – Prošnja za ponovno preučitev – Rok za odgovor – Nespoštovanje – Posledice“

I. Uvod

1. Ta vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je 1. in 3. februarja 2017 v sodnem tajništvu Sodišča vložilo Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem, Nizozemska), se nanašajo na razlago člena 5(2) Uredbe Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) No 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države [2].

2. Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med prosilcema za azil in Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, Nizozemska, v nadaljevanju: državni sekretar).

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 200. Uredba (ES) št. 1560/2003 je bila spremenjena predvsem z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 118/2014 z dne 30. januarja 2014 o spremembi Uredbe (ES) št. 1560/2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države (UL 2014, L 39, str. 1). V člen 5 Uredbe št. 1560/2003 ni bila vstavljena nobena sprememba.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Uredba Dublin III

3. Uredba (EU) št. 604/2013[3] določa merila in mehanizme 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.[4] Upoštevni členi te uredbe so:

4. Člen 3(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 v skladu s tem odstavkom ni mogoča v nobeno državo članico, določeno na podlagi meril iz poglavja III, ali v prvo državo članico, v kateri je bila vložena prošnja, država članica, ki izvede postopek določanja odgovorne države članice, postane odgovorna država članica.“

5. Člen 17(1):

„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.

[…]“

6. Člen 20(1) in (5):

„1. Postopek določanja odgovorne države članice se začne takoj, ko je v državi članici prvič vložena prošnja za mednarodno zaščito.

[…]

5. Prosilca, ki je prisoten v drugi državi članici brez dokumenta za prebivanje ali ki tam vloži prošnjo za mednarodno zaščito po umiku svoje prve prošnje, podane v drugi državi članici med postopkom določanja odgovorne države članice, država članica, v kateri je bila najprej vložena ta prošnja za mednarodno zaščito, ponovno sprejme pod pogoji iz členov 23, 24, 25 in 29 z namenom dokončanja postopka določanja odgovorne države članice.

[…]“

3 Uredba (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (UL 2013, L 180, str. 31, v nadaljevanju: Uredba Dublin III).

4 Z Uredbo Dublin III je bila razveljavljena in nadomeščena Uredba Sveta (ES) št. 343/2003 z dne 18. februarja 2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 109, v nadaljevanju: Uredba Dublin II).

7. Člen 21:

„1. Kadar država članica, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito, meni, da je za obravnavanje prošnje odgovorna druga država članica, lahko čim hitreje, v vsakem primeru pa tri mesece od datuma, na katerega je bila prošnja vložena v smislu člena 20(2), od druge države članice zahteva, da sprejme prosilca.

Ne glede na prvi pododstavek v primeru zadetka v sistemu Eurodac, ki se ujema s podatki, zabeleženimi v skladu s členom 14 Uredbe (EU) št. 603/2013 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe [Dublin III] in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona, ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice[5]], se v skladu s členom 15(2) navedene uredbe zahteva pošlje v dveh mesecih od prejema tega zadetka.

Kadar zahteva po sprejemu prosilca ni dana v obdobjih, določenih v prvem in drugem pododstavku, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, v kateri je bila prošnja vložena.

2. Država članica, ki poda zahtevo, lahko prosi za nujen odgovor v primerih, kadar je prošnja za mednarodno zaščito vložena po zavrnitvi dovoljenja za vstop ali nadaljnje bivanje, po prijetju zaradi nezakonitega bivanja ali po vročitvi ali izvršitvi odstranitvenega naloga.

V zahtevi se navede utemeljene razloge za nujen odgovor in rok, v katerem se odgovor pričakuje. Ta rok je vsaj en teden.

3. V primerih iz odstavkov 1 in 2 se zahteva za sprejem s strani druge države članice poda na podlagi standardnega obrazca in vključuje dokaze ali posredne okoliščine, kot so opisani na dveh seznamih iz člena 22(3) in/ali ustrezne elemente iz izjave prosilca, ki organu države članice, na katero je naslovljena zahteva, omogočajo, da preveri, če je odgovorna na osnovi meril, določenih v tej uredbi.

Komisija z izvedbenimi akti vzpostavi enotne pogoje za posvetovanje in izmenjavo podatkov med državami članicami. […]“

8. Člen 22:

„1. Država članica, na katero je zahteva naslovljena, preveri potrebno in se o zahtevi za sprejem prosilca odloči v dveh mesecih od datuma, ko je prejela zahtevo.

[…]

3. [Evropska k]omisija z izvedbenimi akti vzpostavi in redno pregleduje oba seznama z navedbo ustreznih elementov dokazov in posrednih okoliščin […].

[…]

5 UL 2013, L 180, str. 1, v nadaljevanju: Uredba Eurodac. Sistem Eurodac je sestavljen iz centralnega sistema, v katerem deluje predvsem računalniško podprta osrednja podatkovna zbirka prstnih odtisov, ki so pomemben element pri ugotavljanju natančne istovetnosti prosilcev za mednarodno zaščito in oseb, prijetih zaradi nezakonitega prehoda zunanjih meja Unije, ter iz elektronskih naprav za posredovanje podatkov med državami članicami in centralnim sistemom. Eden od glavnih ciljev sistema Eurodac je učinkovita uporaba Uredbe Dublin III. Podatkovna zbirka Eurodac je bila vzpostavljena, da „se vsaki državi članici omogoči preverjanje, ali je državljan tretje države ali oseba brez državljanstva, ki je bila odkrita med nezakonitim bivanjem na ozemlju te države, že zaprosila za mednarodno zaščito v drugi državi članici“. Glej uvodne izjave od 4 do 6 Uredbe Eurodac. V skladu s členom 9(1) Uredbe Eurodac „[v]saka država članica nemudoma vzame prstne odtise vseh prstov vsakemu prosilcu za mednarodno zaščito, ki je star vsaj 14 let, ter jih čim hitreje in najpozneje 72 ur od vložitve njegove prošnje za mednarodno zaščito, kot je opredeljeno v členu 20(2) Uredbe [Dublin III] posreduje centralnemu sistemu […]“.

6. Kadar država članica, ki daje zahtevo, prosi za nujen odgovor […], država članica, na katero je zahteva naslovljena, vloži vse napore, da bi spoštovala zahtevani rok. V izrednih primerih, ko se lahko dokaže, da je obravnavanje zahteve za sprejem prosilca posebej zapleteno, lahko država članica, na katero je zahteva naslovljena, odgovori po zahtevanem roku, vendar v vsakem primeru najkasneje v enem mesecu. […]

7. Opustitev ukrepanja v dvomesečnem roku iz odstavka 1 in enomesečnem roku iz odstavka 6 je enakovredna sprejetju zahteve in posledica tega je obveznost sprejema osebe, vključno z obveznostjo zagotovitve ustrezne ureditve za prihod.“

9. Člen 23:

„1. Kadar država članica, v kateri je oseba iz člena 18(1)(b), (c) ali (d) vložila novo prošnjo za mednarodno zaščito, meni, da je v skladu s členom 20(5) in členom 18(1)(b), (c) ali (d) za obravnavanje prošnje pristojna druga država članica, lahko zahteva, da to osebo ponovno sprejme ta druga država članica.

2. Zahteva za ponovni sprejem zadevne osebe se poda čim hitreje oziroma v vsakem primeru v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac, kot je opredeljeno v členu 9(5) Uredbe [Eurodac].

Če zahteva za ponovni sprejem temelji na dokazih, ki niso pridobljeni iz sistema Eurodac, se državi članici, na katero je zahteva naslovljena, pošlje v treh mesecih od datuma, ko je bila v smislu člena 20(2) vložena prošnja za mednarodno zaščito.

3. Kadar zahteva za ponovni sprejem ni podana v rokih iz odstavka 2, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, v kateri je bila vložena nova prošnja.

4. Zahteva za ponovni sprejem se poda na podlagi standardnega obrazca ter vključuje dokaze ali posredne okoliščine, kot so opisani na dveh seznamih iz člena 22(3), in/ali ustrezne elemente iz izjav zadevne osebe, ki organom države članice, na katero je zahteva naslovljena, omogočajo, da preveri, ali je odgovorna na podlagi meril, določenih v tej uredbi.

Komisija z izvedbenimi akti vzpostavi enotne pogoje za pripravo in predložitev zahtev za ponovni sprejem. […]“

10. Člen 25:

„1. Država članica, na katero je zahteva naslovljena, ustrezno preveri in sprejme odločbo o zahtevi po ponovnem sprejemu zadevne osebe čim prej in v nobenem primeru ne pozneje od enega meseca od datuma prejetja zahteve. Če zahteva temelji na podatkih, pridobljenih iz sistema Eurodac, se ta rok skrajša na dva tedna.

2. Opustitev ukrepanja v roku enega meseca oziroma dveh tednov iz odstavka 1, je enakovredna sprejetju zahteve in posledica tega je obveznost ponovnega sprejema zadevne osebe, vključno z obveznostjo zagotovitve ustrezne ureditve za prihod.“

11. Člen 29:

„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, da bo druga država članica sprejela ali ponovno sprejela zadevno osebo[,] ali končni odločitvi o pritožbi ali ponovnem pregledu, če […] obstaja 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.

[…]“

12. Člen 37:

„1. Kadar države članice ne morejo razrešiti spora glede katere koli zadeve v zvezi z uporabo te uredbe, lahko uporabijo postopek poravnave iz odstavka 2.

2. Postopek poravnave se začne s prošnjo ene od držav članic v sporu predsedniku odbora iz člena 44. Prizadete države članice se s privolitvijo uporabe postopka poravnave obvežejo, da bodo v največji možni meri upoštevale predlagano rešitev.

Predsednik odbora imenuje tri člane odbora iz treh držav članic, ki niso povezane z zadevo. Stranke v sporu predložijo dokaze v pisni ali ustni obliki, ti člani odbora pa po obravnavanju zadeve v roku enega meseca, po potrebi z glasovanjem, predlagajo rešitev.

[…]

Predlagana rešitev je dokončna in nepreklicna, ne glede na to ali jo stranke sprejmejo ali zavrnejo.“

2. Uredba št. 1560/2003

13. Člen 5 Uredbe št. 1560/2003 določa:

„1. Kadar je po opravljenih preverjanjih zaprošena država članica mnenja, da predložena dokazila ne pomenijo vzpostavitve njene pristojnosti, pošlje državi članici prosilki negativen odgovor, v katerem podrobno navede vse razloge za svojo zavrnitev.

2. Država članica prosilka lahko, kadar je mnenja, da zavrnitev temelji na napačni oceni ali kadar lahko predloži dodatna dokazila, prosi za ponovno preučitev svojega zahtevka. To možnost je treba uveljaviti v roku treh tednov po prejemu negativnega odgovora. Zaprošena država članica si prizadeva odgovoriti v roku dveh tednov. Vendar pa ta dodatni postopek ne podaljšuje rokov, predvidenih v členu 18(1) in (6) ter členu 20(1)(b) Uredbe [Dublin II].“

3. Direktiva 2013/32

14. Člen 31(3) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite [6] določa:

„Države članice zagotovijo, da se postopek obravnavanja zaključi v šestih mesecih od vložitve prošnje.

