



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MELCHIORA WATHELETA
od 25. srpnja 2018.¹

Predmet C-163/17

**Abubacarr Jawo
protiv
Bundesrepublik Deutschland**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki upravni sud za Baden-Württemberg, Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Granice, azil i useljavanje – Dublinski sustav – Uredba (EU) br. 604/2013 – Transfer tražitelja azila u odgovornu državu članicu – Članak 29. stavak 1. – Modaliteti produljenja roka – Članak 29. stavak 2. – Pojam bijega – Dopuštenost odbijanja transfera zainteresirane osobe zbog stvarne i utvrđene opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja nakon završetka postupka azila – Članak 3. stavak 2. – Životni uvjeti korisnika prava na međunarodnu zaštitu u odgovornoj državi članici – Članak 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima”

I. Uvod

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki upravni sud za Baden-Württemberg, Njemačka), a tajništvo Suda zaprimilo 3. travnja 2017., odnosi se na tumačenje članka 3. stavka 2. drugog podstavka i članka 29. stavka 2. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva² (u daljnjem tekstu: Uredba Dublin III), kao i članka 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2. Zahtjev je upućen u okviru spora između tražitelja azila, Abubacarra Jawa i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka) u pogledu odluke Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migraciju i izbjeglice, Njemačka, u daljnjem tekstu: Ured) od 25. veljače 2015. kojom se odbacuje zahtjev za azil A. Jawa kao nedopušten te se nalaže njegovo udaljavanje u Italiju.

¹ Izvorni jezik: francuski

² 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.)

II. Pravni okvir

A. Međunarodno pravo

1. Ženevska konvencija

3. Članak 21. Konvencije o statusu izbjeglica, potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951.³, koja je stupila na snagu 22. travnja 1954., kako je dopunjena Protokolom o statusu izbjeglica sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija), naslovljen „Smještaj”, propisuje:

„Što se tiče smještaja, države ugovornice odobravaju izbjeglicama koje zakonito borave na njihovu državnom području što je moguće povoljnije postupanje, pod uvjetom da je to pitanje obuhvaćeno zakonima i uredbama ili je podložno nadzoru tijela javne vlasti; u svakom slučaju, to postupanje ne može biti manje povoljno od postupanja koje se u istim okolnostima općenito odobrava strancima”.

2. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

4. Pod naslovom „Zabrana mučenja”, članak 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), određuje:

„Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.”

B. Pravo Unije

1. Povelja

5. U skladu s člankom 1. Povelje, naslovljenim „Ljudsko dostojanstvo”:

„Ljudsko dostojanstvo je nepovredivo. Ono se mora poštovati i štiti.”

6. Članak 4. Povelje, naslovljen „Zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne”, glasi:

Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.”

7. Članak 19. Povelje, naslovljen „Zaštita u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja”, u stavku 2. predviđa:

„Nitko ne smije biti udaljen, protjeran ili izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnut smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.”

8. Članak 51. Povelje, naslovljen „Područje primjene”, u stavku 1. određuje:

„Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kada provode pravo Unije. Oni stoga moraju poštovati prava i držati se načela te promicati njihovu primjenu u skladu sa svojim ovlastima i poštujući ograničenja nadležnosti Unije koje su joj dodijeljene u Ugovorima.”

3 Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)

9. Članak 52. Povelje, naslovljen „Opseg i tumačenje prava i načela”, u stavku 3. navodi:

„U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima [EKLJP-om], značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.”

2. Uredba Dublin III

10. Uredbom br. 604/2013 utvrđuju se kriteriji i mehanizmi 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 državljanstva⁴. Relevantne uvodne izjave i članci te uredbe jesu sljedeći:

11. Uvodna izjava 32.

„U vezi s postupanjem s osobama iz područja primjene ove Uredbe, države članice obvezuju obveze iz instrumenata međunarodnog prava, uključujući odgovarajuću sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava.”

12. Uvodna izjava 39.

„Ova Uredba poštuje temeljna prava i uzima u obzir načela potvrđena posebno u [Povelji]. Cilj je ove Uredbe osigurati puno poštovanje prava na azil zajamčeno člankom 18. Povelje te prava priznata njezinim člancima 1., 4., 7., 24. i 47. U skladu s tim ova se Uredba primjenjuje na odgovarajući način.”

13. Članak 3.

„1. Države članice razmatraju svaki zahtjev za međunarodnu zaštitu državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva koji podnese zahtjev na državnom području bilo koje države članice, uključujući granicu ili područje tranzita. Zahtjev razmatra samo jedna država članica i to ona koja je prema kriterijima iz poglavlja III. navedena kao odgovorna.

2. [...]

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 prihvrat podnositelja zahtjeva u toj državi članici, koji izazivaju opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. [Povelje], 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.

[...]”

14. Članak 29.

⁴ Uredba Dublin III stavila je izvan snage i zamijenila Uredbu 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.).

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

Ako se transferi u odgovornu državu članicu provode u obliku nadziranog odlaska ili uz pratnju, države članice osiguravaju da se provedu na human način i uz puno poštovanje temeljnih prava i ljudskog dostojanstva.

[...]

2. Ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, odgovorna država članica oslobađa se svoje obveze da prihvata ili ponovno prihvata 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.

[...]”

3. Uredba (EZ) br. 1560/2003

15. Uredba Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe br. 343/2003⁵, kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 118/2014 od 30. siječnja 2014.⁶ (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba) sadržava detaljna pravila za primjenu Uredbe Dublin III.

16. Članak 8. Uredbe br. 1560/2003, naslovljen „Suradnja pri transferima”, predviđa:

„1. Odgovorna država članica dužna je omogućiti da se transfer tražitelja azila obavi što je moguće brže te osigurati da on bude obavljen bez ikakvih prepreka. Ta država članica određuje, prema potrebi, lokaciju na svom državnom području na koju će tražitelj azila biti prebačen ili izručen nadležnim tijelima, vodeći računa o zemljopisnim ograničenjima i načinima prijevoza koji su državi članici koja obavlja transfer na raspolaganju. Ni u kom slučaju ne može se zahtijevati od pratnje da prati tražitelja azila dalje od točke dolaska korištenog međunarodnog prijevoznog sredstva ili da država članica koja obavlja transfer snosi troškove prijevoza dalje od te točke.

2. Država članica koja organizira transfer dogovara prijevoz tražitelja azila i njegove pratnje i određuje, u dogovoru s odgovornom državom članicom, vrijeme dolaska i, prema potrebi, pojedinosti predaje nadležnim tijelima. Odgovorna država članica može zahtijevati dostavu obavijesti tri radna dana unaprijed.

3. Tipski obrazac iz Priloga VI. koristi se u svrhu prijenosa podataka nužnih za zaštitu prava i neposrednih potreba osobe koja je predmet prijevoza odgovornoj državi članici. Taj se tipski obrazac smatra obaviješću u smislu stavka 2.”

5 SL 2003., L 222, str. 3. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 17.)

6 SL 2014., L 39, str. 1.

17. U skladu s člankom 9. iste uredbe, koji je naslovljen „Odgodeni i zakašnjeni transferi”:

„1. Odgovornu državu članicu se bez odlaganja izvješćuje o svakoj odgodi do koje dođe zbog žalbenog ili revizijskog postupka sa suspenzivnim učinkom, ili fizičkih razloga kao što su loše zdravlje tražitelja azila, nedostupnost prijevoza ili činjenica da se tražitelj azila povukao iz postupka transfera.

1.a Ako je prijevoz odgođen na zahtjev države članice koja obavlja prijevoz, država članica koja obavlja prijevoz i odgovorna država članica moraju ponovno uspostaviti komunikaciju u cilju organizacije novog prijevoza u što kraćem roku, u skladu s člankom 8., a najkasnije dva tjedna od trenutka kada nadležna tijela postanu svjesna prestanka okolnosti koje su uzrokovale kašnjenje ili odgodu. U tom slučaju, ažurirani tipski obrazac za prijenos podataka prije izvršenja prijevoza u skladu s Prilogom VI. šalje se prije prijevoza.

2. Država članica koja zbog jednog od razloga iz članka 29. stavka 2. [Uredbe Dublin III] ne može provesti prijevoz u uobičajenom roku od šest mjeseci od datuma prihvaćanja zahtjeva za prihvrat ili ponovni prihvrat predmetne osobe ili od konačne odluke u žalbenom ili revizijskom postupku sa suspenzivnim učinkom obavješćuje odgovornu državu članicu prije isteka tog roka. U suprotnom je za obradu molbe za međunarodnu zaštitu i druge obveze iz [Uredbe Dublin III] odgovorna država članica koja je predala molbu, u skladu s člankom 29. stavkom 2. te Uredbe.

[...]”

18. Prilozi VI. i IX. Provedbenoj uredbi sadržavaju standardne obrasce za prijenos podataka odnosno razmjenu zdravstvenih podataka prije provedbe transfera na temelju Uredbe Dublin III.

4. Direktiva 2011/95/EU

19. U skladu s člankom 2. točkom (h) Direktive 2011/95 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite⁷ „zahtjev za međunarodnom zaštitom” znači „zahtjev za zaštitom koji državi članici podnosi državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, a može se shvatiti kao traženje statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite, [...]”.

20. Poglavlje VII. Direktive 2011/95, naslovljeno „Sadržaj međunarodne zaštite”, sadržava sljedeće odredbe:

21. Članak 20. stavak 1.

„Ovo poglavlje ne dovodi u pitanje prava navedena u Ženevskoj konvenciji.”

22. Članak 26. stavak 1.

„Države članice dopuštaju korisnicima međunarodne zaštite da se zaposle ili samostalno obavljaju djelatnosti pod uvjetima koji se općenito primjenjuju na struku i javnu službu, odmah nakon što im se odobri zaštita.”

23. Članak 27. stavak 1.

„Države članice odobravaju puno pravo na pristup obrazovnom sustavu svim maloljetnicima kojima je odobrena međunarodna zaštite, pod istim uvjetima kao i državljanima.”

⁷ SL 2011., L 337, str. 9. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248.)

24. Članak 29. stavak 1., naslovljen „Socijalna skrb”

„Države članice osiguravaju da korisnici međunarodne zaštite primaju, u državi članici koja im je odobrila takvu zaštitu, potrebnu socijalnu pomoć koja se pruža i državljanima te države članice.”

25. Članak 30. stavak 1., naslovljen „Zdravstvena zaštita”

„Države članice osiguravaju korisnicima međunarodne zaštite pravo na zdravstvenu zaštitu pod istim uvjetima dostupnosti kao i državljanima države članice koja im je odobrila takvu zaštitu”.

26. Članak 32. stavak 1., naslovljen „Pravo na smještaj”

„Države članice osiguravaju korisnicima međunarodne zaštite pravo na smještaj pod jednakim uvjetima za stjecanje kao i državljanima trećih zemalja koji zakonito borave na njihovim državnim područjima.”

III. Glavni postupak i prethodna pitanja

27. A. Jawo, koji je samac i dobrog zdravlja, prema vlastitim je tvrdnjama gambijski državljanin rođen 23. listopada 1992. Napustio je Gambiju 5. listopada 2012. i pomorskim putem stigao u Italiju gdje je 23. prosinca 2014. podnio zahtjev za azil.

28. Nakon Italije, nastavio je putovanje prema Njemačkoj. Nakon što je Ured u sustavu Eurodac⁸ otkrio da je A. Jawo podnio zahtjev za azil u Italiji, zatražio je 26. siječnja 2015. od Talijanske Republike da ga ponovno prihvati⁹. Prema tvrdnjama suda koji je uputio zahtjev, „Italija nije odgovorila na taj zahtjev [...]”.

29. Ured je odlukom od 25. veljače 2015. odbacio zahtjev za azil A. Jawa kao nedopušten te je naložio njegovo udaljšavanje u Italiju, odnosno transfer u svrhu provođenja postupka azila kojem se A. Jawo protivi.

30. A. Jawo podnio je 4. ožujka 2015. tužbu kojoj je 12. ožujka 2015. priložio zahtjev za određivanje privremenih mjera, koji je Verwaltungsgericht Karlsruhe (Upravni sud u Karlsruheu, Njemačka) rješenjem od 30. travnja 2015. odbacio kao nedopušten jer nije bio pravodobno podnesen. Nakon što mu je podnesen novi zahtjev za privremenu pravnu zaštitu, navedeni je sud rješenjem od 18. veljače 2016. naknadno odredio suspenzivni učinak tužbe.

31. Transfer A. Jawa u Italiju trebao je biti proveden 8. lipnja 2015., ali bio je neuspješan jer A. Jawo nije pronađen u centru za zajednički smještaj u Heidelbergu gdje je trebao biti smješten. Specijalizirana služba za pružanje skloništa u Heidelbergu navela je 16. lipnja 2015., nakon što ju je o tome pitao Regierungspräsidium Karlsruhe (Regionalno vijeće u Karlsruheu, Njemačka), da se A. Jawo već neko vrijeme više ne nalazi u tom centru za zajednički smještaj, a to je potvrdio i portir odgovoran za prostore. Na raspravi pred sudom koji je uputio zahtjev, A. Jawo u tom je pogledu izjavio, prvi put u sudskom postupku, da je početkom lipnja 2015. bio u posjetu kod prijatelja koji živi u Freiberg am Neckaru.

8 Vidjeti Uredbu (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 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 i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu 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).

9 Vidjeti članak 18. stavak 1. točku (b) Uredbe Dublin III.

32. Dodao je da je nakon jednog do dva tjedna primio telefonski poziv od osobe s kojom je dijelio sobu u Heidelbergu koja ga je obavijestila da ga je tražila policija, potom se odlučio vratiti u Heidelberg, ali nije imao novaca za povratno putovanje te je najprije trebao posuditi potreban iznos. U toj je izjavi naveo i da se tek dva tjedna kasnije vratio u Heidelberg, otišao u Sozialamt (Ured za socijalna pitanja) te je pitao ima li i dalje pravo na svoju sobu, na što su mu odgovorili potvrdno. Međutim, nitko mu nije rekao da je trebao prijaviti dulju odsutnost.

33. Ured je obrascem od 16. lipnja 2015. obavijestio talijansko ministarstvo unutarnjih poslova da se u tom trenutku transfer nije mogao provesti jer je A. Jawo pobjegao, što je on saznao na taj dan. U tom je obrascu također navedeno da se transfer trebao provesti najkasnije do 10. kolovoza 2016. „u skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe br. 604/2013”.

34. Drugi transfer predviđen je za 3. veljače 2016. Ni taj transfer nije bio uspješan jer je tužitelj odbio ući u zrakoplov.

35. Presudom od 6. lipnja 2016., Verwaltungsgericht Karlsruhe (Upravni sud u Karlsruheu) odbio je tužbu A. Jawa.

36. U okviru žalbenog postupka, A. Jawo je tvrdio da nije bio u bijegu u lipnju 2015. i da Ured nije mogao valjano produljiti rok u skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III. „Prema njegovu mišljenju, nalog za udaljavanje [također je trebalo poništiti] jer se nije donijela nijedna odluka u pogledu postojanja nacionalne zabrane udaljavanja, iako je nakon 6. kolovoza 2016. bila potrebna,” i „zbog osposobljavanja koje je pohađao uz odobrenje njemačkog tijela nadležnog za strance”¹⁰. I dalje prema njegovu mišljenju, transfer u Italiju bio bi nezakonit i zbog toga što u toj državi članici postoje sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima za prihvrat tražitelja azila u smislu članka 3. stavka 2. drugog podstavka Uredbe Dublin III.

37. Ured je tijekom žalbenog postupka saznao da je A. Jawou u Italiji izdana nacionalna dozvola za boravak iz humanitarnih razloga, koja je bila valjana jednu godinu te je istekla 9. svibnja 2015.

38. U tim je okolnostima sud koji je uputio zahtjev odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe [Dublin III] tražitelj azila pobjegao samo u slučaju ako ciljano i svjesno izbjegava nacionalna tijela nadležna za provedbu transfera kako bi omeo odnosno otežao transfer, ili je dovoljno da tijekom relativno duljeg vremena više ne boravi u dodijeljenom smještaju i da tijelo nije obaviješteno o tome gdje se nalazi te se zbog toga ne može provesti planirani transfer?

Može li se predmetna osoba pozvati na pravilnu primjenu prethodno navedene odredbe i, u okviru postupka protiv odluke o transferu, prigovoriti da je istekao rok od šest mjeseci za transfer jer nije pobjegla?

2. Je li činjenica da je država članica koja provodi transfer prije isteka roka odgovornu državu članicu obavijestila o tome da je predmetna osoba pobjegla, te je istodobno navela konkretan rok do kojeg će se provesti transfer, koji ne smije prelaziti 18 mjeseci, dovoljna da se produlji rok za transfer iz članka 29. stavka 1. prvog podstavka Uredbe [Dublin III] ili je produljenje moguće samo ako predmetne države članice sporazumno utvrde produljeni rok?

¹⁰ Vidjeti točku 9. zahtjeva za prethodnu odluku.

3. Je li transfer tražitelja azila u odgovornu državu članicu nezakonit ako bi u slučaju priznavanja međunarodne zaštite on u toj državi, s obzirom na očekivane životne uvjete, bio izložen ozbiljnoj opasnosti od postupanja kao što je ono u članku 4. [Povelje]?

Je li takvo pitanje i dalje obuhvaćeno područjem primjene prava Unije?

Prema kojim mjerilima prava Unije valja ocijeniti životne uvjete osobe kojoj je priznata međunarodna zaštita?"

IV. Postupak pred Sudom

39. Sud koji je uputio zahtjev zatražio je da se o ovome zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom postupku predviđenom člankom 107. Poslovnika Suda s obzirom na veliki značaj trećeg prethodnog pitanja. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, to je pitanje relevantno za sve postupke transfera u Italiju te o njemu ovisi rješenje nebrojenih postupaka. Sud koji je uputio zahtjev također ističe da dugoročna neizvjesnost može negativno utjecati na funkcioniranje sustava uspostavljenog Uredbom Dublin III te, slijedom toga, oslabiti zajednički europski sustav azila.

40. Peto vijeće odlučilo je 24. travnja 2017. da ne treba prihvatiti zahtjev suda koji je uputio zahtjev da se o navedenom predmetu odluči u hitnom prethodnom postupku iz članka 107. Poslovnika Suda.

41. Pisana očitovanja podnijeli su A. Jawo, njemačka, talijanska, mađarska i nizozemska vlada, vlada Ujedinjene Kraljevine i vlada Švicarske Konfederacije te Europska komisija.

42. Na zajedničkoj raspravi koja se održala 8. svibnja 2018. u predmetu C-163/17 i spojenim predmetima C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, usmena očitovanja podnijeli su tužitelj u tim glavnim predmetima, Ured, njemačka, belgijska, talijanska i nizozemska vlada, vlada Ujedinjene Kraljevine te Komisija.

V. Analiza

A. Prvo prethodno pitanje

1. Mogućnost da se podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu pozove na istek roka od šest mjeseci koji je utvrđen u članku 29. stavcima 1. i 2. Uredbe Dublin III i činjenica da nije pobjegao nakon što se usprotivio transferu

a) Rok od šest mjeseci

43. Drugim dijelom prvog prethodnog pitanja, koji valja najprije ispitati, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 29. stavak 2. drugu rečenicu Uredbe Dublin III tumačiti na način da se podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu može pozivati, u okviru pravnog lijeka protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, na istek šestomjesečnog roka koji je utvrđen u članku 29. stavcima 1. i 2. navedene uredbe, i to „zato što nije pobjegao”.

44. Na temelju članka 29. stavka 1. Uredbe Dublin III, transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odgovornu državu članicu provodi se čim je to praktično moguće, a najkasnije u roku od šest mjeseci nakon što je druga država članica prihvatila zahtjev za prihvati ili ponovni prihvati predmetne osobe ili nakon konačne odluke o žalbi ili preispitivanju u slučaju suspenzivnog učinka. U točki 41. presude od 25. listopada 2017. Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), Sud je odlučio da „cilj rokova

navedenih u članku 29. Uredbe Dublin III jest uređivanje ne samo donošenja nego i provedbe odluke o transferu”. U skladu s člankom 29. stavkom 2. prvom rečenicom navedene uredbe, ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, odgovornost ima država članica moliteljica. Međutim, u skladu sa člankom 29. stavkom 2. drugom rečenicom te uredbe, šestomjesečni se rok može produljiti do najviše osamnaest mjeseci ako predmetna osoba pobjegne.

45. Člankom 27. stavkom 1. Uredbe Dublin III predviđa se da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ima pravo na djelotvoran pravni lijek u obliku žalbe protiv odluke o transferu ili činjeničnog i pravnog preispitivanja te odluke pred sudom. U točki 48. presude od 26. srpnja 2017., Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), Sud je odlučio da se „ta odredba mora tumačiti na način da osigurava podnositelju zahtjeva za azil djelotvornu sudsku zaštitu koja mu jamči, među ostalim, mogućnost podnošenja pravnog lijeka protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, koji se može odnositi na ispitivanje primjene te uredbe, uključujući poštovanje postupovnih jamstava propisanih navedenom uredbom”.

46. U točkama 39. i 40. presude od 25. listopada 2017., Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), Sud je odlučio da se postupci prihvata i ponovnog prihvata uspostavljeni Uredbom Dublin III moraju provoditi, među ostalim, uz poštovanje niza obveznih rokova, među kojima se nalazi šestomjesečni rok naveden u članku 29. stavcima 1. i 2. te uredbe. Iako se tim odredbama nastoje urediti ti postupci, one također pridonose, kao i kriteriji sadržani u poglavlju III. navedene uredbe, određivanju odgovorne države članice. Naime, istek toga roka, a da pritom nije proveden transfer podnositelja zahtjeva iz države članice moliteljice u odgovornu državu članicu, dovodi *ex lege* do prijenosa odgovornosti s druge države članice na prvu. U tim okolnostima, kako bi se osiguralo da se sporna odluka o transferu donese uz ispravnu primjenu navedenih postupaka, sud koji odlučuje o pravnom lijeku protiv odluke o transferu mora moći ispitati navode podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu prema kojima je ta odluka donesena povredom odredbi iz članka 29. stavka 2. Uredbe Dublin III jer je na dan donošenja navedene odluke država članica moliteljica već postala odgovorna država članica zbog prethodnog isteka šestomjesečnog roka, kako je definiran u članku 29. stavcima 1. i 2. te uredbe.

47. K tomu, u točki 46. presude od 25. listopada 2017., Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), Sud je odlučio da „članak 27. stavak 1. Uredbe Dublin III u vezi s uvodnom izjavom 19. te uredbe¹¹, kao i članak 47. [Povelje], treba tumačiti na način da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu mora moći raspolagati djelotvornim i brzim pravim lijekom koji mu omogućuje da se može pozvati na istek šestomjesečnog roka, kako je definiran u članku 29. stavcima 1. i 2. navedene uredbe, koji je nastupio nakon donošenja odluke o transferu”.