Kadar se prošnja obravnava po postopku, določenem v Uredbi [Dublin III], šestmesečni rok začne teči takrat, ko se v skladu z navedeno uredbo ugotovi, katera država članica je odgovorna za njeno obravnavanje, prosilec pa je na ozemlju te države članice in pod nadzorom pristojnega organa.

6 UL 2013, L 180, str. 60.

Države članice lahko šestmesečni rok iz tega odstavka podaljšajo za največ devet mesecev kadar:

(a) primer vključuje zapletena dejanska in/ali pravna vprašanja;

(b) veliko državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva hkrati zaprosi za mednarodno zaščito, zaradi česar je postopek v praksi zelo težko zaključiti v šestmesečnem roku;

[…]

Izjemoma lahko države članice v ustrezno utemeljenih okoliščinah za največ tri mesece prekoračijo roke iz tega odstavka, da bi zagotovile ustrezno in celovito obravnavo prošnje za mednarodno zaščito.“

B. Nizozemsko pravo

15. Upoštevni členi Algemene wet bestuursrecht (splošni zakon o upravnem postopku, v nadaljevanju: Awb) so:

16. Člen 4:17(1):

„Če upravni organ o vlogi ne odloči pravočasno, je dolžan vlagatelju plačati denarno kazen za vsak dan zamude, vendar to obdobje ne more biti daljše od 42 dni.“

17. Člen 6:2(b):

„Za uporabo zakonskih določb o tožbah in pritožbah je nepravočasno odločanje enakovredno sprejetju odločbe.“

18. Člen 6:12(2):

„Tožba se lahko vloži, takoj ko upravni organ ne odloči pravočasno in se izteče dvotedenski rok, ki začne teči dan po tem, ko zadevna oseba pisno obvesti upravni organ o njegovem nedelovanju.“

19. Člen 8:55b(1):

„Kadar je tožba vložena zaradi nepravočasnega odločanja, upravno sodišče v skladu s členom 8:54 Awb odloči v osmih tednih od datuma prejema vloge in od izpolnitve meril iz člena 6:5 Awb, razen če meni, da je treba v zadevi razpisati obravnavo.“

20. Člen 8:55c:

„Upravno sodišče določi tudi znesek denarne kazni, ki jo je treba plačati, če je k temu pozvano in je tožba utemeljena.“

21. Če je tožba utemeljena in ni bila vročena še nobena odločba, upravno sodišče na podlagi člena 8:55d(1) Awb upravnemu organu odredi, naj odločbo vroči v dvotedenskem roku, ki začne teči dan po vročitvi sodbe. Upravno sodišče v skladu z odstavkom 2 hkrati s sodbo naloži dodatno denarno kazen za vsak dan zamude upravnega organa pri izvršitvi sodbe.

III. Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

A. Zadeva C-47/17

22. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari, ki ima sirsko državljanstvo, je 24. januarja 2016 pri državnem sekretarju na Nizozemskem vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil. Državni sekretar je isti dan v zvezi s to tožečo stranko prejel zadetek v sistemu Eurodac, iz katerega je bilo razvidno, da je tožeča stranka 22. januarja 2016 v Zvezni republiki Nemčiji vložila prošnjo za mednarodno zaščito. [7]

23. Državni sekretar je 24. marca 2016 na podlagi člena 18(1)(b) Uredbe Dublin III pri nemških organih vložil zahtevo za ponovni sprejem tožeče stranke v postopku v glavni stvari.

24. Nemški organi so 7. aprila 2016 zahtevo za ponovni sprejem zavrnili. [8]

25. Državni sekretar je 14. aprila 2016 v skladu s členom 5(2) Uredbe št. 1560/2003 pri nemških organih vložil prošnjo za ponovno preučitev, na katero ni prejel odgovora.

26. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je z dopisom z dne 29. avgusta 2016 državnemu sekretarju predlagala, naj obravnava njeno prošnjo in naj šteje zavrnitev nemških organov z dne 7. aprila 2016 za dokončno. Državni sekretar na ta predlog ni vsebinsko odgovoril.

27. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je 14. novembra 2016 začela gladovno stavkati in zavračati pijačo.

28. Tožeča stranka je 17. novembra 2016 pri predložitvenem sodišču vložila tožbo, v kateri se je sklicevala na neobstoj pravočasne odločitve o njeni prošnji za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil in predlagala, naj se državnemu sekretarju naloži plačilo denarne kazni od dneva, ko bi moral odločiti, in odredi, naj odloči v roku, ki ga bo določilo, ter hkrati s tem naloži dodatno denarno kazen v višini 100 EUR za vsak dan zamude. [9]

29. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je ponovno začela jesti in piti okoli 23. novembra 2016.

30. Državni sekretar je 22. decembra 2016 predložitveno sodišče obvestil, da je 14. decembra 2016 umaknil zahtevo za ponovni sprejem, vloženo pri nemških organih, in da bo prošnja za azil tožeče stranke v postopku v glavni stvari od takrat obravnavana na podlagi Nederlandse Algemene Asielprocedure (nizozemski splošni azilni postopek).

31. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je z odločbo z dne 26. januarja 2017 dobila status begunca.

7 Komisija v svojem pisnem stališču meni, da tožeča stranka v postopku v glavni stvari ni vložila prošnje za mednarodno zaščito v Zvezni republiki Nemčiji. Navaja, da je „[v] dopisu odvetnika zadevne osebe nizozemskim organom […] omenjen dopis Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (nemški zvezni urad za migracije in begunce […]) z dne 4. julija 2016, v katerem naj bi bilo navedeno, da se prstni odtisi odvzamejo vsem tujcem, ki vstopijo v Nemčijo, in da so vsi zabeleženi pod „kategorijo 1“ sistema Eurodac – to je kategorijo prosilcev za azil, ki jo je treba razlikovati od kategorije oseb, prijetih zaradi nezakonitega prehoda zunanjih meja – ne glede na to, ali je bila prošnja za azil dejansko vložena. Ta pravila beleženja naj bi medtem povzročila, da so nemški organi – kot v obravnavanem primeru – zavrnili zahteve nizozemske službe z obrazložitvijo, da ni bila vložena nobena prošnja za azil“ (točka 8 tega stališča).

8 Po navedbah Komisije so nemški organi 7. aprila 2016 „za zdaj odgovorili negativno zaradi upoštevanja roka za odgovor iz člena 25(1) Uredbe Dublin III. Odgovor zahteva temeljitejšo preučitev v Nemčiji, o kateri bodo [nizozemski organi] obveščeni, ne da bi za to zaprosili“ (točka 5 pisnega stališča Komisije).

9 Odvetnik tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevi C-47/17 je na obravnavi 16. januarja 2018 potrdil, da je treba denarno kazen razumeti tako, da gre za znesek, ki ga je treba plačati za vsak dan zamude, vključno za nazaj, glede na rok, določen za sprejetje odločitve upravnega organa.

32. Stranki v postopku v glavni stvari se ne strinjata glede vprašanja, ali se je rok, v katerem je moral državni sekretar odločiti o prošnji za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila 24. januarja 2016, medtem iztekel.

33. V zvezi s tem tožeča stranka v postopku v glavni stvari med drugim trdi, da je morala biti po izteku rokov, določenih v členih 23 in 25 Uredbe Dublin III za postopek za ponovni sprejem, določena odgovorna država članica. Če država članica, na katero je zahteva naslovljena, na zahtevo za ponovni sprejem v roku odgovori negativno, odgovornost odtlej nosi država članica, ki je zahtevo podala. Zato naj bi šestmesečni rok za odločitev o prošnji za azil začel teči od tega trenutka. Ker so nemški organi 7. aprila 2016 zahtevo za ponovni sprejem zavrnili, naj bi bila od tega dne za obravnavanje prošnje za azil tožeče stranke odgovorna Kraljevina Nizozemska, tako da naj bi se rok, določen za odločitev o tej prošnji, iztekel 7. oktobra 2016.

34. Nasprotno pa je po mnenju državnega sekretarja rok za odločitev o navedeni prošnji začel teči šele 14. decembra 2016, ko se je Kraljevina Nizozemska razglasila za odgovorno za njeno obravnavo.

35. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali mora zaprošena država članica ob upoštevanju cilja, vsebine in obsega Uredbe [Dublin III] in Direktive [2013/32] na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] odgovoriti v dveh tednih?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba ob upoštevanju člena 5(2), zadnji stavek, [Uredbe št. 1560/2003] uporabiti rok največ enega meseca iz člena 20(1)(b) Uredbe [Dublin II] (postal člen 25(1) Uredbe [Dublin III])?

3. Če je odgovor na prvo in drugo vprašanje nikalen, ali ima zaprošena država članica ob upoštevanju izraza ‚si prizadeva' iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev na voljo razumni rok?

4. Če mora zaprošena država članica na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] dejansko odgovoriti v razumnem roku, ali je več kot šest mesecev, kolikor jih je preteklo v postopku v glavni stvari, še razumni rok? Če je odgovor na to vprašanje nikalen, kako je treba razumeti izraz ‚razumni rok'?

5. Če zaprošena država članica ne odgovori na prošnjo za ponovno preučitev niti v dveh tednih niti v enem mesecu niti v razumnem roku, kakšne posledice je treba izpeljati iz tega? Je v tem primeru za vsebinsko preučitev prošnje za azil, ki jo je vložil tujec, odgovorna država članica prosilka ali je odgovorna zaprošena država članica?

6. Če je treba šteti, da postane zaradi neobstoja pravočasnega odgovora na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] za vsebinsko preučitev prošnje za azil odgovorna zaprošena država članica, v kakšnem roku mora država članica prosilka, torej tožena stranka iz postopka v glavni stvari, o tej informaciji obvestiti tujca?"

B. Zadeva C-48/17

36. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari, ki ima eritrejsko državljanstvo, je 22. septembra 2015 na Nizozemskem vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil. Glede na podatkovno zbirko Eurodac je 9. junija 2015 že vložila prošnjo za mednarodno zaščito v Švici.

37. Čeprav predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje informacij o tem, je, kot se zdi, iz nacionalnega spisa razvidno, da je tožeča stranka v postopku v glavni stvari konec maja 2015 prek Sredozemskega morja prišla v Italijo, kjer pa ji niso odvzeli prstnih odtisov. Nato je odšla v Švico, kamor je prišla 8. junija 2015. Švico je zapustila 17. septembra 2015 in prek Francije odšla na Nizozemsko.

38. Državni sekretar je 20. novembra 2015 na podlagi člena 18(1)(b) Uredbe Dublin III pri švicarskih organih vložil zahtevo za ponovni sprejem tožeče stranke v postopku v glavni stvari.

39. Švicarski organi so 25. novembra 2015 to zahtevo zavrnili, ker je Švica pred tem v Italiji vložila zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem, na katero ni prejela odgovora, tako da naj bi Italija od 1. septembra 2015 postala odgovorna za obravnavanje prošnje za azil.

40. Državni sekretar je 27. novembra 2015 na podlagi člena 18(1)(b) Uredbe Dublin III pri italijanskih organih vložil zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem tožeče stranke v postopku v glavni stvari.