48. U skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III, utvrđenje da je predmetna osoba pobjegla može produljiti rok od šest mjeseci do najviše osamnaest mjeseci. S obzirom na posljedice takvog utvrđenja za situaciju predmetnih osoba, odnosno činjenice da se rok utrostručuje, važno je da prilikom primjene članka 27. stavka 1. Uredbe Dublin III i članka 47. Povelje, predmetna osoba raspolaže djelotvornim i brzim pravim lijekom koji joj omogućuje da se može pozvati na istek šestomjesečnog roka pri čemu, ako je potrebno, navodi da nije pobjegla i da se, slijedom toga, taj rok ne može produljiti.

¹¹ Opseg pravnog lijeka koji podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu stoji na raspolaganju protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega detaljno je naveden u uvodnoj izjavi 19. Uredbe Dublin III, u kojoj se napominje da bi, kako bi se osiguralo poštovanje međunarodnog prava, djelotvornim pravim lijekom protiv odluka o transferu koji je uspostavljen navedenom uredbom trebalo obuhvatiti preispitivanje, s jedne strane, primjene te uredbe i, s druge strane, pravnog te činjeničnog stanja u državi članici u koju se podnositelja zahtjeva transferira.

49. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da članak 27. stavak 1. Uredbe Dublin III, kao i članak 47. Povelje, treba tumačiti na način da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu mora moći raspolagati djelotvornim i brzim pravnim lijekom koji mu omogućuje da se može pozvati na istek šestomjesečnog roka, kako je definiran u članku 29. stavcima 1. i 2. navedene uredbe, koji nastupa nakon donošenja odluke o transferu, pozivajući se, ako je potrebno, na to da nije pobjegao i da se, slijedom toga, taj rok ne može produljiti.

b) Pojam „bijeg” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III

50. Prvim dijelom prvog prethodnog pitanja sud koji je uputio zahtjev pita o pojmu „bijeg” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III i uvjetima pod kojima se smatra da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu pobjegao, u kojem se slučaju rok za transfer od šest mjeseci može produljiti do najviše osamnaest mjeseci. Konkretnije, taj sud želi znati zahtijeva li se pojmom „bijeg” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III dokaz da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu „ciljano i svjesno izbjegava nacionalna tijela nadležna za provedbu transfera kako bi omeo odnosno otežao transfer” ili je „dovoljno da tijekom duljeg vremena više ne boravi u dodijeljenom smještaju i da tijelo nije obaviješteno o tome gdje se nalazi te se zbog toga ne može provesti planirani transfer”¹².

51. Uredba Dublin III ne sadržava nikakvu definiciju pojma „bijeg” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice¹³ te uredbe.

52. K tomu, iako se pojmovima *fuite* (u francuskoj verziji), *flucht*¹⁴ (u njemačkoj verziji), *absconds* (u engleskoj verziji), *fuga* (u španjolskoj, talijanskoj i portugalskoj verziji) upotrijebljenima u članku 29. stavku 2. drugoj rečenici Uredbe Dublin III odražava želja da se pobjegne od nečega, njima se ne upućuje na zahtjev da se dokažu namjere podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, osobito namjera da se ciljano i svjesno izbjegne provođenje transfera.

53. Nadalje, na temelju teksta članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III ne može se ni zaključiti da je dovoljno na temelju jedne ili više objektivnih okolnosti dokazati da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu „pobjegao”, osobito na temelje njegove neobjašnjene i dulje odsutnosti s njegove uobičajene adrese.

12 Sud koji je uputio zahtjev „ne vidi da se ičim upućuje na to da odredba članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe [Dublin III] ima za cilj sankcioniranje kažnjivog ponašanja stranog državljanina. Prema [njegovu mišljenju], bit je te odredbe osigurati djelotvorno funkcioniranje dublinskog sustava. To se funkcioniranje može znatno narušiti ako se transferi ne mogu provesti u kratkom roku jer su onemogućeni vanjskim razlozima koji su u okviru područja odgovornosti države članice koja provodi transfer. Osim toga, s praktičnog stajališta, često postoje znatne poteškoće u potrazi za činjenicama i dokazima kad je potrebno utvrditi da su se predmetne osobe udaljile od svojeg smještaja ili su se sakrile upravo s ciljem sprječavanja ili otežavanja njihova transfera”.

13 U članku 2. točki (n) Uredbe Dublin III navodi se da „opasnost od bijega” znači „postojanje razloga u pojedinačnom slučaju, koji su utemeljeni na objektivnim kriterijima definiranim zakonom i koji daju povoda za pretpostavku da bi podnositelj zahtjeva ili državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, u vezi s kojim se provodi postupak transfera, mogao pobjeći”. Čini mi se da se taj pojam odnosi na okolnosti u kojima se podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu nakon transfera može naći u pritvoru (članak 28. navedene uredbe). Slijedom toga, članak 2. točka (n) Uredbe Dublin III ne odnosi se na okolnosti u kojima treba smatrati da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu pobjegao u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III.

14 „wenn die betreffende Person flüchtig ist”.

54. S obzirom na taj nedostatak pojašnjenja u tekstu Uredbe Dublin III, pojam „bijega” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III¹⁵ treba tumačiti ne samo s obzirom na tekst te odredbe, nego i njezin kontekst i ciljeve koji se nastoje postići propisom u kojem se ta odredba nalazi¹⁶.

55. Štoviše, s obzirom na to da je predmetna osoba podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu, Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite¹⁷ i Direktiva 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvatanje podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu dio su relevantnog konteksta¹⁸.

1) Ciljevi članka 29. Uredbe Dublin III

56. Iz uvodnih izjava 4. i 5. Uredbe Dublin III osobito proizlazi da se ona odnosi na uspostavljanje jasnog i provedivog načina za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji se temelji na objektivnim i poštenim kriterijima. Taj bi način osobito trebao omogućiti brzo određivanje odgovorne države članice kako bi se osigurao djelotvoran pristup postupcima za priznavanje međunarodne zaštite, a da se pritom zadrži cilj brzog ispitivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

57. U skladu s člankom 29. stavkom 1. prvim podstavkom Uredbe Dublin III, transfer predmetne osobe provodi se koliko je to praktično najbrže moguće, a najkasnije u roku od šest mjeseci. Sud je u točki 40. presude od 29. siječnja 2009., Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41) odlučio da je, s obzirom na praktičnu složenost i organizacijske poteškoće povezane s provođenjem takvog transfera, svrha roka od šest mjeseci da se omogući dvjema predmetnim državama članicama da se dogovore oko provođenja transfera i, konkretnije, državi članici moliteljici da uredi uvjete tog transfera koji se provodi u skladu s nacionalnim zakonodavstvom potonje države¹⁹.

58. Člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III pojašnjava se da se odgovorna država članica, ako se transfer ne provede u šestomjesečnom roku, oslobađa svoje obveze da prihvati ili ponovno prihvati predmetnu osobu te se odgovornost tada prenosi na državu članicu moliteljicu.

59. Smatram da se, u svrhu brzog ispitivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, mogućnost da se rok od šest mjeseci produlji do osamnaest mjeseci primjenjuje samo ako postoje uvjerljivi dokazi da je predmetna osoba pobjegla. Naime, poput A. Jawoa, smatram da članak 29. stavak 2. druga rečenica Uredbe Dublin III sadržava iznimku koja ima velike posljedice za predmetnu osobu i određivanje odgovorne države članice²⁰. Iz toga slijedi da tu odredbu treba strogo tumačiti.

15 U tom pogledu ističem da ni članci 8. i 9. Uredbe br. 1560/2003 ne sadržavaju pojašnjenja.

16 Vidjeti presudu od 23. studenoga 2006., Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:736, t. 42.). Valja naglasiti da se u članku 29. stavku 2. drugoj rečenici Uredbe Dublin III uopće ne upućuje na nacionalno pravo. Vidjeti i presudu od 30. travnja 2014., Kásler i Káslerné Rábai (C-26/13, EU:C:2014:282, t. 37.): „Prema ustaljenoj sudskoj praksi, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da se za izraze iz odredbe prava Unije koja ne sadrži nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica za utvrđivanje svojeg smisla i dosega u pravilu treba u cijeloj Europskoj uniji postići samostalno i ujednačeno tumačenje, do kojeg treba doći uzimajući u obzir kontekst i zadani cilj odredbe o kojoj je riječ.”

17 SL 2013., L 180, str. 60. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.)

18 SL 2013., L 180, str. 96. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 137.)

19 O načinima transfera vidjeti članke 8. i 9. Provedbene uredbe.

20 Naime, ako se premaši rok od šest mjeseci, u načelu je država članica moliteljica odgovorna za obradu zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

60. Međutim, bez obzira na iznimku u članku 29. stavku 2. drugoj rečenici Uredbe Dublin III, obveza dokazivanja da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ciljano i svjesno izbjegava nacionalna tijela nadležna za provedbu transfera kako bi omeo odnosno otežao transfer, prema mojem je mišljenju pretjerana i njome se može znatno naštetiti već složenom i teškom sustavu transfera koji je uspostavljen Uredbom Dublin III²¹.

61. U skladu s očitovanjima Komisije, smatram da, iako se kriterijem „bijega” zahtijeva dokaz određene subjektivne namjere podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, „takva se namjera [...] često može utvrditi samo uz velike poteškoće, tijekom dugotrajnih rasprava, čije trajanje vrlo često premašuje rok od šest mjeseci predviđen člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III. Drugim riječima, umjesto da je se smatra iznimkom ili da je se strogo tumači, drugu rečenicu članka 29. stavka 2. Uredbe Dublin III praktički je nemoguće primijeniti²²

2) Kontekst: utjecaji direktiva 20013/32 i 2013/33

62. Prema mojem mišljenju, pitanje je li podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu pobjegao treba razmatrati na temelju konkretnih i objektivnih dokaza tog „bijega”, uzimajući u obzir relevantne okolnosti kao što je kontekst slučaja u glavnom predmetu, neovisno o svakom dokazu bilo kakve namjere zainteresirane osobe koja je pobjegla. Budući da postupak uveden Uredbom Dublin III nije kazneni, standard dokazivanja treba biti onaj koji se primjenjuje u građanskim stvarima (odvagivanje vjerojatnosti – *on the balance of probabilities*). Teret dokazivanja je nužno na nacionalnim nadležnim tijelima koja tvrde da je predmetna osoba pobjegla jer ona mogu iskoristiti iznimku predviđenu člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III.

63. Što se tiče posebnog konteksta u ovom predmetu, iako se podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu mogu, u skladu s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2013/33 „slobodno kretati na državnom području države članice domaćina ili na području koje im ta država članica odredi”, to pravo *nije apsolutno* i može ovisiti o uvjetima i obvezama.

64. Naime, države članice mogu odlučiti, s jedne strane, „o boravištu podnositelja zahtjeva zbog javnog interesa, javnog reda ili, kada je potrebno, zbog brzog razmatranja i učinkovita praćenja njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu”²³ i, s druge strane, „da materijalni uvjeti prihvata ovise o stvarnom boravištu podnositelja zahtjeva na određenom mjestu koje [one] određuju”²⁴. K tomu, „[d]ržave članice od podnositelja zahtjeva traže da što je prije moguće o svojoj trenutačnoj adresi obavijeste

21 Osobito zato što podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koji mora biti dostupan i obaviješten o tijeku postupka, može lako prijaviti odsutnost iz uobičajenog mjesta boravka, osobito ako je ta odsutnost dulja.