41. Italijanski organi so to zahtevo 30. novembra 2015 zavrnili.

42. Državni sekretar je 1. decembra 2015 v skladu s členom 5(2) Uredbe št. 1560/2003 pri italijanskih organih vložil prošnjo za ponovno preučitev, 18. januarja 2016 pa je tem organom poslal dopis, v katerem jih je opomnil na svojo prošnjo.

43. Italijanski organi so 26. januarja 2016 sprejeli zahtevo za ponovni sprejem tožeče stranke v postopku v glavni stvari.[10]

44. Državni sekretar je z odločbo z dne 19. aprila 2016 zavrnil obravnavo prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil, ki jo je vložila tožeča stranka v postopku v glavni stvari, z obrazložitvijo, da je za obravnavanje navedene prošnje odgovorna Italija.

45. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je zoper to odločbo pri predložitvenem sodišču vložila tožbo. Poleg tega je sodniku, pristojnemu za izdajo začasne odredbe, predlagala, naj z začasno odredbo državnemu sekretarju prepove, da jo odstrani pred iztekom štiritedenskega roka od dneva, ko bo predložitveno sodišče odločilo o tožbi. Sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, je s sklepom z dne 30. junija 2016 temu predlogu za izdajo začasne odredbe ugodil.

46. Stranki se med drugim ne strinjata glede vprašanja, ali je državni sekretar postal odgovoren za obravnavanje prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje prosilca za azil, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila 22. septembra 2015, ker italijanski organi, potem ko so najprej zavrnili zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem, ki jo je vložil državni sekretar, niso v prepisanem roku odgovorili na prošnjo za ponovno preučitev.

47. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali mora zaprošena država članica ob upoštevanju cilja, vsebine in obsega Uredbe [Dublin III] in Direktive [2013/32] na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] odgovoriti v dveh tednih?

10 Čeprav se zdi, da iz spisa izhaja, da tožeča stranka v postopku v glavni stvari v Italiji ni vložila prošnje za azil, tako da gre v obravnavani zadevi za sprejem (in ne ponovni sprejem), se v obvestilu italijanskih organov o strinjanju s predajo sklicuje na člen 18(1)(b) Uredbe Dublin III. Ugotavljam tudi, da je po navedbah Komisije „odvetnik zadevne osebe 8. aprila 2016 opozoril, da Italija ni postala odgovorna 26. januarja 2016, ampak 1. septembra 2015. Šestmesečni rok za predajo iz člena 29 Uredbe Dublin III se je torej že iztekel“ (točka 23 pisnega stališča Komisije).

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba ob upoštevanju člena 5(2), zadnji stavek, [Uredbe št. 1560/2003] uporabiti rok največ enega meseca iz člena 20(1)(b) Uredbe [Dublin II] (postal člen 25(1) Uredbe [Dublin III])?

3. Če je odgovor na prvo in drugo vprašanje nikalen, ali ima zaprošena država članica ob upoštevanju izraza ‚si prizadeva' iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev na voljo razumni rok?

4. Če mora zaprošena država članica na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] dejansko odgovoriti v razumnem roku, ali je sedem tednov in pol, kolikor jih je preteklo v postopku v glavni stvari, še razumni rok? Če je odgovor na to vprašanje nikalen, kako je treba razumeti izraz ‚razumni rok'?

5. Če zaprošena država članica ne odgovori na prošnjo za ponovno preučitev niti v dveh tednih niti v razumnem roku, kakšne posledice je treba izpeljati iz tega? Je v tem primeru za vsebinsko preučitev prošnje za azil, ki jo je vložil tujec, odgovorna država članica prosilka ali je odgovorna zaprošena država članica?

6. Če je treba šteti, da postane zaradi neobstoja pravočasnega odgovora na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] za vsebinsko preučitev prošnje za azil odgovorna zaprošena država članica, v kakšnem roku mora država članica prosilka, torej tožena stranka iz postopka v glavni stvari, o tej informaciji obvestiti tujca?"

IV. Postopek pred Sodiščem

48. Zadevi C-47/17 in C-48/17 sta bili z odločbo predsednika Sodišča z dne 13. februarja 2016 združeni za pisni in ustni del postopka in za izdajo sodbe, ker so vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je v teh dveh zadevah postavilo isto sodišče, v bistvu enaka.[11]

49. Pisna stališča so predložile tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-47/17, nizozemska in madžarska vlada, vladi Združenega kraljestva in Švicarske konfederacije ter Evropska komisija.

50. Zainteresirani subjekti iz člena 23 Statuta Sodišča so bili z dopisom Sodišča z dne 16. oktobra 2017 pozvani, naj na kratko odgovorijo na pisna vprašanja.

51. Pisne odgovore so predložile tožeči stranki v postopkih v glavni stvari v združenih zadevah C-47/17 in C-48/17, nizozemska in nemška vlada ter Komisija.

52. Tožeči stranki v postopkih v glavni stvari v združenih zadevah C-47/17 in C-48/17, nizozemska, nemška in britanska vlada ter Komisija so ustno predstavile stališča na obravnavi 16. januarja 2018.

11 Besede „več kot šest mesecev" v četrtem vprašanju v zadevi C-47/17 so bile v zadevi C-48/17 nadomeščene z besedami „sedem tednov in pol", besed „niti v enem mesecu" iz petega vprašanja v zadevi C-47/17 pa ni v prvem stavku petega vprašanja v zadevi C-48/17.

V. Analiza

A. Uvodne ugotovitve

53. Zaradi načela medsebojnega zaupanja, na katerem temelji skupni evropski azilni sistem, je zakonodajalec Unije med drugim sprejel Uredbo Dublin III, da bi najprej racionaliziral obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito in se izognil zasičenosti sistema z obveznostjo za države, da obravnavajo več prošenj, ki jih je vložil isti prosilec, ter da bi nato povečal pravno varnost glede določitve države, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za azil, in se tako izognil „forum shoppingu“, *ker je glavni cilj vsega tega pospešiti obravnavanje prošenj v interesu prosilcev za azil in sodelujočih držav*.[12]

54. Predmet Uredbe Dublin III je torej v skladu z njenim členom 1 določiti merila in mehanizme 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.[13]

1. Postopki za sprejem in ponovni sprejem

55. „[V] skladu s členom 3(1) Uredbe Dublin III prošnjo za azil, ki jo vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva na ozemlju katere koli od držav članic, načeloma obravnava le tista država članica, ki je za to odgovorna glede na merila iz poglavja III“.[14] Člen 7(1) Uredbe Dublin III določa, da se merila za določanje odgovorne države članice uporabljajo po vrstnem redu, v katerem so navedena v poglavju III navedene uredbe. Vendar poleg meril, določenih v poglavju III Uredbe Dublin III, za določitev ene same države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, poglavje VI navedene uredbe uvaja postopke za sprejem in ponovni sprejem v drugi državi članici, ki tako kot merila iz poglavja III navedene uredbe prispevajo k določanju odgovorne države članice.[15]

56. Določbe, ki urejajo postopke za sprejem in ponovni sprejem, uvedene z Uredbo Dublin III, določajo več zavezujočih rokov in posledice v primeru izteka teh rokov. Po mojem mnenju zavezujoči roki, določeni v poglavju VI Uredbe Dublin III, temeljijo na cilju pospešiti obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito v interesu prosilcev za azil in sodelujočih držav.

12 Glej v tem smislu sodbo z dne 10. decembra 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, točki 53 in 54 ter navedena sodna praksa). Moj poudarek.

13 Iz uvodne izjave 4 Uredbe Dublin III izhaja, da bi moral skupni evropski azilni sistem vključevati jasen in izvedljiv način za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil. V skladu z uvodno izjavo 5 te uredbe bi „[t]ak način […] 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.“

14 Sodba z dne 16. februarja 2017, C. K. in drugi (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, točka 56). V poglavju IV Uredbe Dublin III so opredeljeni položaji, v katerih se država članica lahko šteje za odgovorno za obravnavanje prošnje za azil z odstopanjem od teh meril.

15 Glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, točka 39). Sodišče je v točki 53 sodbe z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), odločilo, da „določbe iz člena 21(1) te uredbe, čeprav je njihov namen določitev mej postopka za sprejem, tako kot merila iz poglavja III navedene uredbe prispevajo tudi k določanju odgovorne države članice v smislu te uredbe. Zato odločbe o predaji drugi državi članici od tiste, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito, ni mogoče veljavno sprejeti po izteku rokov iz teh določb.“

57. Člen 21(1) Uredbe Dublin III tako določa, da mora država članica zahtevo za sprejem v drugi državi članici podati čim hitreje, v vsakem primeru pa tri mesece od datuma, na katerega je bila prošnja za mednarodno zaščito vložena.[16] Zakonodajalec Unije je določil učinke izteka teh rokov, tako da je v členu 21(1), tretji pododstavek, Uredbe Dublin III pojasnil, da je, kadar navedena zahteva ni podana v navedenih rokih, za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, v kateri je bila ta prošnja vložena.[17]

58. Sodišče je v točki 62 sodbe z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), odločilo, da se na podlagi člena 27(1) Uredbe Dublin III prosilec za mednarodno zaščito v okviru pravnega sredstva zoper odločitev o predaji, sprejeto v zvezi z njim, lahko sklicuje na iztek roka, določenega v členu 21(1) navedene uredbe.

59. Poleg tega ima v skladu s členom 22(1) Uredbe Dublin III država članica, na katero je zahteva naslovljena, na voljo dvomesečni rok, da izrecno sprejme zahtevo za sprejem.[18] Člen 22(7) Uredbe Dublin III določa, da je opustitev ukrepanja države članice, na katero je zahteva naslovljena, v zvezi s to zahtevo v dvomesečnem roku iz odstavka 1[19] enakovredna implicitnemu sprejetju zahteve in posledica tega je obveznost sprejema osebe.

60. Na podlagi člena 23(2), prvi pododstavek, Uredbe Dublin III se zahteva za ponovni sprejem zadevne osebe poda čim hitreje oziroma v vsakem primeru v dveh mesecih od prejema zadetka Eurodac. Člen 23(2), drugi pododstavek, te uredbe določa, da če zahteva za ponovni sprejem temelji na dokazih, ki niso pridobljeni iz sistema Eurodac, se državi članici, na katero je zahteva naslovljena, pošlje v treh mesecih od datuma, ko je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito. Člen 23(3) Uredbe Dublin III določa, da kadar zahteva za ponovni sprejem ni podana v rokih iz odstavka 2, je za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito odgovorna država članica, v kateri je bila vložena nova prošnja.

61. Člen 25(2) Uredbe Dublin III določa, da je opustitev ukrepanja države članice, na katero je zahteva naslovljena, v zvezi z zahtevo za ponovni sprejem v roku enega meseca oziroma dveh tednov, če zahteva temelji na podatkih, pridobljenih iz sistema Eurodac, enakovredna implicitnemu sprejetju zahteve in posledica tega je obveznost ponovnega sprejema osebe.