22 Prema mišljenju njemačke vlade, „često postoje znatne poteškoće u potrazi za činjenicama i dokazima kad je potrebno dokazati da su se predmetne osobe udaljile iz svojeg smještaja ili su se sakrile upravo s ciljem sprječavanja ili otežavanja njihova transfera. Takvo tumačenje može potaknuti tražitelje azila da osmisle izgovore s ciljem da se zaštite. Tražitelji azila su „pobjegli” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe Dublin III ako ih, iz razloga koji im se mogu pripisati, tijela države članice koja provodi transfer ne mogu naći. To je osobito slučaj ako tražitelji azila tijekom duljeg vremena više ne borave u dodijeljenom smještaju i ako tijelo nije obaviješteno o tome gdje se nalaze te se zbog toga ne može provesti planirani transfer” (točke 67. i 68. njezinih očitovanja). Mađarska vlada smatra da „[o]sim činjenice da su namjere podnositelja zahtjeva subjektivan element koji nije relevantan s obzirom na cilj koji se nastoji postići Uredbom [Dublin III], podvrgnuti transfer takvoj okolnosti dovelo bi do ugrožavanja funkcioniranja djelotvornosti Uredbe” (točka 10 njezinih očitovanja). Nizozemska vlada tvrdi da „prikladno tumačenje pojma „pobjeći” u smislu članka 29. stavka 2. druge rečenice Uredbe [Dublin III], jest ono u kojem je u biti riječ o [...] nedostupnosti. To tumačenje ne podrazumijeva, kako bi se moglo utvrditi da je tražitelj azila „pobjegao”, da je nedostupnost tražitelja azila namjerna. Točan razlog ili obrazloženje nedostupnosti tražitelja azila nije važno s obzirom na sustav i cilj da se osigura da se transfer u odgovornu državu članicu može provesti što je brže moguće” (točke 15. i 16. njezinih očitovanja). Prema mišljenju Švicarske konfederacije, „tražitelj azila ima obvezu da bude dostupan tijelima te da im prijavi svoje eventualne odsutnosti. To treba *a fortiori* biti slučaj ako je transfer u odgovornu državu [članicu] neminovan i ako predmetna osoba to zna. Stoga „bijeg” valja shvatiti kao situacije u kojima transfer nije moguć zbog odsutnosti predmetne osobe i koje joj se mogu pripisati” (točka 11. njezinih očitovanja). Moje isticanje

23 Članak 7. stavak 2. Direktive 2013/33. Moje isticanje

24 Članak 7. stavak 3. Direktive 2013/33. Članak 7. stavak 4. Direktive navedene direktive određuje da „[d]ržave članice predviđaju mogućnost da podnositeljima zahtjeva izdaju privremenu dozvolu za napuštanje mjesta boravišta iz stavka 2. i stavka 3. i/ili određenog područja navedenog u stavku 1. Odluke se donose pojedinačno, objektivno i nepristrano te, ako su negativne, za to se navode razlozi.”

nadležna tijela te da im priopće svaku promjenu adrese”²⁵. Prema mojem mišljenju, ta ograničenja i obveze nužne su kako bi se jamčilo, među ostalim, da se podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu može brzo pronaći kako bi se olakšalo razmatranje njegova zahtjeva i, po potrebi, njegov transfer u drugu državu članicu u skladu s člankom 29. Uredbe Dublin III.

65. Prema mišljenju Komisije, članak 7. stavci 2. do 4. Direktive 2013/33 Savezna Republika Njemačka prenijela je člancima 56. do 58. Asylgesetza (Zakon o pravu na azil). Komisija je istaknula da na temelju tih odredbi A. Jawo „ne smije čak ni privremeno bez upravnog odobrenja napustiti okrug koji je u nadležnosti službe za strance grada Heidelberga, što je on ipak učinio početkom lipnja 2015.”.

66. Međutim, važno je istaknuti da, u skladu s člankom 5. Direktive 2013/33. države članice *trebaju obavijestiti* podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u pisanom obliku i na jeziku koji razumiju ili se opravdano pretpostavlja da ga razumiju o obvezama kojih se moraju pridržavati u vezi s uvjetima prihvata²⁶. Iz toga slijedi da, ako se nisu poštovala ta pravila, protiv podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne može se pozvati na nepoštovanje ograničenja slobodnog kretanja.

67. K tomu, člankom 13. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2013/32 predviđa se mogućnost država članica da nalože podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se mora „javljati nadležnim tijelima ili se osobno pred njima pojaviti, bez odgode ili u određeno vrijeme”²⁷. Smatram da ta obveza može biti relevantna u slučaju kao što je onaj u glavnom predmetu, čak i ako je Ured odbacio zahtjev A. Jawa za azil kao nedopušten te naložio njegovo udaljavanje u Italiju. Naime, nadležno nacionalno tijelo treba moći doći u kontakt s podnositeljem zahtjeva za međunarodnu zaštitu radi provođenja njegova transfera kako bi tijela odgovorne države članice razmotrila njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom Dublin III.

68. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da, pod uvjetom da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu obaviješten²⁸ o ograničenjima njegova prava na slobodno kretanje i o obvezama javljanja nadležnim nacionalnim tijelima u skladu s nacionalnim odredbama kojima se prenose članak 5. Direktive 2013/33 i članak 13. stavak 2. točka (a) Direktive 2013/32, činjenica da tijekom duljeg vremena više ne boravi u dodijeljenom smještaju tako da ta tijela nisu obaviještena o tome gdje se nalazi te se zbog toga nije mogao provesti planirani transfer, dovoljna je, prema mojem mišljenju, za produljenje roka za transfer do osamnaest mjeseci u skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe Dublin III.

B. Drugo prethodno pitanje

69. Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita o tome treba li članak 29. stavak 2. drugu rečenicu Uredbe Dublin III tumačiti na način da je činjenica da je država članica koja provodi transfer prije isteka roka odgovornu državu članicu obavijestila o tome da je predmetna osoba pobjegla te je istodobno navela konkretan rok do kojega će se provesti transfer, koji ne smije prelaziti osamnaest mjeseci, dovoljna da se produlji rok za transfer, ili je produljenje roka od šest mjeseci moguće samo ako predmetne države članice sporazumno utvrde produljeni rok.

²⁵ Članak 7. stavak 5. Direktive 2013/33

²⁶ Kada je to primjereno, te se obavijesti mogu dati i usmeno. U tom pogledu, uvjeti prihvata uključuju pravo na slobodno kretanje.

²⁷ Vlada Ujedinjene Kraljevine napominje da u „Ujedinjenoj Kraljevini, tražitelji azila koji nisu u pritvoru imaju određene obveze, među kojima je i obveza da se redovno javljaju ministarstvu unutarnjih poslova. Većina tražitelja azila dužna je javljati se svaki tjedan. Tražitelji azila na koje se odnose postupci transfera na temelju Uredbe Dublin III trebaju se javljati svaka dva tjedna, osim ako predmetna osoba sudjeluje u sporu koji se odnosi na osporavanje njezina udaljavanja jer se u tom slučaju treba javljati jednom mjesečno. Cilj je tog postupka da se osigura da tražitelj azila ostane u kontaktu s nadležnim tijelima i da ta tijela budu obaviještena o njegovoj prisutnosti i mjestu na kojem se nalazi. Naposljetku, njime se jamči pravilna primjena Uredbe jer omogućuje da se provedu transferi. K tomu, Ujedinjena Kraljevina primjenjuje politiku prema kojoj se za tražitelja azila koji u tri navrata ne ispuni svoju obvezu javljanja tijelima smatra da je pobjegao. Ujedinjena Kraljevina smatra da takav pristup omogućuje potrebnu razinu sigurnosti nacionalnim tijelima i tražiteljima azila te određenu fleksibilnost u slučaju da se tražitelj azila ne javi iz opravdanih razloga (na primjer zbog bolesti)” (točke 51. i 52. njezinih očitovanja).

²⁸ Ured na raspravi nije mogao odgovoriti na pitanje je li to obavještanje provedeno. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri to pitanje.

70. Valja napomenuti da članak 29. stavak 2. druga rečenica Uredbe Dublin III ne predviđa nikakvo savjetovanje između države članice moliteljice i odgovorne države članice²⁹ u pogledu produljenja roka koji omogućuje.

71. Osim toga, ovlast za utvrđivanje jedinstvenih uvjeta za savjetovanje i razmjenu informacija među državama članicama, osobito u slučaju odgođenih transfera ili transfera sa zakašnjenjem prenosi se člankom 29. stavkom 4. Uredbe Dublin III na Komisiju. Ti jedinstveni uvjeti utvrđeni su, među ostalim, u članku 9. Provedbene uredbe.

72. Prema mojem mišljenju, iz teksta članka 29. stavka 2. Uredbe Dublin III u vezi s člankom 9. Uredbe br. 1560/2003 proizlazi da, kad se utvrdi da je predmetna osoba pobjegla, rok od šest mjeseci predviđen u članku 29. navedene uredbe jednostrano *može*³⁰ produljiti država članica moliteljica, do najviše osamnaest mjeseci, pod uvjetom da drugu državu članicu bez odlaganja *izvijesti* o odgodi transfera u skladu s načinima predviđenima u članku 9. Provedbene uredbe. U skladu s člankom 9. stavkom 2. Provedbene uredbe br. 1560/2003, to treba učiniti *prije* isteka roka od šest mjeseci određenog člankom 29. stavcima 1. i 2. Uredbe Dublin III.

73. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da članak 29. stavak 2. drugu rečenicu Uredbe Dublin III i članak 9. stavak 2. Uredbe br. 1560/2003 treba tumačiti na način da činjenica da je država članica moliteljica prije isteka roka odgovornu državu članicu obavijestila o tome da je predmetna osoba pobjegla te je istodobno navela konkretan rok do kojega će se provesti transfer, koji ne smije prelaziti osamnaest mjeseci, dovoljna da se produlji rok za transfer.

C. Treće prethodno pitanje

74. Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev, kao prvo, pita Sud o tome je li transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odgovornu državu članicu nezakonit ako bi navedeni podnositelj zahtjeva u slučaju priznavanja međunarodne zaštite u toj državi članici ondje bio izložen ozbiljnoj opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje s obzirom na očekivane životne uvjete. Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita je li takvo pitanje obuhvaćeno područjem primjene prava Unije. Kao treće, pita o mjerilima u skladu s kojima valja ocijeniti životne uvjete osobe kojoj je priznata međunarodna zaštita.

75. Redom ću ispitati drugi, prvi i treći dio tog prethodnog pitanja.

1. Uvodne napomene

76. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pravila sekundarnog prava Unije, uključujući odredbe Uredbe Dublin III, treba tumačiti i primjenjivati uz poštovanje temeljnih prava zajamčenih Poveljom. U tom je pogledu od temeljne važnosti zabrana nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, propisane u članku 4. Povelje, s obzirom na to da ona ima apsolutni karakter jer je usko povezana s poštovanjem ljudskog dostojanstva iz članka 1. Povelje³¹.

²⁹ Vidjeti *a contrario* članak 29. stavak 1. Uredbe Dublin III kojim se izričito predviđa savjetovanje među predmetnim državama članicama.

³⁰ Produljenje roka od šest mjeseci nije automatsko.

³¹ Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., C. K. i dr., (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 59. i navedena sudska praksa). Prava dodijeljena tražiteljima azila ojačana su uostalom Uredbom Dublin III. Vidjeti u tom smislu presudu od 7. lipnja 2016., Ghezelbash, (C-63/15, EU:C:2016:409, t. 34.). Prema mišljenju Suda, zabrana nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja predviđena u članku 4. Povelje odgovara zabrani iz članka 3. EKLJP-a te su stoga njezin smisao i opseg sukladno članku 52. stavku 3. Povelje isti kao i u slučaju te konvencije (presuda od 16. veljače 2017., C. K. i dr., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 67.). K tomu, iz članka 15. stavka 2. EKLJP-a proizlazi da se ni u kojem slučaju ne može odstupiti od članka 3. EKLJP-a, a Sud je potvrdio da pri tumačenju članka 4. Povelje treba u obzir uzeti sudske prakse Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u pogledu članka 3. EKLJP-a (presuda od 16. veljače 2017., C. K. i dr., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 68.).

77. Zajednički europski sustav azila osmišljen je u kontekstu u kojem se može pretpostaviti da sve države članice koje u njemu sudjeluju, bez obzira na to jesu li države članice ili treće zemlje, poštuju temeljna prava, uključujući prava koja se temelje na Ženevskoj konvenciji i na EKLJP-u, te da države članice mogu imati uzajamno povjerenje u tom pogledu. Zakonodavac Unije donio je Uredbu Dublin III, među ostalim, na temelju tog načela uzajamnog povjerenja. U tim okolnostima, Sud je odlučio da treba pretpostaviti da je postupanje prema tražiteljima azila u svakoj državi članici u skladu sa zahtjevima Povelje, Ženevske konvencije i EKLJP-a³².

78. Bez obzira na tu pretpostavku usklađenosti, Sud je odlučio i da se ne može isključiti da će zajednički europski sustav azila u praksi nailaziti na ozbiljne poteškoće pri funkcioniranju u određenoj državi članici, tako da postoji ozbiljna opasnost da će se pri transferu tražitelja azila u tu državu članicu prema njima postupati na način koji nije u skladu s njihovim temeljnim pravima³³.

79. U točki 99. presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865) Sud je jasno pojasnio da „primjena Uredbe [Dublin III] na temelju neoborive pretpostavke da će država članica koja je inače nadležna za rješavanje zahtjeva za azil poštovati temeljna prava tražitelja azila, nije usklađena s obvezom država članica da tumače i primjenjuju Uredbu [Dublin III] u skladu s temeljnim pravima”.

80. Slijedom toga, riječ je o oborivoj pretpostavci usklađenosti.

81. Sud je također napomenuo u presudi od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 86. do 94. i 106.) da transfer tražitelja azila u okviru dublinskog sustava može u određenim okolnostima biti neusklađen sa zabranom iz članka 4. Povelje. Sud je tako presudio da tražitelju azila prijeti stvarna opasnost podvrgavanja nečovječnim ili ponižavajućim postupanjima u smislu tog članka u slučaju transfera u državu članicu u kojoj bi mogla biti opravdana bojazan da postoje *sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prihvata podnositelja zahtjeva*. Posljedično, u skladu sa zabranom predviđenom u navedenom članku, u okviru dublinskog sustava države članice ne smiju provoditi transfere u državu članicu kada nije moguće zanemariti postojanje sličnih nedostataka u toj državi članici³⁴.

82. Presuda od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865) donesena je u pogledu situacije slične onoj u presudi ESLJP-a od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke³⁵ te se odnosi na članak 3. EKLJP-a, odnosno na transfer tražitelja azila koji provode belgijska tijela u Grčku, koja je bila država članica odgovorna za razmatranje njegova zahtjeva³⁶. U točki 88. presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865), Sud je utvrdio da je ESLJP, među ostalim, presudio da je Kraljevina Belgija povrijedila članak 3. EKLJP-a, s jedne strane, time što je

32 Vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 78. do 80.).

33 Vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 81.).

34 Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 60. i navedena sudska praksa).

35 CE:ECHR:2011:0121JUD003069609

36 Valja napomenuti da je tijekom ispitivanja uvjeta prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Grčkoj ESLJP uzeo u obzir obveze koje grčka tijela imaju na temelju Direktive Vijeća 2003/9/EZ od 27. siječnja 2003. o uvođenju minimalnih standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za azil (SL 2003., L 31, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 29.). (ESLJP, 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, t. 263.).

izložila tužitelja opasnosti od nedostataka postupka azila u Grčkoj jer su belgijska tijela znala ili su trebala znati da taj tužitelj nema nikakvo jamstvo da će grčka tijela ozbiljno razmotriti njegov zahtjev za azil i, s druge strane, time što je uz potpuno poznavanje činjenica izložila tužitelja uvjetima pritvora i životnim uvjetima koji čine ponižavajuće postupanje³⁷.

83. Iako je sudska praksa proizašla iz presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865), koja se odnosi na to da u zamoljenoj državi članici postoje sustavni nedostaci u postupku azila i uvjeta prihvata podnositelja zahtjeva, kodificirana 2013. člankom 3. stavkom 2. drugim podstavkom Uredbe Dublin III, Sud je ipak odlučio da se ne može zaključiti da svaka povreda temeljnog prava koju počini odgovorna država članica utječe na obveze drugih država članica u pogledu poštovanja odredbi Uredbe Dublin III³⁸. Naime, nije u skladu s ciljevima i sustavom Uredbe Dublin III da je najmanja povreda pravila kojima se uređuje zajednički sustav azila dovoljna da spriječi svaki transfer tražitelja azila u državu članicu koja je inače nadležna³⁹.

84. Što se tiče opasnosti povezanih sa *samim transferom* podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, Sud je u točki 65. presude od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) presudio da se transfer može provesti samo u uvjetima u kojima je isključeno da taj transfer uzrokuje stvarnu opasnost da dotična osoba trpi nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu članka 4. Povelje. U tom je pogledu Sud uzeo u obzir osobito teško zdravstveno stanje zainteresirane osobe⁴⁰ koje je moglo dovesti do toga da se transfer u drugu državu članicu ne može provesti čak i ako ne postoje sustavni nedostaci postupka azila i uvjeta prihvata tražitelja azila u državi članici moliteljici.

85. Naime, u točki 91. te presude, Sud je izričito odbio argument Komisije prema kojem iz članka 3. stavka 2. drugog podstavka Uredbe Dublin III proizlazi da bi na obvezu transfera tražitelja azila u odgovornu državu članicu moglo utjecati jedino postojanje sustavnih nedostataka u toj državi članici⁴¹.

37 ESLJP je u presudi odlučio da u situaciji *ozbiljne materijalne oskudice* može nastati problem s obzirom na članak 3. EKLJP-a. Zatim je utvrdio da je situacija u kojoj se našao tužitelj u glavnom postupku bila osobito teška. ESLJP je istaknuo da je „[tužitelj objasnio] da je mjesecima živio u potpunoj oskudici i da nije mogao ispuniti nijednu od svojih najosnovnijih potreba, odnosno nije si mogao osigurati hranu, vodu za održavanje higijene i smještaj. Usto je živio u stalnom strahu od napada i krađe, te uopće nije smatrao da će se njegova situacija poboljšati (ESLJP, 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, t. 252. do 254.). U točki 263. te presude, ESLJP odlučuje da grčka tijela „nisu pravilno uzela u obzir ranjivost tužitelja kao tražitelja azila te ih zbog njihove pasivnosti treba smatrati odgovornima za uvjete u kojima je tužitelj mjesecima živio na ulici bez sredstava, bez pristupa sanitarijama i bez ikakvog sredstva kojim je mogao ispuniti svoje osnovne potrebe. Sud smatra da je tužitelj bio žrtva ponižavajućeg postupanja koje je odražavalo nedostatak poštovanja njegova dostojanstva i da je zbog te situacije nedvojbeno imao osjećaje straha, tjeskobe i manje vrijednosti koji mogu dovesti do očaja. Smatra da se takvim životnim uvjetima, zajedno s duljom nesigurnosti s kojom je živio te nedostatkom osjećaja da će se njegova situacija poboljšati, dosegao prag ozbiljnosti koji se zahtijeva člankom 3. [EKLJP-a]”.

38 Vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 82.).

39 Presuda od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 84.).

40 Presuda od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 71., 73. i 96.). U tom je predmetu Sud odlučio da nije bilo utemeljenih razloga za pretpostavku da postoje sustavni nedostaci postupka azila i uvjeta prihvata tražitelja azila u odgovornoj državi članici. Međutim, Sud je odlučio da se ne može isključiti da sam transfer tražitelja azila s osobito teškim zdravstvenim stanjem može sâm po sebi uzrokovati stvarnu opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje, i to neovisno o kvaliteti prihvata i dostupnoj skrbi u državi članici koja je odgovorna za razmatranje njegova zahtjeva. Sud je smatrao da bi u okolnostima u kojima bi transfer tražitelja azila s osobito teškim duševnim ili fizičkim oboljenjem uzrokovao stvarnu i utvrđenu opasnost od znatnog i nepopravljivog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja taj transfer bio nečovječno i ponižavajuće postupanje u smislu navedenog članka. Sud je dodao da su tijela države članice koja mora provesti transfer i, ovisno o slučaju, njezini sudovi dužni ukloniti svaku ozbiljnu sumnju o utjecaju transfera na zdravstveno stanje dotične osobe, poduzimajući potrebne predostrožnosti da se njezin transfer provede u uvjetima koji omogućavaju odgovarajuću i dostatnu zaštitu zdravstvenog stanja te osobe. U slučaju da uzimajući u obzir osobitu težinu oboljenja dotičnog tražitelja azila poduzimanje navedenih predostrožnosti ne bi bilo dostatno za osiguranje da njegov transfer neće uzrokovati stvarnu opasnost od znatnog i nepopravljivog pogoršanja njegova zdravstvenog stanja, tada su tijela dotične države članice dužna odgoditi provedbu transfera dotične osobe sve dok to ne bude moguće s obzirom na njezino stanje.

41 Ističem da je u presudi od 4. studenoga 2014., Tarahkel protiv Švicarske, (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712), ESLJP odlučio da, kako bi se provjerilo je li transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu primjenom dublinskog sustava nečovječno ili ponižavajuće postupanje, valja istražiti jesu li, s obzirom na opću situaciju sustava prihvata tražitelja azila u odgovornoj državi članici i *posebnu situaciju tužitelja*, postojali ozbiljni i utvrđeni razlozi za pretpostavku da su tužitelji u slučaju vraćanja u Italiju mogli biti izloženi postupanjima protivnima članku 3. EKLJP-a. ESLJP je odlučio da se u relevantnom razdoblju situacija u Italiji nikako nije mogla usporediti sa situacijom u Grčkoj u vrijeme kad je donesena presuda od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke, (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609), i da pristup u tom predmetu nije isti kao pristup koji je doveo do donošenja navedene presude. Međutim, ESLJP je odlučio da će se povrijediti članak 3. EKLJP-a ako tužitelji (par sa šestoro malodobne djece kojima je priznata posebna zaštita s obzirom na njihove posebne potrebe i iznimnu ranjivost), budu vraćeni u Italiju a da pritom švicarska tijela prethodno ne dobiju od talijanskih tijela pojedinačna jamstva u pogledu, s jedne strane, prihvata prilagođenog dobi djece i, s druge strane, zadržavanja obitelji zajedno.

86. U tom pogledu, Sud je naglasio opću primjenu članka 4. Povelje, kojim se zabranjuje nečovječno i ponižavajuće postupanje u svim oblicima, i činjenicu da bi mogućnost da države članice zanemare stvarnu i utvrđenu opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja koje pogađa tražitelja azila, pod izlikom da ona ne proizlazi iz sustavnog nedostatka u odgovornoj državi članici, bila očito nespojiva s apsolutnošću te zabrane⁴².