62. Vendar je treba poudariti, da kadar država članica, na katero je zahteva naslovljena, na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem odgovori negativno v rokih, določenih v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe Dublin III, v tej uredbi niso opredeljeni učinki tega odgovora.[20]

16 Glej sodbo z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 51). Ne glede na ta prvi rok je treba v primeru zadetka v sistemu Eurodac, ki se ujema s podatki, zabeleženimi v skladu s členom 14 Uredbe Eurodac, to zahtevo podati v dveh mesecih od prejema tega zadetka. Sodišče je v točki 67 sodbe z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), odločilo, da iz samega besedila člena 21(1) Uredbe Dublin III izhaja, da mora biti zahteva za sprejem nujno podana ob spoštovanju rokov iz te določbe.

17 Glej sodbo z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 52). Sodišče je v točki 61 te sodbe odločilo, da „člen[…] 21(1)[, tretji pododstavek,] navedene uredbe […] določa, da se v primeru izteka rokov iz dveh pododstavkov pred njim odgovornost v celoti prenese na državo članico, v kateri je bila vložena prošnja za mednarodno zaščito, ne da bi ta prenos pogojeval s katerim koli odzivom države članice, na katero je zahteva naslovljena“. Sodišče je v točki 54 te sodbe odločilo, da „določbe [člena 21(1) Uredbe Dublin III] tako odločilno prispevajo k doseganju cilja hitre obravnave prošenj za mednarodno zaščito, navedenega v uvodni izjavi 5 Uredbe Dublin III, s tem, da v primeru zamude pri izvedbi postopka za sprejem zagotavljajo, da se obravnava prošnje za mednarodno zaščito opravi v državi članici, v kateri je bila ta prošnja vložena, zato da se ta obravnava dodatno ne odloži s sprejetjem in izvršitvijo odločbe o predaji“.

18 Člen 22(6) Uredbe Dublin III določa, da je v nekaterih okoliščinah rok za odgovor na zahtevo za sprejem en mesec.

19 Ali v enomesečnem roku iz odstavka 6.

20 Po mnenju Komisije „Uredba Dublin III ne vsebuje splošne določbe za izvajanje za rok, v katerem je treba določiti odgovornost države članice, če je država članica, na katero je zahteva naslovljena, poslala negativen odgovor v roku iz člena 22(1) in (6) ter člena 25(1)“ (glej točko 3 odgovorov na pisna vprašanja).

63. V zvezi s tem Uredba Dublin III ne določa, da taki negativni odgovori nujno povzročijo odgovornost države članice, ki poda zahtevo, za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito [21]. Poleg tega v teh okoliščinah Uredba Dublin III ne določa roka, v katerem je treba določiti državo članico, odgovorno za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. [22]

64. Kljub tej nejasnosti menim, da kadar država članica izvaja Uredbo Dublin III, se pravica do dobrega upravljanja, zlasti pravica vsakogar, da se njegove zadeve obravnavajo v razumnem roku, ki je splošno načelo prava Unije, uporablja v okviru postopkov, ki jih vodijo pristojni nacionalni organi. [23] Zato mora biti kljub temu, da v nekaterih primerih ni določen zavezujoč rok, odgovorna država članica določena v razumnem roku.

2. Predaje

65. Predložitveno sodišče se v predlogih za sprejetje predhodne odločbe večkrat sklicuje na sistem predaje iz člena 29 Uredbe Dublin III in pravico do pravnega sredstva iz člena 27 navedene uredbe.

66. V skladu s členom 29(1), prvi pododstavek, Uredbe Dublin III se predaja zadevne osebe izvede, kakor hitro je to praktično izvedljivo in najkasneje v šestih mesecih po odobritvi zahteve, da bo druga država članica sprejela ali ponovno sprejela to osebo, ali po končni odločitvi o pritožbi ali ponovnem pregledu, če obstaja odložilni učinek.

67. Člen 29(2) navedene uredbe določa, da kadar se predaja ne opravi v roku šestih mesecev, [24] je odgovorna država članica oproščena svoje obveznosti sprejema ali ponovnega sprejema zadevne osebe, odgovornost pa se nato prenese na državo članico, ki zahtevo poda. Po mnenju Sodišča se ta odgovornost po samem pravu prenese na državo članico, ki daje zahtevo, ne da bi morala odgovorna država članica odkloniti sprejem ali ponovni sprejem zadevne osebe. [25]

68. 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 v obliki ponovnega dejanskega in zakonskega pregleda te odločitve pred sodiščem ali razsodiščem. Poleg tega člen 27(3)(c) Uredbe Dublin III določa, da kadar nacionalno pravo določa, da ima zadevna oseba možnost od sodišča ali razsodišča zahtevati odlog izvršitve odločitve o predaji, dokler čaka na izid njene pritožbe ali ponovnega pregleda, mora sodišče, ki zadevo obravnava, o tej zahtevi odločiti v razumnem roku in svojo odločbo obrazložiti, če navedeno zahtevo zavrne.

69. V zvezi s šestmesečnim rokom, kot je opredeljen v členu 29(1) in (2) Uredbe Dublin III, iz točke 44 sodbe z dne 25. oktobra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), izhaja, da mora prosilec za mednarodno zaščito imeti na voljo učinkovito in hitro pravno sredstvo, ki mu omogoča, da se lahko sklicuje na iztek tega roka.

21 Ugotoviti je treba namreč še, ali se merila, določena v poglavju III Uredbe Dublin III, še vedno uporabljajo ali pa je odgovornost samodejno prenesena na državo članico, ki poda zahtevo.

22 V zvezi s tem se mi zdi, da je Uredba Dublin III precej pomanjkljiva.

23 Sodba z dne 8. maja 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, točki 49 in 50).

24 V skladu s členom 29(2) Uredbe Dublin III se „[t]a rok [šestih mesecev] 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“. Moj poudarek.

25 Sodba z dne 25. oktobra 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, točke 27, 29 in 34). Sodišče je v točki 39 te sodbe odločilo, da „je treba, natančneje, postopke sprejema in ponovnega sprejema, ki jih določa Uredba Dublin III, izvesti ob spoštovanju več zavezujočih rokov, med katerimi je šestmesečni rok, omenjen v členu 29(1) in (2) te uredbe. Čeprav je namen teh določb določitev mej teh postopkov, tako kot merila iz poglavja III navedene uredbe prispevajo tudi k določanju odgovorne države članice.“ Poleg tega je Sodišče v točki 41 te sodbe odločilo, da je „cilj rokov, določenih v členu 29 Uredbe Dublin III, ne samo določitev mej za sprejetje, ampak tudi za izvršitev odločbe o predaji“.

70. Ker so v zadevi C-47/17 nemški organi zavrnili zahtevo državnega sekretarja za sprejem ali ponovni sprejem zadevne osebe [26] in niso niti odgovorili na prošnjo državnega sekretarja za ponovno preučitev, [27] se mi zdi, da je zaradi nedoločitve odgovorne države članice vprašanje predaje na podlagi člena 29 Uredbe Dublin III prezgodnje, celo neupoštevno.

71. Ugotavljam tudi, da je Komisija v pisnem stališču glede zadeve C-48/17 navedla, da so „[n]izozemski organi […] 31. marca 2016 odvetniku zadevne osebe sporočili svoj namen, da ne bodo obravnavali prošnje za azil te osebe in da jo bodo predali v Italijo. […] Odvetnik zadevne osebe je 8. aprila 2016 opozoril, da Italija ni postala odgovorna 26. januarja 2016, ampak 1. septembra 2015. Šestmesečni rok za predajo iz člena 29 Uredbe Dublin III se je torej že iztekel. […] Odvetnik zadevne osebe je 27. septembra 2016 z dopolnitvijo obrazložitve tožbe predlagal, da bi bilo vprašanje za predhodno odločanje koristno za razlago člena 5 Uredbe št. 1560/2003 in člena 29 Uredbe Dublin III – postavlja se namreč vprašanje, koliko je Republika Italija odgovorna za prošnjo za azil zadevne osebe, saj ni ugotovljeno, da je Švicarska konfederacija podaljšala šestmesečni rok iz člena 29, ko je Republiko Italijo obvestila, da Švicarska konfederacija zadevne osebe ne more predati, ker je zapustila državo in odšla neznano kam.“

72. Poudariti je treba, da predložitveno sodišče ni postavilo nobenega vprašanja v zvezi s členom 29 Uredbe Dublin III. Njegova vprašanja se namreč nanašajo samo na člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003. Iz tega sledi, da Sodišču ni postavljeno vprašanje, ali so bili v združenih zadevah C-47/17 in C-48/17 roki za predajo, določeni v členu 29 Uredbe Dublin III, upoštevani.

3. Člen 31(3) Direktive 2013/32

73. Člen 31(1) Direktive 2013/32 določa, da „[d]ržave članice obravnavajo prošnje za mednarodno zaščito v postopku obravnavanja […]“. Poleg tega v skladu s členom 31(3) te direktive „[d]ržave članice zagotovijo, da se postopek obravnavanja zaključi v šestih mesecih od vložitve prošnje“. V skladu s to določbo začne šestmesečni rok teči takrat, ko se v skladu z Uredbo Dublin III ugotovi, katera država članica je odgovorna za obravnavanje te prošnje, prosilec pa je na ozemlju te države članice in pod nadzorom pristojnega organa.

74. Iz tega sledi, da obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito jasno sledi določitvi odgovorne države članice v skladu z Uredbo Dublin III in eventualno predaji zadevne osebe. [28] Čeprav so v Uredbi Dublin III določeni nekateri zavezujoči roki, pa sta lahko ta določitev in predaja kljub obvezni hitrosti razmeroma dolgotrajni, če se začneta postopek za sprejem ali ponovni sprejem in postopek predaje ter če zadevna oseba uporabi pravna sredstva ali pregled z odložilnim učinkom, ki jih ima na voljo. [29] Torej je nemogoče abstraktno določiti najdaljši, celo razumen rok za to določitev [30] kljub poskusom predložitvenega sodišča v tej smeri. Vsako zadevo je treba presojati posebej.

75. Spomniti je treba tudi, da je Sodišče v sodbi z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 102), poudarilo, da sta z določbami Uredbe Dublin III in Direktive 2013/32 vzpostavljena različna postopka, ki imata lastne zahteve in za katera med drugim glede roka veljata različni ureditvi.

26 Glej točko 24 teh sklepnih predlogov.

27 Glej točko 25 teh sklepnih predlogov.

28 Po mnenju Komisije „[i]z člena 31(3), drugi pododstavek, Direktive 2013/32 jasno izhaja, da začne šestmesečni rok za obravnavanje prošnje za azil (ki ga je mogoče podaljšati) teči takrat, ko se v skladu z Uredbo [Dublin III] določi, katera država članica je odgovorna za njeno obravnavanje, prosilec pa je na ozemlju te države članice in pod nadzorom pristojnega organa“ (točka 72 njenega stališča).

29 Nemška vlada v odgovorih na pisna vprašanja Sodišča meni, da kljub temu, da je cilj Uredbe Dublin III hitro obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, „[v]seeno postopka ni mogoče v vseh primerih skrajšati na najkrajše možno trajanje, ker se lahko postopek podaljša zaradi pravnega sredstva, ki ga zoper odločbo vloži prosilec, ali zaradi bega ali zaporne kazni. V teh primerih je v sami Uredbi Dublin III določen poznejši začetek teka ali podaljšanje šestmesečnega roka iz člena 29(1), prvi pododstavek“ (točka 5 njenih odgovorov na vprašanja).