87. U točki 95. presude od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127), pojašnjava se da nemogućnost da se provede transfer u okolnostima u glavnom predmetu „u potpunosti poštuje načelo uzajamnog povjerenja s obzirom na to da, daleko od toga da utječe na postojanje predmnijeve poštovanja temeljnih prava u svakoj državi članici, osigurava da države članice propisno uzimaju u obzir posebne situacije o kojima je riječ u ovoj presudi. *Uostalom, ako bi država članica u takvim situacijama provela transfer tražitelja azila, tada se nečovječno i ponižavajuće postupanje koje bi iz toga proizlazilo ne bi izravno ili neizravno pripisivalo tijelima odgovorne države članice, nego samo prvoj državi članici*”⁴³.

88. Taj oprezan pristup kojim se naglašava zaštita temeljnih načela i ljudskih prava, odražava i sudska praksa ESLJP-a. Naime, u točki 126 presude od 4. studenoga 2014., Tarakhkel protiv Švicarske (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712), ESLJP podsjeća da „prigovor osobe prema kojem će je vraćanjem u treću zemlju izložiti postupanjima koja su zabranjena člankom 3. [EKLJP-a] nužno treba biti predmet pomnog nadzora koji provodi nacionalno tijelo”.

89. Za razliku od okolnosti u predmetima u kojima su donesene presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865) i od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) koje se odnose, u prvom slučaju, na sustavne nedostatke u postupku azila i uvjetima prihvata podnositelja zahtjeva i, u drugom slučaju, na sam transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, glavni se predmet odnosi na uzimanje u obzir situacije koja se mogla dogoditi nakon priznavanja međunarodne zaštite u odgovornoj državi članici.

90. Sud još nije ispitivao tu posebnu okolnost.

2. Drugi dio trećeg prethodnog pitanja⁴⁴

a) Očitovanja stranaka

91. Talijanska vlada podnijela je očitovanja o trećem prethodnom pitanju. Ona smatra da se navodni sustavni nedostaci koji se pripisuju odgovornoj državi članici, koje je iznio sud koji je uputio zahtjev, u stvarnosti odnose na sustav socijalne skrbi koji je na snazi u toj državi te stoga ne čine povredu članka 4. Povelje, nego, ovisno o slučaju, članaka 34. i 35. Povelje i odredbi Direktive 2011/95.

92. Prema mišljenju talijanske vlade, sud koji je uputio zahtjev temeljio je odluku na hipotetskom „sustavnom nedostatku” koji ne proizlazi ni iz postupka azila ni uvjeta prihvata tražitelja azila, nego iz naknadne faze, odnosno boravka tražitelja azila na državnom području države članice, kojima je priznata međunarodna zaštita. Navodna opasnost stoga je hipotetska jer se A. Jawo nalazi u situaciji tražitelja azila čiji se zahtjev za međunarodnu zaštitu još nije ni razmotrio niti se u pogledu njega donijela odluka.

⁴² Vidjeti presudu od 16. veljače 2017., C. K. i dr. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, t. 93.).

⁴³ Moje isticanje

⁴⁴ Kao što sam naveo u točki 75. ovog mišljenja, najprije ću ispitati drugi dio trećeg pitanja suda koji je uputio zahtjev.

93. Prema mišljenju njemačke vlade, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda pravila sekundarnog prava Unije, uključujući odredbe Uredbe Dublin III, treba tumačiti i primjenjivati uz poštovanje temeljnih prava zajamčenih Poveljom.

94. Njemačka vlada smatra da na temelju toga valja ocijeniti, s obzirom na Direktivu 2011/95, životne uvjete osobe kojoj je priznata međunarodna zaštita. Iz toga proizlazi da, iako se Direktivom 2013/33 propisuju ujednačeni minimalni standardi za prihvata podnositelja međunarodne zaštite, Direktivom 2011/95 i Ženevskom konvencijom predviđa se nacionalno postupanje ili jednako postupanje u odnosu na državljane trećih zemalja u odgovornoj državi članici. Prema mišljenju njemačke vlade, „[t]u posebnost treba [...] razmotriti pri ocjenjivanju životnih uvjeta osoba kojima je priznata međunarodna zaštita kad valja ocijeniti jesu li ti životni uvjeti prihvatljivi s obzirom na članak 4. Povelje. Odabir te iznimne nomotehnike⁴⁵ također ima utjecaj na područje primjene temeljnih prava Unije. Naime, temeljna prava Unije primjenjuju se na temelju članka 51. stavka 1. prve rečenice Povelje [samo] u okviru provođenja prava Unije. Slijedom toga, mjere koje nisu uključene u Direktivu [2011/95] i u okviru kojih države članice djeluju na temelju vlastite nadležnosti, nisu obuhvaćene područjem primjene Povelje [i] kriterij primarnog prava (u ovom slučaju članka 4. Povelje) može se primjenjivati samo ako se sekundarnim pravom Unije propisuju zahtjevi državama članicama.”

95. Njemačka vlada dodaje da je sud koji je uputio zahtjev odluku temeljio na pogrešnom tumačenju područja primjene temeljnih prava Unije pri čemu predlaže da, prilikom ocjenjivanja životnih uvjeta osoba kojima je priznata međunarodna zaštita, nacionalni sud može, uz poštovanje osnovne razine propisane pravom Unije u Direktivi 2011/95, ispitati je li eventualno povrijeđen članak 4. Povelje. K tomu, prema mišljenju njemačke vlade, razmatranje merituma zahtjeva za azil isključivo je na odgovornoj državi članici te ne vidi na kojoj bi činjeničnoj osnovi država članica koja provodi transfer mogla unaprijed provesti to razmatranje kako bi sa sigurnošću mogla doći do toga hoće li se dodijeliti priznavanje u odgovornoj državi članici.

96. Prema mišljenju nizozemske vlade, država članica moliteljica ne može se smatrati odgovornom za nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu članka 4. Povelje kojem podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu može biti izložen u razdoblju nakon postupka azila jer podnositelj zahtjeva nije izložen tom postupanju izravno zbog transfera. Odgovornost za situaciju u kojoj se podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu „nalazi *nakon* postupka azila *isključivo* je na državi članici koja je u skladu s Uredbom Dublin određena za obrađivanje zahtjeva za azil i za preuzimanje obveza povezanih s tom obradom.

97. Prema mišljenju vlade Ujedinjene Kraljevine, jasno je da mogućnost tražitelja azila da osporava odluku o transferu pozivajući se na životne uvjete u odgovornoj državi članici *nakon* priznavanja međunarodne zaštite premašuje područje primjene dublinskog sustava. Kao prvo, tekst Uredbe Dublin III ne potvrđuje to prošireno tumačenje. Kao drugo, dublinski se sustav odnosi na određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil, a ne na ishod zahtjeva za azil ili situacije tražitelja azila nakon priznavanja međunarodne zaštite u slučaju da se zahtjev prihvati. Kao treće, ishod zahtjeva za azil nije siguran jednom kad se tražitelj azila nađe u odgovornoj državi članici. Kao četvrto, vlada Ujedinjene Kraljevine smatra da je pozivanje na životne uvjete nakon priznavanja međunarodne zaštite, kako bi se osporavala odluka, preuranjeno. Ističe da može proteći puno vremena prije nego što se transfer provede i potom razmotri zahtjev za azil, te da se životni uvjeti u tom razdoblju također mogu znatno promijeniti. Prema mišljenju vlade Ujedinjene Kraljevine, ako postoji mogućnost da korisnik međunarodne zaštite bude izložen opasnosti od postupanja protivnog članku 4. Povelje nakon priznavanja te zaštite, on može, pod uvjetom da se primjenjuje pravo Unije, zatražiti sudsku zaštitu u državi članici domaćinu.

⁴⁵ Odnosno, nacionalno postupanje umjesto ujednačenih minimalnih standarda.

98. Mađarska vlada smatra da područje primjene Uredbe Dublin III obuhvaća razdoblje koje odgovara provedbi postupka u svrhu određivanja države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i, suprotno tomu, ne sadržava pravila u pogledu naknadnog razdoblja. Prema mišljenju navedene vlade, okolnosti nakon transfera i razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu nipošto nisu obuhvaćene okolnostima koje valja ispitati u okviru članka 3. stavka 2. Uredbe Dublin III. Ističe da se životni uvjeti nakon razmatranja zahtjeva ne mogu objektivno ispitati jer socijalni sustavi država članica nisu usporedivi i zato što ne postoji nijedno nacionalno rješenje čija se primjerenost ne može osporavati. Stoga se, prema mišljenju te vlade, u biti može postaviti pitanje u pogledu toga kako tijelo ili nacionalni sud mogu utemeljiti svoju odluku o odbijanju transfera u okviru „dublinskog” postupka, uzimajući u obzir da unaprijed valja ispitati hoće li podnositelj zahtjeva, kao prvo, biti priznat kao izbjeglica u odgovornoj državi članici i, kao drugo, postoji u konkretnom slučaju stvarna opasnost da životni uvjeti možda neće biti odgovarajući.

99. Komisija smatra da Uredba Dublin III, čak i ako se tumači s obzirom na članak 4. Povelje, ne obvezuje države članice da, s jedne strane, razmotre pitanje jesu li korisnici međunarodne zaštite *nakon* završetka njihova postupka azila izloženi konkretnoj opasnosti od zapadanja u siromaštvo i, slijedom toga, od postupanja protivnom ljudskom dostojanstvu u okviru postupka transfera na temelju navedene uredbe te, s druge strane, da obustave pojedinačne transfere iz takvih razloga. Suprotno tomu, Komisija smatra da, dok god odgovorna država članica ispunjava svoje obveze u pogledu korisnika zaštite na temelju Ženevske konvencije i Direktive 2011/95, odnosno, konkretno, da im *na temelju jednakosti* stvarno dodijeli pravo na obrazovanje, zaposlenje, socijalnu pomoć, smještaj i zdravstvenu skrb, druge države članice mogu se pouzdati u to da ta država i cijelo njezino društvo ulažu dovoljno napora kako bi se osiguralo da se ni sa siromašnim osobama ne postupa na nečovječan ili ponižavajući način u smislu članka 4. Povelje.

b) Analiza

100. Sud koji je uputio zahtjev pita Sud o tome je li ispitivanje koje provodi država članica prije provedbe transfera u pogledu postojanja stvarne i utvrđene opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja prema zainteresiranoj osobi u zamoljenoj državi članici do kojeg može doći nakon eventualnog priznavanja međunarodne zaštite, obuhvaćeno područjem primjene prava Unije ili se, naprotiv, može smatrati da je navedena opasnost previše udaljena i da je, slijedom toga, njezino ispitivanje i uzimanje u obzir preuranjeno⁴⁶.

101. Člankom 51. stavkom 1. Povelje predviđa se da se njezine odredbe odnose se na države članice samo kada provode pravo Unije. Iz toga slijedi da se države članice obvezuje da poštuju članak 4. Povelje, koji se odnosi na zabranu kazni i nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, kad provode transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odgovornu državu članicu u skladu s člankom 29. Uredbe Dublin III⁴⁷.

102. Doista, kad država članica provodi transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, provodi članak 29. Uredbe Dublin III, a ne odredbe Direktive 2011/95. Iz toga slijedi da očitovanja njemačke vlade, prema kojima se Povelja ne primjenjuje u ovom slučaju s obzirom na to da se Direktivom 2011/95 ne propisuju zahtjevi državama članicama, nisu relevantna.

⁴⁶ Sud koji je uputio zahtjev smatra da se zajednički europski sustav azila ne odnosi samo na uređivanje same faze prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i postupak priznavanja takve zaštite. U tom sustavu treba uzeti u obzir i osobe kojima je odgovorna država članica priznala međunarodnu zaštitu nakon postupka. Taj sud smatra da se ispitivanje toga postoje li u državi članici sustavni nedostaci u smislu članka 3. stavka 2. drugog podstavka Uredbe Dublin III ne može svesti samo na odgovaranje na pitanje jesu li uvjeti prihvata tijekom samog postupka izuzeti od takvih nedostataka, nego treba uzeti u obzir i naknadnu situaciju. „[...] nužna posljedica toga je da postojanje sustavnih nedostataka koji nisu u skladu s ljudskih dostojanstvom, makar i samo u jednoj fazi, znači da je sveukupno nemoguće preusmjeriti predmetne osobe u postupak u načelno odgovornoj državi članici jer bi one u tom slučaju bile izložene stvarnoj opasnosti od lošeg postupanja u smislu članka 4. [Povelje]”.

⁴⁷ Vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 64. do 69.).

103. Što se tiče očitovanja talijanske vlade o člancima 34. i 35. Povelje, valja napomenuti da sud koji je uputio zahtjev nije postavio pitanja o tim odredbama. K tomu, smatram da eventualna primjena tih odredbi ne dovodi do odbacivanja relevantnosti primjene članka 4. Povelje.

104. Štoviše, osim opće i apsolutne naravi zabrane sadržane u članku 4. Povelje koja ide u prilog širokoj primjeni te odredbe, valja podsjetiti da je Sud u presudi od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865) odlučio da *zajednički europski sustav azila* temeljene na uzajamnom povjerenju i na pretpostavki da će druge države članice poštovati pravo Unije te, konkretnije, temeljna prava čime se u načelu omogućuje transfer u državu članicu koja je u skladu s dublinskim sustavom nadležna za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

105. U tom pogledu, iz točaka 84. i 85. presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865) proizlazi da je pri analizi zajedničkog europskog sustava azila Sud uzeo u obzir ne samo Direktivu 2003/9, nego i Direktivu Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljanina treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te o sadržaju odobrene zaštite⁴⁸, kao i Direktivu Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama⁴⁹.

106. Valja naglasiti da je Direktiva 2004/83, poput Direktive 2011/95 koja ju je zamijenila, sadržavala pravila o postupanju prema korisnicima međunarodne zaštite⁵⁰ te je, među ostalim, predviđala minimalne standarde koji se odnose na pravo zainteresirane osobe na obrazovanje, socijalnu skrb, zdravstvenu zaštitu i smještaj. Međutim, u glavnom je predmetu riječ upravo o pristupu tim socijalnim pravima u Italiji.

107. Štoviše, obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu i eventualno priznanje te zaštite jasno slijede nakon određivanja odgovorne države članice u skladu s Uredbom Dublin III.

108. Ako se na svaku fazu odnose posebna pravila i rokovi, smatram da određivanje odgovorne države članice, razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i eventualno priznavanje te zaštite zajedno čine zajednički europski sustav azila. Naime, sve te faze slijede jedna drugu te su neodvojivo povezane. U okolnostima u glavnom predmetu, u kojima se navodi opasnost od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja u odgovornoj državi članici, bilo bi umjetno odvojiti faze koje se odnose na transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, njegov prihvata i razmatranje njegova zahtjeva od faze koja se odnosi na priznavanje međunarodne zaštite, osobito s obzirom na mali vremenski razmak između tih faza⁵¹. Iz toga slijedi da pozivanje na postojanje stvarne opasnosti od povrede članka 4. Povelje, nakon priznavanja međunarodne zaštite, kako bi se osporavala odluka o transferu, prema mojem mišljenju, nema za posljedicu provođenje preuranjenog ispitivanja.

109. K tomu, s obzirom na to da su države članice, prije provedbe transfera podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 29. Uredbe Dublin III, obvezne provjeriti postupak azila i uvjete prihvata u odgovornoj državi članici s obzirom na članak 4. Povelje ako postoji tvrdnja o postojanju sustavnih nedostataka u pogledu potonje države članice⁵², argument mađarske i njemačke

48 SL 2004., L 304, str. 12. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.) Direktiva 2004/83 stavljena je izvan snage i zamijenjena Direktivom 2011/95.

49 SL 2005., L 326, str. 13. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.) Direktiva 2005/85 stavljena je izvan snage i zamijenjena Direktivom 2013/32.

50 Ili supsidijarne zaštite

51 Naime, u skladu s člankom 31. stavkom 3. Direktive 2013/32 „[d]ržave članice osiguravaju da se postupak razmatranja zaključi u roku od šest mjeseci od ulaganja zahtjeva”. U skladu s istom odredbom, *rok od šest mjeseci počinje teći od trenutka kada država članica koja je nadležna za njegovo razmatranje bude utvrđena* u skladu s Uredbom Dublin III, podnositelj zahtjeva je još na državnom području te države članice i pod nadzorom je nadležnog tijela.

52 Vidjeti članak 3. stavak 2. drugi podstavak Uredbe Dublin III.

vlade, prema kojem države članice ipak ne mogu provjeriti životne uvjete korisnika međunarodne zaštite u drugim državama članicama, treba odbiti. Usto, takvo odbijanje odgovornosti koja se temelji na nedostatku praktičnih razloga očito je protivno sudskoj praksi ESLJP-a kojom se nacionalnim tijelima nalaže obvezu „pomnog nadzora”⁵³.

110. S obzirom na prethodno navedeno smatram da je područjem primjene prava Unije obuhvaćeno pitanjem je li transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odgovornu državu članicu u skladu s člankom 29. Uredbe Dublin III nezakonit ako bi u slučaju priznavanja međunarodne zaštite on u navedenoj državi, s obzirom na očekivane životne uvjete, bio izložen stvarnoj i utvrđenoj opasnosti od postupanja u smislu članka 4. Povelje.

3. Prvi dio trećeg prethodnog pitanja

111. Smatram da iz mojeg odgovora na drugi dio trećeg pitanja suda koji je uputio zahtjev i, konkretno, opće i apsolutne naravi zabrane nečovječnog i ponižavajućeg postupanja predviđene u članku 4. Povelje, proizlazi da na prvi dio trećeg pitanja valja odgovoriti da je transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odgovornu državu članicu u skladu s člankom 29. Uredbe Dublin III nezakonit ako bi navedeni podnositelj zahtjeva u slučaju priznavanja međunarodne zaštite u toj državi, s obzirom na očekivane životne uvjete, bio izložen ozbiljnoj opasnosti od postupanja kao što je ono u članku 4. Povelje. Stoga se transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru Uredbe Dublin III može provesti samo u uvjetima kojima se isključuje da taj transfer uzrokuje stvarnu i utvrđenu opasnost da zainteresirana osoba nakon priznavanja međunarodne zaštite bude izložena nečovječnom i ponižavajućem postupanju u smislu članka 4. Povelje.

4. Treći dio trećeg prethodnog pitanja

112. Trećim dijelom svojeg trećeg pitanja sud koji je uputio zahtjev pita Sud prema kojim mjerilima prava Unije valja ocijeniti životne uvjete u državi članici u pogledu osobe kojoj je priznata međunarodna zaštita.

113. Sud koji je uputio zahtjev ističe da se Direktivom 2011/95 „što se tiče životnih uvjeta korisnika zaštite, u načelu, osigurava samo nacionalno postupanje [osim člankom 32. Direktive 2011/95 koji se odnosi na pravo na smještaj, kojim se samo zahtijeva jednakost postupanja u odnosu na državljane drugih trećih zemalja] i da se u pravu Unije ne navodi nijedno konkretno (minimalno) pravno pravilo u okviru zajedničkog europskog sustava azila. Nacionalno postupanje može se ipak pokazati nedovoljnim čak i ako su minimalna pravna pravila za državljane i dalje u skladu s ljudskim dostojanstvom. Naime, Unija uvijek treba uzimati u obzir da su osobe na koje se ta pravila općenito odnose ranjive, bile su prisiljene napustiti svoje domove, te su u svakom slučaju u teškoj situaciji i, s obzirom na to da su prepuštene same sebi, teško mogu biti u stanju, ako i uopće, da se učinkovito pozovu na prava koja su im u teoriji zajamčena pravnim poretom države domaćina. Slijedom toga, prvo se moraju materijalno uzdići na jednaku ili sličnu razinu na kojoj se treba nalaziti mjesno stanovništvo ako želi ostvariti svoja prava. To pitanje socijalnog podrijetla nužan je preduvjet kako bi načelo nacionalnog postupanja bilo opravdano i realistično. Iz tog se razloga člankom 34. Direktive 2011/95 od država članica s pravom zahtijeva da osiguraju pristup programima uključivanja koji imaju posebnu kompenzacijsku funkciju, i to bez uvjeta ili rezerve”⁵⁴.

53 Vidjeti točku 126. presude od 4. studenoga 2014., Tarahkel protiv Švicarske (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712).

54 Sud koji je uputio zahtjev dodao je da „[k]onkretno, to znači i da taj zajednički europski sustav azila treba barem jamčiti program uključivanja prikladne razine kojim se uzimaju u obzir poteškoće razmatrane skupine stanovništva, u onoj mjeri koja je potrebna kako bi se u svakom slučaju zajamčilo i osiguralo stvarno nacionalno postupanje, a ne samo u teoriji, što može dovesti do različitih zahtjeva u pojedinačnim državama članicama. U kontekstu prava Unije, ta su pravna pravila minimalan zahtjev u smislu prava azila i ljudskih prava” (točka 25. njegovih očitovanja).

114. K tomu, sud koji je uputio zahtjev ističe da, među ostalim, raspolaže izvješćem o detaljnom istraživanju švicarske organizacije za pomoć izbjeglicama naslovljenom „Uvjeti prihvata u Italiji”, iz kolovoza 2016. (vidjeti str. 32. i sljedeće stranice)⁵⁵, (u daljnjem tekstu: izvješće švicarske organizacije za pomoć izbjeglicama), „koje sadržava konkretne elemente na temelju kojih se može smatrati da su korisnici međunarodne zaštite bili izloženi opasnosti od života na margini društva i bez stalnog prebivališta, te od zapadanja u siromaštvo” u toj državi članici. „Švicarska organizacija za pomoć izbjeglicama u nekoliko navrata naglašava da se sveukupno nedovoljan razvoj socijalnog sustava velikim dijelom objašnjava pribjegavanjem obiteljskoj solidarnosti ili, drugim riječima, da u talijanskom stanovništvu siromaštvo nije široko rasprostranjena pojava samo zahvaljujući toj obiteljskoj solidarnosti. Međutim, takva je solidarnost popuno nepostojeća kod korisnika međunarodne zaštite”.

a) Očitovanja stranaka

115. A. Jawo smatra da „nema nikakvog smisla da se predmetnu osobu udalji u zemlju za koju je točno da ima dobre uvjete za tražitelje azila, ali su, suprotno tomu, uvjeti za osobe kojima je priznata zaštita upitni. U tim okolnostima, povoljan ishod postupka azila imat će stoga za posljedicu pogoršanje pravne situacije predmetne osobe. To bi bilo apsurdno. [T]ime se također pokazuje da tvrdnja, prema kojoj tražitelji azila nisu u Italiji izloženi opasnosti od ponašanja zabranjenog člankom 4. Povelje, nije točna”.