30 In zato najdaljši rok za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki začne teči šele z določitvijo odgovorne države članice, in to samo če so izpolnjeni drugi pogoji iz člena 31(3) Direktive 2013/32.

76. V tem okviru je treba preučiti vprašanja, ki jih je predložitveno sodišče postavilo v zvezi s postopkom ponovne preučitve, kot je določen v členu 5(2) Uredbe št. 1560/2003.

B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

77. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali mora zaprošena država članica ob upoštevanju cilja, vsebine in obsega Uredbe Dublin III in Direktive 2013/32 na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 odgovoriti v dveh tednih. Namen tega vprašanja je predvsem ugotoviti, ali je rok za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 zavezujoč rok za zaprošeno državo članico, katerega neupoštevanje povzroči odgovornost te države članice za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

78. Pred preučitvijo tega vprašanja je treba preučiti naravo postopka, uvedenega s členom 5(2) Uredbe št. 1560/2003, in njegovo morebitno pravno podlago. [31]

79. Iz uvodne izjave 1 Uredbe št. 1560/2003 izhaja, da je namen te uredbe sprejeti nekatere ureditve za učinkovito uporabo Uredbe Dublin III, „s čimer se olajša sodelovanje med organi držav članic, pristojni[mi] za izvajanje omenjene uredbe, tako glede prenosa in obdelave prošenj za sprejem in vračanje, prošenj po informacijah in izvedb[e] premestitev“.

80. Kot je navedla madžarska vlada, „cilj Uredbe št. 1560/2003 ni določiti pravila glede odgovornosti, ki ne bi bila določena z Uredbo [Dublin III]“. [32]

81. Postopek ponovne preučitve, uveden z Uredbo št. 1560/2003, namreč ni izrecno predviden v Uredbi Dublin III, ki, kot poudarja nemška vlada v odgovoru na pisna vprašanja Sodišča, ne vsebuje nobenega izrecnega pooblastila za uvedbo takega postopka. [33] V samem členu 5(2) Uredbe št. 1560/2003 je določeno, da je postopek, ki ga uvaja, dodaten postopek, katerega cilj je po mojem mnenju omogočiti boljšo uporabo Uredbe Dublin III. [34] To pomeni, da prošnja za ponovno preučitev ni nova zahteva za sprejem ali ponovni sprejem. [35] Poleg tega so pravila za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, določena samo v Uredbi Dublin III. [36]

31 Sodišče je v namreč v dopisu, ki ga je 16. oktobra 2017 poslalo zainteresiranim subjektom iz člena 23 svojega statuta, te vprašalo o pravni podlagi za dodatni postopek ponovne preučitve, uveden s členom 5(2) Uredbe št. 1560/2003. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-48/17 meni, da z Uredbo Dublin III Komisiji ni podeljena nobena pristojnost za uvedbo postopka ponovne preučitve. Nemška vlada meni, da čeprav Uredba Dublin III ne vsebuje nobenega izrecnega pooblastila za sprejetje postopka ponovne preučitve, je „v [uvodni izjavi 1 Uredbe št. 1560/2003] navedeno, da je treba sprejeti nekatere posebne ureditve, potrebne za učinkovito uporabo Uredbe Dublin III. Cilj je predvsem olajšati ‚obdelavo‘ zahtevka. Člen 5 Uredbe [št. 1560/2003], ki vsebuje določbe o obdelavi zahtevkov v primeru njihove zavrnitve, je tudi del tega cilja.“ Tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-48/17 je na obravnavi 16. januarja 2018 navedla, da po njenem mnenju pravna podlaga za zadevni postopek ponovne preučitve ne more biti člen 29(4) Uredbe Dublin III. Komisija je na obravnavi trdila, da sta člen 17(3) Uredbe Dublin II (ki se deloma ujema s členom 21(3) Uredbe Dublin III) in člen 29(4) Uredbe Dublin III pravna podlaga za člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003. V zvezi s tem se je nizozemska vlada strinjala s stališčem Komisije.

32 Glej točko 17 stališča madžarske vlade.

33 Kot ga sicer ne vsebuje niti Uredba Dublin II.

34 In v preteklosti Uredbe Dublin II. Glej v tem smislu uvodno izjavo 1 Uredbe št. 1560/2003.

35 V skladu s členoma 21(1) in 23(1) Uredbe Dublin III ter sodbo z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, točka 67), menim, da lahko država članica, ki poda zahtevo, po negativnem odgovoru države članice, na katero je zahteva naslovljena, vloži novo zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem, če so spoštovani zavezujoči roki iz členov 21 in 23 Uredbe Dublin III. Iz tega sledi, da so vsaj teoretično možne vzporedne zahteve za sprejem ali ponovni sprejem. Če pa so se zadevni roki iztekli, država članica, ki je podala zahtevo, ne more več vložiti take zahteve. Komisija v odgovoru na pisna vprašanja Sodišča navaja, da se „[p]ostopek s prošnjo za ponovno preučitev […] uporabi v nezanemarljivem številu primerov (2903 prošnje leta 2015, 8442 prošenj leta 2016) in konča s sprejetjem v približno tretjini primerov (1019 prošenj leta 2015 in 2489 prošenj leta 2016)“.

36 Kot bom navedel v točki 111 teh sklepnih predlogov, je država članica, ki je zaprošena na podlagi člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003, odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito samo, če v razumnem roku to odgovornost izrecno sprejme.

82. Res je, da mora v skladu s členom 5(1) Uredbe št. 1560/2003 zaprošena država članica, na katero je naslovljena zahteva za sprejem ali ponovni sprejem, svojo zavrnitev obrazložiti, saj odstavek 2 tega člena določa, da država članica prosilka lahko, kadar meni, da zavrnitev temelji na napačni oceni, ali kadar lahko predloži dodatna dokazila, prosi za ponovno preučitev svojega zahtevka. Za to ponovno preučitev je treba zaprositi v zavezujočem roku [37] treh tednov po prejemu negativnega odgovora. [38] V isti določbi je poleg tega določeno, da „si [zaprošena država članica] prizadeva [39] odgovoriti v roku dveh tednov“. [40]

83. Dodati moram še dva razmisleka. Na prvem mestu, poleg dejstva, da glede na samo besedilo akta dvotedenski rok ni zavezujoč, [41] člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne določa nobene pravne posledice niti za neupoštevanje tega roka niti za opustitev ukrepanja v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev. [42] Člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 namreč – v nasprotju s členoma 22(7) in 25(2) Uredbe Dublin III – ne določa, da mora zaprošena država članica zadevno osebo sprejeti ali ponovno sprejeti.

84. Na drugem mestu, v Uredbi Dublin III niso opredeljeni učinki negativnega odgovora na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem v rokih, določenih v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe Dublin III. Po mojem mnenju je s postopkom ponovne preučitve iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 uvedeno samo posvetovanje ali strukturiran dialog med državo članico prosilko in zaprošeno državo članico po takem negativnem odgovoru, da bi se v skladu z Uredbo Dublin III olajšala določitev odgovorne države članice in s tem uresničevanje ciljev iz Uredbe Dublin III. Če se ta dodatni postopek konča

37 V zvezi s tem besedilo akta ne pušča nobenega dvoma glede uporabe zavezujočih izrazov: „[t]o možnost je treba uveljaviti v roku treh tednov po prejemu negativnega odgovora“.

38 Komisija v točki 53 svojega stališča ugotavlja, da „Uredba Dublin III in Uredba št. 1560/2003, sprejeta na podlagi prvonavedene, vsebujeta več jasno zavezujočih rokov, vendar vse ni urejeno z zavezujočimi roki. Prav zato ni mogoče sprejeti razlage, ki je v nasprotju z jasnim besedilom. V primeru člena 5(2) Uredbe [št. 1560/2003] dejansko lahko obstajajo položaji, v katerih morajo organi zaprošene države članice preučiti zapletene primere, ki so na primer povezani z mladoletniki brez spremstva in morebitnimi družinskimi člani; v takih primerih bi bil kratek in zavezujoč rok v nasprotju s ciljem, da je odgovorna država članica določena pravilno. Jasno besedilo člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 torej res temelji na političnem preudarku.“

39 V različicah v španščini „se esforzará“; danščini „bestraeber“; angleščini „shall endeavour“; italijanščini „procura di“; madžarščini „törekszik“ in nizozemščini „zich beijveren“.

40 Tako kot Komisija menim, da so izraz „si prizadeva“ in „podobni izrazi, uporabljeni v veliki večini jezikovnih različic Uredbe, […] popolnoma jasni“ in „ne nalagajo obveznosti, da se odgovori v dveh tednih“ (glej točki 51 in 52 njenega stališča). Tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-47/17 meni, da je izraz „zich beijveren“ („si prizadeva“), kot je naveden v nizozemski različici določb člena 5(2) izvedbene uredbe, mogoče razlagati samo tako, da pomeni, da je zaprošena država članica zavezana, da se čim bolj potrudi. Obveznost čim bolj se potruditi ne more pomeniti, da zaprošena država članica mora odgovoriti“ (glej točko 3.1 njenega stališča). Nizozemska vlada meni, da dvotedenski rok iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ni zavezujoč rok in da zaprošeni državi članici ni treba odgovoriti v dveh tednih (glej točke od 36 do 38 njenega stališča). Po mnenju vlade Združenega kraljestva „[z]aprošena država članica mora poskusiti odgovoriti v dveh tednih, vendar tega ni zavezana storiti. […] Izraz ‚si prizadeva‘ bi bil brez pomena, če bi za zaprošeno državo članico veljala absolutna obveznost odgovoriti v dveh tednih. Navaja, da je treba vložiti resen in dejanski trud, da se odgovori v tem roku, vendar priznava, da to ne bo vedno mogoče, in to iz številnih razlogov, kot je pritisk, povezan s številom zadev, ki jih obravnava zaprošena država članica, ali težavnost obravnavane zadeve. Omenjeni dvotedenski rok zaprošene države članice ne zavezuje absolutno. […] Prav tako je položaj mogoče razlikovati od nekaterih rokov, določenih v Uredbi Dublin III: tako se v skladu s členom 22 te uredbe država članica, na katero je zahteva naslovljena, ‚o zahtevi za sprejem prosilca odloči v dveh mesecih od datuma, ko je prejela zahtevo‘. V skladu s členom 25(1) mora država članica, na katero je zahteva naslovljena, ‚sprej[eti] odločbo […] čim prej in v nobenem primeru ne pozneje od enega meseca od datuma prejetja zahteve‘.“ „*Kadar je zakonodajalec Unije želel naložiti absolutno obveznost, je to storil z zelo jasnim besedilom*. Obveznost iz člena 5(2) izvedbene uredbe je drugačna.“ (glej točke 11, 12 in 14 njenega stališča, moj poudarek).

41 Po mnenju nizozemske vlade je ta rok „samo smernica za zaprošeno državo članico“. Komisija meni, da Uredba št. 1560/2003 „nima namena predpisati strogo zavezujoč rok, temveč določiti usmeritev, ki ji je treba čim bolj slediti“. Gre torej za povsem okviren rok. Švicarska konfederacija, ki je predložila stališče le v zvezi s prvim vprašanjem za predhodno odločanje, je manj absolutna, ker meni, da „[b]esedilo določbe govori v prid temu, da je rok iz člena 5(2) Uredbe [št. 1560/2003] samo okviren, in ne prekluziven. Tako je jasno, zlasti na podlagi nekaterih jezikovnih različic člena 5(2) […], da obveznost zaprošene [države članice], da odgovori v dveh tednih, ne more biti razumljena tako, da mora neupoštevanje tega roka nemudoma imeti pravne posledice. Nasprotno, obveznost ‚prizadevati si‘ zahteva določeno časovno prilagodljivost za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev. Zaprošena država lahko na prošnjo veljavno odgovori tudi po izteku dvotedenskega roka. Predmet Uredbe Dublin III vseeno govori v prid temu, da je rok iz člena 5(2) Uredbe […] št. 1560/2003 *načelna obveznost, ki naj se skuša upoštevati, in ne samo nepomembna navedba časa*.“ Moj poudarek.

42 Vlada Združenega kraljestva navaja, da „v nasprotju, na primer, s členoma 22 in 25 Uredbe Dublin III ni predviden noben samodejni prenos odgovornosti, kadar zaprošena država članica ne odgovori […] v dveh tednih […]“ (glej točko 20 njenega stališča). Po mnenju madžarske vlade bo „[u]gotovljeno […], da niti Uredba [Dublin III] niti Uredba št. 1560/2003 ne določata izrecno pravnih posledic opustitve ukrepanja v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev ali prekoračitve dvotedenskega roka, predvidenega v ta namen, in torej niti nobene posledice za odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito“ (glej točko 18 njenega stališča). Nemška vlada v odgovorih na pisna vprašanja Sodišča meni, da „Uredba Dublin III ne določa nobene pravne posledice v primeru, da ni odgovora na prošnjo za ponovno preučitev zahteve za sprejem ali ponovni sprejem. […] [U]gotovljeno bo, da zaradi neobstoja pravne podlage v Uredbi Dublin III posledica opustitve ukrepanja ne more biti prenos odgovornosti.“

v razumnem roku in zato ne posega v cilj hitre obravnave prošenj za mednarodno zaščito v interesu prosilcev za azil in sodelujočih držav, je ta postopek instrument, ki podpira učinkovito uporabo Uredbe Dublin III. Po mojem mnenju je z neobstojem vsakršne zavezujoče narave člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003[43] in ciljem te uredbe olajšati uporabo Uredbe Dublin III mogoče preprečiti vsakršen ugovor neveljavnosti.

85. Zato menim, da je treba na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti nikalno: čeprav si mora zaprošena država članica prizadevati, da na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 odgovori v dveh tednih, nima pravne obveznosti odgovoriti v tem roku. Poleg tega člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne pripisuje nobene pravne posledice opustitvi ukrepanja v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev v tem roku.

C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

86. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem, ki je postavljeno za primer, da bi bil odgovor na prvo vprašanje nikalen, sprašuje, ali je treba ob upoštevanju člena 5(2), zadnji stavek, Uredbe št. 1560/2003 uporabiti rok največ enega meseca iz člena 25(1) Uredbe Dublin III.

87. Člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 določa zavezujoči rok treh tednov za vložitev prošnje za ponovno preučitev in želeni rok dveh tednov za odgovor na to prošnjo. Spomniti je treba, da zadnji stavek te določbe določa, da se roki iz člena 22(1) in (6) ter člena 25(1) Uredbe Dublin III[44] v nobenem primeru ne podaljšajo ali spremenijo zaradi „dodatnega“ postopka, predvidenega v tej uredbi.

88. Postopek ponovne preučitve se namreč jasno razlikuje od postopkov za sprejem ali ponovni sprejem iz Uredbe Dublin III in nima nobenega vpliva na roke, določene v določbah te uredbe.

89. Glede na to jasno in očitno razliko menim, da roka iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 zlasti nista spremenjena zaradi postopka za ponovni sprejem iz člena 25 Uredbe Dublin III.[45] Rokov iz člena 25 Uredbe Dublin III torej ni mogoče prenesti na postopek ponovne preučitve iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003.

90. Zato menim, da je treba na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti nikalno: rok največ enega meseca iz člena 25(1) Uredbe Dublin III se v okviru postopka ponovne preučitve iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne uporablja.

43 Kot je razvidno iz samega besedila te določbe, zlasti iz izraza „si prizadeva“.

44 Člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 določa, da si „[z]aprošena država članica […] prizadeva odgovoriti v roku dveh tednov. Vsekakor pa ta dodatni postopek ne podaljšuje rokov, predvidenih v členu 18(1) in (6) ter členu 20(1)(b) Uredbe [Dublin II]“. Člen 18(1) in (6) ter člen 20(1)(b) Uredbe Dublin II se ujemata s členom 22(1) in (6) ter členom 25(1) Uredbe Dublin III.

45 Komisija meni, da teh rokov torej ni mogoče podaljšati niti ti roki ne morejo „privesti do prenosa odgovornosti. *Povedano drugače, to pomeni, da po negativnem odgovoru v smislu člena 5(1) Uredbe št. 1560/2003 zaprošena država članica ne more več postati odgovorna, razen če v to privoli sama. To je mogoče pojasniti s tem, da prošnja za ponovno preučitev ni nova zahteva za sprejem ali ponovni sprejem.* S prošnjo za ponovno preučitev je zaprošeni državi članici naložena obveznost, da znova preuči položaj in preveri, ali vztraja pri svojem negativnem odgovoru, nič drugega. Drugačna razlaga bi bila poleg tega v nasprotju s hierarhijo predpisov, ker bi se zaradi nje odstopalo od uredbe za izvajanje osnovne uredbe.“ Moj poudarek.

D. Tretje in četrto vprašanje za predhodno odločanje

91. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, ki je postavljeno za primer, da je odgovor na drugo vprašanje nikalen, sprašuje, ali ima zaprošena država članica za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev na voljo razumen rok. Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem, ki je postavljeno za primer, da je odgovor na tretje vprašanje pritrdilen, sprašuje, ali je sedem tednov in pol [46] oziroma šest mesecev [47] razumen rok. Za primer, da je odgovor na četrto vprašanje nikalen, predložitveno sodišče sprašuje, kaj je razumen rok.

92. Glede na povezanost teh dveh vprašanj menim, da ju je primerno obravnavati skupaj.

93. Člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 določa, da si mora zaprošena država članica prizadevati, da na prošnjo za ponovno preučitev odgovori v dveh tednih. S tem se od zaprošene države članice zahteva, da ravna v duhu sodelovanja, da bi se hitro določila odgovorna država članica. [48] Očitno je, da čeprav zaprošena država članica ne spoštuje tega okvirnega roka, mora na prošnjo za ponovno preučitev vseeno odgovoriti v razumnem roku, da ne bi ogrozila cilja hitre določitve države članice, odgovorne za obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito, ter da bi spoštovala načelo dobrega upravljanja in načelo učinkovitosti.

94. Zato tega, kaj je razumen rok v okviru uporabe člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003, ni mogoče predhodno določiti, ampak je to treba presojati v vsakem primeru posebej glede na posebne okoliščine [49] obravnavne zadeve, pri čemer je treba upoštevati potrebo po hitrem ukrepanju, ki je vodilo Uredbe Dublin III. [50] Ker ta analiza zahteva dejansko presojo zadevnih okoliščin, menim, da mora predložitveno sodišče v konkretnem primeru ob upoštevanju vseh upoštevnih okoliščin [51] presoditi, ali se je zaprošena država članica držala razumnega roka za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev. Nasprotno pa, kot bo razvidno iz mojega odgovora na peto in šesto vprašanje za predhodno odločanje, opustitev ukrepanja v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev v razumnem roku pomeni, da mora država članica prosilka prevzeti odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. [52]

95. Vendar je treba opozoriti, da člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne določa nobene pravne posledice za zaprošeno državo članico zaradi nespoštovanja dvotedenskega roka in prav tako ne zaradi nespoštovanja razumnega roka.

46 Zadeva C-48/17.

47 Zadeva C-47/17. Predložitveno sodišče v združenih zadevah C-47/17 in C-48/17 ugotavlja, da člen 31(3) Direktive 2013/32 določa, da „države članice zagotovijo, da se postopek obravnavanja prošnje za azil zaključi v šestih mesecih od vložitve prošnje. Ne bi bilo torej logično sklepati, da je lahko trajanje ponovne preučitve določitve države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, v skladu s členom 5(2) [Uredbe št. 1560/2003] daljše od roka, določenega za sprejetje odločbe o sami prošnji za azil, ki jo je treba sprejeti šele potem, ko se odloči o vprašanju, katera država članica je odgovorna za obravnavanje prošnje.“ V skladu z mojimi ugotovitvami v točki 75 teh sklepnih predlogov menim, da se roki iz Direktive 2013/32 in zlasti iz njenega člena 31(3) jasno razlikujejo od rokov iz Uredbe Dublin III in posledično od rokov iz Uredbe št. 1560/2003.

48 V skladu z načelom lojalnega sodelovanja, kot je določeno v členu 4(3) PEU, morajo namreč države članice med drugim podpirati Unijo pri izpolnjevanju njenih nalog.

49 Po mnenju vlade Združenega kraljestva „[n]i mogoče določiti, kaj je ‚razumno trajanje‘, ker je ta pojem po definiciji tesno povezan z dejanskim stanjem. Kaj je razumno, je odvisno od konteksta“ (glej točko 22 njenega stališča).

50 Nemški organi v zadevi C-47/17 niso odgovorili na prošnjo državnega sekretarja za ponovno preučitev z dne 14. aprila 2016. Spomniti je treba, da so v zadevi C-48/17 italijanski organi 26. januarja 2016 sprejeli odgovornost za obravnavanje prošnje zadevne osebe za mednarodno zaščito po prošnji državnega sekretarja za ponovno preučitev z dne 1. decembra 2015 in opominu z dne 18. januarja 2016, to je v manj kot dveh mesecih po vložitvi navedene prošnje.

51 Komisija je informativno opozorila, da so dejstva in dejavniki, ki bi lahko eventualno bili upoštevni za to presojo, „zlasti […] obseg preiskave in ukrepov, potrebnih za obravnavanje prošnje, ter morebitna prevelika delovna obremenitev pristojnih organov“. Nizozemska vlada meni, da so „zlasti naslednje okoliščine […] lahko upoštevni elementi za odgovor na vprašanje, ali je rok razumen: [1] zadevni organi države članice prosilke ali zaprošene države članice so morali opraviti številna poizvedovanja o zadevni osebi; [2] zadevni organi države članice prosilke ali zaprošene države članice so se morali večkrat pogovoriti, na primer za razrešitev različnih stališč; [3] zadevni organi zaprošene države članice so se spopadali z večjo delovno obremenitvijo, kot je na primer prihod številnih prosilcev za azil“.

52 Glej točko 113 teh sklepnih predlogov.

96. Iz navedenega izhaja, da je treba na tretje in četrto vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da si mora zaprošena država članica prizadevati, da na prošnjo za ponovno preučitev odgovori v dveh tednih in vsekakor v razumnem roku. Predložitveno sodišče mora v vsakem konkretnem primeru po presoji vseh upoštevnih okoliščin ugotoviti, ali je bil rok, ki ga je potrebovala zaprošena država članica, razumen.

E. Peto in šesto vprašanje za predhodno odločanje

1. Trditve

97. Predložitveno sodišče s petim in šestim vprašanjem sprašuje o posledicah tega, da zaprošena država članica ne odgovori na prošnjo za ponovno preučitev, in natančneje o tem, ali je v takem primeru država članica prosilka ali zaprošena država članica tista, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

98. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-47/17 meni, da če zaprošena država članica ne odgovori v dveh tednih [53] ali sploh ne odgovori, postane država članica prosilka dokončno odgovorna za obravnavanje prošnje za azil. Meni, da „[k]er so posledice prepoznega sprejetja odločbe o prvotni zahtevi za ponovni sprejem izrecno določene v členu 25(2) Uredbe [Dublin III], se ta določba ne more implicitno uporabljati za postopek ponovne preučitve. Zato je treba […] ugotoviti, da ker je prenos odgovornosti na državo članico zelo radikalen, je ta prenos lahko predviden samo v izrecni določbi. Ker ne obstaja posebna določba, v skladu s katero bi v okviru prošnje za ponovno preučitev opustitev ukrepanja povzročila odgovornost zaprošene države članice, ostane odgovorna država članica prosilka. Poleg tega navaja, da obstaja temeljna razlika med tema postopkoma. V okviru postopka ponovne preučitve namreč že obstaja izrecna zavrnitev ponovnega sprejema, s čimer je torej določena odgovornost države članice prosilke. Samo pozitiven odgovor na prošnjo za ponovno preučitev (v razumnem roku) lahko kljub vsemu povzroči odgovornost zaprošene države članice“.

99. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-48/17 [54] v odgovorih na pisna vprašanja Sodišča meni, da je v primeru negativnega odgovora zaprošene države članice na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem država članica prosilka tista, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Meni, da to, da si zaprošena država članica pozneje premisli in bi bila pripravljena zadevno osebo sprejeti ali ponovno sprejeti, ne more več vplivati na odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. [55] Po navedbah tožeče stranke v glavni stvari v zadevi C-48/17 je država članica, ki je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, določena – odvisno od primera – najpozneje dva meseca in pol, tri mesece in pol, štiri oziroma pet mesecev po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito. Meni, da mora biti v skladu s členom 31(3) Direktive 2013/32 postopek obravnavanja končan v šestih mesecih. Poleg tega meni, da postopka ponovne preučitve ni mogoče uporabiti po izteku roka iz člena 22(1) in (6) ter člena 25(1) Uredbe Dublin III.

100. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-48/17 meni, da dodatni postopek ponovne preučitve, določen s členom 5(2) Uredbe št. 1560/2003, ni bil sprejet na podlagi člena 21(3), člena 23(3), člena 23(4) ali člena 24(5) Uredbe Dublin III, ki so navedeni kot pravna podlaga v preambuli Uredbe št. 1560/2003. „Glede na to, da z Uredbo Dublin III Komisiji ni podeljena pristojnost za sprejetje postopka ponovne preučitve, je člen 5(2) Uredbe [št. 1560/2003] neveljaven, ker je v nasprotju s členoma 290 in 291 PDEU.“ Tožeča stranka v postopku v glavni meni še, da je ta določba neveljavna tudi zato, ker je postopek ponovne preučitve, ki ga določa, v nasprotju s ciljem,

53 Ali v razumnem roku.

54 Naj omenim, da je tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-48/17 na obravnavi 16. januarja 2018 potrdila, da v tožbi v postopku v glavni stvari predlaga, naj zahtevo v zvezi z njo obravnavajo nizozemski organi, in ne italijanski.

55 Glej po analogiji točko 59 sodbe z dne 26. julija 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587).

navedenim v uvodni izjavi 5 Uredbe Dublin III,[56] in s potrebo po učinkovitem varstvu pravice do azila ter s pravico vsakogar, da se njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v razumnem roku. Nazadnje, ta tožeča stranka meni, da postopka poravnave iz člena 37 Uredbe Dublin III ni mogoče uporabiti za reševanje sporov v konkretnem primeru posameznega prosilca za mednarodno zaščito.

101. Po mnenju nizozemske vlade „[z]aprošena država članica, če ne odgovori pravočasno na prošnjo za ponovno preučitev, ni določena kot odgovorna država članica“. „Iz neomembe take jasne posledice v členu 5(2) Uredbe [št. 1560/2003] izhaja, da zaprošena država članica ne postane odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, če je prekoračen rok za odgovor.“ „Prav tako država članica prosilka ne postane neposredno odgovorna država članica, če zaprošena država članica ne odgovori v roku iz člena 5(2) Uredbe [št. 1560/2003]. Niti Uredba [št. 1560/2003] niti Uredba [Dublin III] ne določata, da je država članica prosilka odgovorna, če je rok za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev prekoračen.“

102. Ta vlada meni, da iz sistema, vzpostavljenega z Uredbo Dublin III, izhaja, „da odgovornost države članice prosilke ne izhaja nujno iz prekoračitve roka iz člena 5(2) Uredbe [št. 1560/2003]. Država članica prosilka ima namreč na voljo druge možnosti, če prošnja za ponovno preučitev ne privede do privolitve zaprošene države članice. […] [D]ržava članica prosilka lahko na primer ob upoštevanju novopridobljenih informacij sklepa, da je odgovorna neka druga država članica […]. Tako je bilo v zadevi C-48/17, v kateri so nizozemski organi na podlagi informacij, ki so jih od švicarskih organov prejeli v odgovor na zahtevo za ponovni sprejem, zahtevo za ponovni sprejem poslali Italiji. Poleg tega se lahko med postopkom ponovne preučitve še pojavijo nove informacije, ki kažejo, da je odgovorna druga država članica. […] Država članica prosilka bo morala najprej ugotoviti, da na podlagi meril iz Uredbe [Dublin III] ni mogoče določiti nobene odgovorne države članice ali da predaja v prvo državo članico, v kateri je bila prošnja vložena, ni mogoča. Šele v tem trenutku država članica, ki izvede postopek določanja odgovorne države članice, postane odgovorna država članica (člen 3(2), tretji pododstavek, Uredbe [Dublin III]).“

103. Vlada Združenega kraljestva meni, da „je odgovor na prošnjo za ponovno preučitev podan po tem, ko je bilo o vprašanju odgovornosti za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito že odločeno. Zaprošena država članica bo po definiciji že zavrnila zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem, kar bo povzročilo odgovornost države članice prosilke. Tako imenovani sistem ‚Dublin III‘ je torej dosegel želeni cilj, ki je določiti, katera država članica je odgovorna. Postopek ponovne preučitve, opredeljen v členu 5(2) Uredbe [št. 1560/2003], določa možnost, da država članica prosilka izpodbija odločitev zaprošene države članice, vendar – in to je bistveno – v okviru, v katerem je odgovornost že določena.“

104. Madžarska vlada meni, da „če država članica na prošnjo za ponovno preučitev zahteve za ponovni sprejem ne odgovori, je odgovor, ki je izrecno ali implicitno dan na prvotno zahtevo za ponovni sprejem, tisti, na podlagi katerega je mogoče določiti, katera država članica je odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Če zaprošena država članica na zahtevo za ponovni sprejem ne odgovori v enem mesecu ali dveh tednih, potem v skladu s členom 25 Uredbe [Dublin III] njena opustitev ukrepanja pomeni sprejetje navedene zahteve in s tem obveznost ponovnega sprejema za zaprošeno državo članico. Nasprotno pa je jasno, da negativen odgovor ne povzroči odgovornosti zaprošene države članice.“

105. Komisija v skladu s svojim odgovorom na drugo vprašanje za predhodno odločanje meni, „da nerazumno dolg rok, ki bi ga zaprošena država članica potrebovala za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev, ne more privesti do prenosa odgovornosti“. Meni, da „v okoliščinah, kot se tiste iz postopka v glavni stvari v zadevi C-47/17, ni določena nobena pravna posledica za zaprošeno državo članico, če ta na prošnjo za ponovno preučitev ne bi odgovorila v dveh tednih ali v razumnem roku, ker je ta

56 V skladu z uvodno izjavo 5 Uredbe Dublin III bi moral način določitve odgovorne države članice „temeljiti na objektivnih, poštenih merilih“.

zaprošena država članica zahtevo za ponovni sprejem v roku iz člena 25(1) Uredbe [Dublin III] že zavrnila in ker zaradi pretečenega časa nato ne pride več do nobenega samodejnega prenosa odgovornosti na zaprošeno državo članico. V okoliščinah, kot so tiste iz sporov o glavni stvari, prav tako ni prenosa odgovornosti na državo članico prosilko na podlagi Uredbe [Dublin III] ali Uredbe št. 1560/2003: v zadevi C-48/17 je bila odgovornost že določena na podlagi tihega sprejetja zahteve za ponovni sprejem, medtem ko je v okoliščinah, kot so tiste iz zadeve C-47/17, država članica prosilka imela pravico zadetek v sistemu Eurodac obravnavati kot zanesljiv dokaz, da je zaprošena država članica odgovorna kot država članica, v kateri je bila vložena prva prošnja za azil.

106. Po mnenju Komisije „[v] nasprotju s tem, kar, kot se zdi, meni predložitveno sodišče, nizozemski organi niso bili dolžni takoj ugotoviti svoje odgovornosti ob izteku okvirnega roka dveh tednov, ki je zaprošeni državi članici naložen za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev. Nizozemska nikakor ni ravnala nerazumno, ko je več mesecev čakala, da nemški organi rešijo težave […], ki so jih imeli zaradi prošenj za ponovno preučitev. Nazadnje, Nizozemska se je razglasila za pristojno 14. decembra 2016, kar je mogoče utemeljiti na podlagi člena 3(1) ali člena 17 Uredbe Dublin III.“

107. Nemška vlada v odgovorih na pisna vprašanja Sodišča meni, da „negativen odgovor zaprošene države članice na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem v rokih, ki so določeni v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe Dublin III, načeloma povzroči odgovornost države članice prosilke za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Ta odgovornost nastane v trenutku, ko država članica prosilka prejme zavrnitev zahteve.“ Dodaja, da če „zaprošena država članica ne odgovori v dvotedenskem roku iz člena 5(2) Uredbe [št. 1560/2003], […] to ne povzroči […] prenosa odgovornosti na zaprošeno državo članico. Država članica prosilka ostane odgovorna. Če zaradi novih okoliščin ni več mogoče znova zahtevati sprejema ali ponovnega sprejema pri zaprošeni državi članici […], datum zavrnitve ponovne preučitve ali iztek roka za odgovor iz člena 5(2) izvedbene uredbe [št. 1560/2003], ne da bi bil podan odgovor, upravičuje konec postopka ponovne preučitve in sproži začetek roka za obravnavanje, določenega v členu 31(3) Direktive [2013/32].“

2. Analiza

108. Ker v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe Dublin III pravni učinki negativnega odgovora zaprošene države članice na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem niso opredeljeni, po mojem mnenju država članica prosilka tedaj ne postane samodejno odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.[57]

109. Namreč, pod pogojem, da se upoštevajo zavezujoči roki iz členov 21 in 23 Uredbe Dublin III, država članica prosilka lahko še enkrat vloži zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem pri državi članici, ki ni prva zaprošena država članica, ta zahteva pa lahko eventualno privede do tega, da je ta zadnja država članica odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

110. Poleg tega lahko država članica prosilka, če meni, da negativen odgovor temelji na napačni oceni, ali kadar lahko predloži dodatna dokazila,[58] v treh tednih po prejemu tega odgovora zaprosi za ponovno preučitev svoje zahteve za sprejem ali ponovni sprejem v skladu s členom 5(2) Uredbe št. 1560/2003.

57 Glej točki 62 in 63 teh sklepnih predlogov.

58 Spomniti je treba, da morajo biti v skladu s členom 5(1) Uredbe št. 1560/2003 v negativnem odgovoru podrobno navedeni vsi razlogi.

3. Izrecno sprejetje odgovornosti s strani države članice za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito

111. Menim tudi, da je pod pogojem, da so merila o določitvi odgovorne države članice, določena v Uredbi Dublin III, zlasti v njenem poglavju III, upoštevana, država članica, ki je zaprošena na podlagi člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003, odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, če v razumnem roku izrecno sprejme to odgovornost [59] ob upoštevanju posebnih okoliščin obravnavanega primera. [60]

112. Zato se postavlja vprašanje, kaj je razumen rok za odgovor na prošnjo za ponovno preučitev. Kot sem navedel že v točkah od 94 do 96 teh sklepnih predlogov, po mojem mnenju ni mogoče vnaprej in abstraktno določiti, kaj je razumen rok. Vendar je za čim boljšo zagotovitev pravne varnosti primerno nacionalnemu sodišču dati nekaj napotkov [61] v zvezi s tem.

113. Ker je zaprošena država članica na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem že odgovorila negativno in ker je treba odgovor na prošnjo za ponovno preučitev sprejeti v okvirnem roku dveh tednov, menim, da mora država članica prosilka prevzeti odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, če v več kot enem mesecu, to je roku, ki bi bil lahko zaradi izrednih okoliščin podaljšan na dva meseca, ni odgovora na prošnjo za ponovno preučitev, ki se nanaša na isto osebo. Nasprotno pa, če bi zaprošena država članica to odgovornost izrecno sprejela v razumnem roku, bi postala odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

114. V zvezi s tem naj spomnim, da so v zadevi C-48/17 italijanski organi 26. januarja 2016 sprejeli odgovornost za obravnavanje prošnje zadevne osebe za mednarodno zaščito po prošnji državnega sekretarja za ponovno preučitev z dne 1. decembra 2015 in opominu z dne 18. januarja 2016, to je v manj kot dveh mesecih po vložitvi navedene prošnje.

115. Čeprav mora predložitveno sodišče preveriti, ali je glede na posebne okoliščine obravnavanega primera državni sekretar ravnal z zahtevano hitrostjo, se mi vsekakor zdi, da če zaprošena država članica izrecno sprejme odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, kot se je zgodilo v tej zadevi, mora država članica prosilka o tem čim prej obvestiti zadevno osebo.

116. Nizozemski organi naj bi odvetniku tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevi C-48/17 šele 31. marca 2016 sporočili svoj namen, da ne bodo obravnavali njene prošnje za mednarodno zaščito in da bodo tožečo stranko predali v Italijo, to je več kot dva meseca po tem, ko so italijanski organi 26. januarja 2016 sprejeli odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

117. Zdi se mi, da nizozemski organi v zvezi s tem niso ravnali z zahtevano hitrostjo, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče. Predložitveno sodišče mora eventualno uporabiti sankcije, ki so predvidene v nacionalnem pravu.

4. Opustitev ukrepanja zaprošene države članice v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev

118. Ker člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne pripisuje nobene pravne posledice opustitvi ukrepanja zaprošene države članice v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev v razumnem roku, ta opustitev ukrepanja ni enakovredna sprejetju odgovornosti s strani te države članice za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

59 Spomniti je treba, da je dvotedenski rok samo okvirni rok. Poleg tega je po mojem mnenju pravočasen odgovor enakovreden odgovoru v razumnem roku.

60 V tem trenutku zaprošena država članica postane odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Poleg tega v skladu s členom 29 Uredbe Dublin III od tega izrecnega sprejetja s strani zaprošene države članice začne teči šestmesečni rok za izvršitev predaje zadevne osebe.

61 Ki jih nikakor ni mogoče razlagati kot zavezujoče največje omejitve.

119. Menim, da če zaprošena država članica na prošnjo za ponovno preučitev ne odgovori[62] v razumnem roku ali če odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito zavrne,[63] je za to obravnavanje odgovorna država članica prosilka[64] in mora o tem čim prej obvestiti zadevno osebo, saj jo v nasprotnem primeru pusti v neke vrste pravni praznini[65], v kateri ne bi bili niti država članica prosilka niti zaprošena država članica odgovorni za obravnavanje njene prošnje za mednarodno zaščito. Tak položaj bi bil popolnoma nesprejemljiv v okviru „sistema Dublin III“, za katerega je značilna nujnost zagotoviti pravno varnost pri določanju države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, in ki zato nalaga pogoj hitrosti.

120. Navesti je treba, da je v zadevi C-47/17 preteklo osem mesecev od 14. aprila 2016, ko je državni sekretar nemškim organom poslal prošnjo za ponovno preučitev, do 14. decembra 2016, ko se je Nizozemska končno razglasila za odgovorno za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito,[66] ker nemški organi niso odgovorili na prošnjo za ponovno preučitev.[67]

121. Menim – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da je ta rok nesorazmeren in ne more biti upravičen niti takrat, ko se države članice spopadajo s prihodom številnih prosilcev za mednarodno zaščito, in to čeprav bi jim bila naložena finančna kazen, kot je predvidena v nacionalni zakonodaji.

122. Iz navedenega izhaja, da je treba na peto in šesto vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti tako:

– Ker v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe Dublin III pravni učinki negativnega odgovora zaprošene države članice na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem niso opredeljeni, država članica prosilka tedaj ne postane samodejno odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

– Če se upoštevajo zavezujoči roki iz členov 21 in 23 Uredbe Dublin III, država članica prosilka lahko znova vloži zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem pri državi članici, ki ni prva zaprošena država članica, ta zahteva pa lahko eventualno pripelje do tega, da je ta zadnja država članica odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito.

– Če po negativnem odgovoru na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem v rokih, določenih v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe Dublin III, država članica, pri kateri se vloži prošnja za ponovno preučitev na podlagi člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003, v razumnem roku izrecno sprejme odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, bo za to obravnavanje odgovorna in mora o tem čim prej obvestiti zadevno osebo.

– Nasprotno pa, če zaprošena država članica na prošnjo za ponovno preučitev ne odgovori v razumnem roku ali če odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito zavrne, je za to obravnavanje odgovorna država članica prosilka in mora o tem čim prej obvestiti zadevno osebo.

62 Menim, da čeprav so v odgovoru lahko navedene splošne okoliščine, kot je prihod številnih prosilcev za mednarodno zaščito, se mora odgovor v vsakem primeru nanašati posebej na zadevno osebo.

63 V postopkih v glavni stvari ne gre za tak položaj.

64 Po sili razmer.

65 Ali vsaj v „pravnih vicah“.

66 Spomniti je treba, da je tožeča stranka v postopku v glavni stvari v tej zadevi začela gladovno stavkati in zavračati pijačo ter pri predložitvenem sodišču vložila tožbo zaradi zamude pri določitvi države članice, odgovorne za obravnavanje njene prošnje za mednarodno zaščito.

67 V konkretnem primeru tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevi C-47/17 se zdi, da nemškim organom ni bil poslan opomin. Poleg tega se je izkazalo, da se kljub stikom med nizozemskimi in nemškimi organi v zvezi z odvzemom prstnih odtisov za sistem Eurodac postopek poravnave iz člena 37 Uredbe Dublin III ni začel. Ta postopek je po mnenju Komisije namreč zasnovan za primere, v katerih države članice ne morejo razrešiti spora glede katere koli zadeve v zvezi z uporabo Uredbe Dublin III. Komisija navaja, da ta postopek ni bil še nikoli uporabljen.

VI. Predlog

123. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Rechtbank Den Haag zittingsplaats (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem, Nizozemska), odgovori:

– Čeprav si mora zaprošena država članica prizadevati, da na prošnjo za ponovno preučitev iz člena 5(2) Uredbe Komisije (ES) št. 1560/2003 z dne 2. septembra 2003 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) No 343/2003 o določitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države odgovori v dveh tednih, nima pravne obveznosti odgovoriti v tem roku. Poleg tega člen 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne pripisuje nobene pravne posledice opustitvi ukrepanja v zvezi s prošnjo za ponovno preučitev v navedenem roku.

– Rok največ enega meseca iz člena 25(1) 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 se v okviru postopka ponovne preučitve iz člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003 ne uporablja.

– Zaprošena država članica si mora prizadevati, da na prošnjo za ponovno preučitev, vloženo na podlagi člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003, odgovori v dveh tednih in vsekakor v razumnem roku. Predložitveno sodišče mora v vsakem konkretnem primeru po presoji vseh upoštevnih okoliščin ugotoviti, ali je bil rok, ki ga je potrebovala zaprošena država članica, razumen.

– Ker v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe št. 604/2013 pravni učinki negativnega odgovora zaprošene države članice na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem niso opredeljeni, država članica prosilka tedaj ne postane samodejno odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Če se upoštevajo zavezujoči roki iz členov 21 in 23 Uredbe št. 604/2013, država članica prosilka lahko znova vloži zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem pri državi članici, ki ni prva zaprošena država članica, ta zahteva pa lahko eventualno privede do tega, da je ta zadnja država članica odgovorna za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito. Če po negativnem odgovoru na zahtevo za sprejem ali ponovni sprejem v rokih, določenih v členu 22(1) in (6) ter členu 25(1) Uredbe št. 604/2013, država članica, pri kateri se vloži prošnja za ponovno preučitev na podlagi člena 5(2) Uredbe št. 1560/2003, v razumnem roku izrecno sprejme odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, bo za to obravnavanje odgovorna in mora o tem čim prej obvestiti zadevno osebo. Nasprotno pa, če zaprošena država članica na prošnjo za ponovno preučitev ne odgovori v razumnem roku ali če odgovornost za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito zavrne, je za to obravnavanje odgovorna država članica prosilka in mora o tem čim prej obvestiti zadevno osebo.