116. Talijanska vlada smatra da sud koji je uputio zahtjev dovodi u pitanje prikladnost državnog sustava socijalnog uključivanja, čiji hipotetski nedostaci sami po sebi nisu relevantni u svrhu primjene članka 3. EKLJP-a. Smatra da nije riječ o nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ako postoji sustav socijalne skrbi na temelju kojeg država korisnicima međunarodne zaštite osigurava ista prava i jamstva kao što su ona koja omogućuje vlastitim državljanima, samo zato što kompenzacijske mjere uključivanja uspostavljene zbog slabijeg položaja i posebne ranjivosti navedenih korisnika nisu iste kao mjere donesene u drugim zemljama ili zato što imaju određene nedostatke. Prema mišljenju talijanske vlade, nedostaci moraju biti takvi da se njima *in concreto* sprječava (ili bi se s dovoljnim stupnjem sigurnosti moglo spriječiti) korisnika međunarodne zaštite da putem osnovnih socijalnih davanja ostvari prava koja su mu priznata. Smatra da, kako bi postojala ozbiljna opasnost od nečovječnog postupanja, nedostaci trebaju stvoriti konkretnu prepreku provedbi navedenih minimalnih i osnovnih socijalnih davanja tako da postoji velik stupanj vjerojatnosti da se korisnik međunarodne zaštite bude marginaliziran i zapadne u siromaštvo.

117. Talijanska vlada ističe da se (jedino) izvješće nevladine organizacije koje je sud koji je uputio zahtjev uzeo u obzir⁵⁶ opovrgava drugim neovisnim izvješćem⁵⁷ te da se k tomu ne čini da sadržava dovoljno precizne elemente kako bi se predočio dokaz o sustavnim nedostacima koji mogu dovesti do odstupanja od pravila Uredbe Dublin III⁵⁸.

118. Vlada Ujedinjene Kraljevine smatra da je Direktiva 2011/95 sastavljena tako da se prema korisnicima međunarodne zaštite ne postupa bolje nego s državljanima države članice koja im je priznala tu zaštitu.

119. Mađarska vlada smatra da nacionalna tijela trebaju djelovati poštujući uzajamno povjerenje koje postoji među državama članicama.

⁵⁵ Dostupno na sljedećoj internetskoj adresi: <http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/160908-sfh-bericht-italien-f.pdf>.

⁵⁶ Odnosno, izvješće švicarske organizacije za pomoć izbjeglicama

⁵⁷ Odnosno, izvješćem druge nevladine organizacije, AIDA (Asylum Information Database, Country report: Italy (veljača 2017.)), (u daljnjem tekstu: izvješće AIDA-e).

Dostupno na sljedećoj internetskoj adresi: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy>.

⁵⁸ Prema mišljenju talijanske vlade „[u] navedenom se izvješću AIDA-e ne ističe niti jedna kritična situacija koja može dovesti do nečovječnog i ponižavajućeg postupanja u sustavu uključivanja i pomoći nakon priznavanja međunarodne zaštite”, (t. 88. njezinih očitovanja).

120. Nizozemska vlada sumnja da se životni uvjeti u Italiji, koje je opisao sud koji je uputio zahtjev, mogu kvalificirati kao postupanje protivno članku 4. Povelje. Prema mišljenju iste vlade, ti uvjeti nisu usporedivi sa situacijom o kojoj je riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865) i presuda ESLJP-a od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).

121. Komisija smatra da je članak 34. Direktive 2011/95 sastavljen uz velike rezerve. Prema mišljenju Komisije, države članice trebaju samo jamčiti pristup programima uključivanja „koje smatraju primjerenim, uzimajući u obzir posebne potrebe osoba sa statusom izbjeglice ili korisnika međunarodne zaštite” ili stvoriti preduvjete koji korisniku zaštite jamče pristup nedržavnim programima uključivanja. Smatra da manjkavosti u pripremi programa uključivanja ne mogu biti dovoljne kako bi se razvila pretpostavka navedena u zahtjevu za prethodnu odluku, odnosno da korisnici zaštite koji se još nisu uspjeli uključiti u društvo zbog, na primjer, nepoznavanja jezika, mogu smatrati da su ih napustili društvo i država koji pokazuju ravnodušnost prema toliko bijednoj sudbini da je povrijeđeno njihovo ljudsko dostojanstvo.

122. Švicarska konfederacija nije podnijela očitovanja o trećem prethodnom pitanju.

b) Analiza

123. U skladu s načelom uzajamnog povjerenja, treba pretpostaviti da je postupanje prema korisnicima međunarodne zaštite u svakoj državi članici usklađeno sa zahtjevima Povelje, Ženevske konvencije i EKLJP-a⁵⁹. Ta je pretpostavka usklađenosti ojačana ako država članica *de jure*⁶⁰ i *de facto* prenese odredbe poglavlja VII. Direktive 2011/95 („Sadržaj međunarodne zaštite”) kojim se predviđa razina socijalne skrbi predmetnom korisniku koja je jednaka ili veća od one predviđene Ženevskom konvencijom.

124. Međutim, kao što je već navedeno u točki 80. ovog mišljenja, ta pretpostavka usklađenosti (osobito u članku 4. Povelje) nije neoboriva.

125. Smatram da po analogiji iz točaka 253. i 254. presude ESLJP-a od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609), čija je relevantnost u kontekstu koji je sličan onome o kojem je riječ u glavnom predmetu potvrđena presudom od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 88.), proizlazi da država članica povrjeđuje članak 4. Povelje ako su se korisnici međunarodne zaštite, koji u potpunosti ovise o državnoj potpori, suočili s ravnodušnošću tijela na način da su se našli u situaciji oskudici uli pomanjkanju sredstava koja je toliko teška da nije u skladu s ljudskim dostojanstvom.

126. Drugim riječima, kako bi se smatralo da postoje ozbiljni i utvrđeni razlozi za pretpostavku da su korisnici međunarodne zaštite izloženi stvarnoj opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje, zbog njihovih životnih uvjeta u odgovornoj državi članici u skladu s Uredbom Dublin III, trebaju se nalaziti u *osobito teškoj situaciji*⁶¹ koja je nastala zbog sustavnih nedostataka u njihovu pogledu u toj državi članici.

127. Provjera postoji li takva situacija u odgovornoj državi članici temelji se samo na konkretnoj procjeni činjenica i okolnosti. Sud koji je uputio zahtjev treba uzeti u obzir sve dokaze koje je podnijela zainteresirana osoba o *svim relevantnim činjenicama* koje se odnose na životne uvjete korisnika međunarodne zaštite u odgovornoj državi članici, uključujući zakone i propise i način na koji se to zakonodavstvo stvarno provodi.

59 Vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 78. do 80.).

60 Naime, u skladu s člankom 288. UFEU-a, država članica obvezana je u pogledu rezultata koji je potrebno postići.

61 Vidjeti ESLJP, 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, t. 254.

128. K tomu, izvješća i dokumenti europskih institucija i agencija, Povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe (u daljnjem tekstu: Povjerenik) i Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) te izvješća i dokumenti nevladinih organizacija⁶² također omogućuju sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni životne uvjete korisnika međunarodne zaštite i, stoga, da procjeni stvarne opasnosti kojima je izložena zainteresirana osoba u slučaju da je se transferira u odgovornu državu članicu⁶³.

129. Ako su u okviru tog ocjenjivanja dokumenti Komisije, UNHCR-a i Povjerenika posebno relevantni⁶⁴, sud koji je uputio zahtjev treba ocijeniti relevantnost i važnost koju treba pridati podacima i procjenama sadržanim u izvješćima i dokumentima nevladinih organizacija, među ostalim, u pogledu metodologije upotrijebljene u njihovoj pripremi i nepristranosti tih organizacija.

130. Činjenica da država članica ne poštuje obveze predviđene odredbama poglavlja VII. Direktive 2011/95 jest relevantna. Međutim, valja podsjetiti da, s obzirom na to da se povredom članka 4. Povelje povezanom s životnim uvjetima korisnika međunarodne zaštite u odgovornoj državi članici zahtijeva da se oni trebaju nalaziti u *osobito teškoj situaciji*⁶⁵, povreda odredbi Direktive 2011/95 nije nužno dovoljan dokaz.

131. Na raspravi je nekoliko vlada (u ovom slučaju njemačka, belgijska i nizozemska vlada) ustrajalo na tom pojmu osobito teške situacije kako bi se izbjeglo poticanje „sekundarne migracije” i stvaranje „jedностранog opterećenja” za države koje nude najbolja davanja, pri čemu su istaknule da se razlikama u nacionalnim sustavima socijalne skrbi ne povrjeđuje pravo Unije.

132. Nizozemska vlada naglašava da se od načela uzajamnog povjerenja smije odstupiti samo iz vrlo ozbiljnih razloga, dok manje povrede Direktive 2011/95 treba sankcionirati samo pravnim lijekovima pred nacionalnim sudovima ili tužbama zbog povrede obveze koje Komisija podnosi Sudu.

c) Primjena na ovaj slučaj

133. Ističem da sud koji je uputio zahtjev razmatra samo sustavne nedostatke, a ne pojedinačne slučajeve.

134. K tomu, u spisu podnesenom Sudu ne postoji nikakva indicija da se A. Jawo nalazi u osobito ranjivoj situaciji zbog koje se ističe od drugih korisnika međunarodne zaštite u Italiji⁶⁶ te ga se svrstava među ranjive osobe u smislu članka 20. stavka 3. Direktive 2011/95.

135. U skladu sa zahtjevom za prethodnu odluku, A. Jawo je punoljetan, samac i dobrog zdravlja.

62 Kao što je izvješće švicarske organizacije za pomoć izbjeglicama i izvješće AIDA-e koja navodi sud koji je uputio zahtjev.

63 Vidjeti po analogiji presudu od 30. svibnja 2013., Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, t. 44.) i ESLJP, 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, t. 255.

64 U tom pogledu Sud osobito upućuje na ulogu koja je Ženevskom konvencijom povjerena UNHCR-u, s obzirom na koju treba tumačiti pravila prava Unije kojima se uređuje azil (vidjeti presudu od 30. svibnja 2013., Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, t. 44.).

65 Vidjeti ESLJP, 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, t. 254.

66 Što se tiče pojačane zaštite ranjivih osoba vidjeti članak 20. stavak 3. Direktive 2011/95 kojim se predviđa da „[p]rilikom primjene [...] poglavlja [VII. o sadržaju međunarodne zaštite], države članice uzimaju u obzir položaj posebno ugroženih osoba kao što su maloljetnici, maloljetnici bez pratnje, osobe s invaliditetom, starije osobe, trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom, osobe koje su bile žrtve trgovanja ljudima, osobe s mentalnim bolestima i osobe koje su bile podvrgnute mučenju, silovanju ili drugim teškim oblicima duševnog, fizičkog ili seksualnog nasilja”. Ističem da je u točki 94. presude od 4. studenoga 2014., Tarahkel protiv Švicarske (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712) ESLJP presudio da, „kako bi bilo obuhvaćeno zabranom sadržanom u članku 3. [EKLJP-a]”, postupanje treba imati minimalan stupanj težine. Ocjena tog minimuma jest relativna. Ona ovisi o nizu predmetnih podataka, osobito o trajanju postupanja i njegovim fizičkim i mentalnim učincima kao i, katkad, o spolu, dobi i zdravstvenom stanju žrtve.

136. Čini se da iz zahtjeva za prethodnu odluku *de jure*, odnosno s formalnog gledišta, proizlazi da korisnici međunarodne zaštite u Italiji, među ostalim, imaju pravo na zapošljavanje, obrazovanje, socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu pod istim uvjetima kao i talijanski državljani⁶⁷. Što se tiče prava na smještaj, pravi se razlika između državljana i podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

137. Iako smatram da je ta razlika nepovoljna s ljudskog gledišta, važno je naglasiti da je ona u načelu u skladu s pravom Unije i međunarodnim javnim pravom. Naime, za razliku od odredbi koje se odnose na zapošljavanje⁶⁸, obrazovanje⁶⁹, socijalnu skrb⁷⁰ i zdravstvenu zaštitu⁷¹ kojima se nalaže jednako postupanje kao postupanje prema državljanima države članice⁷², ta razlika između državljana države članice i korisnika međunarodne zaštite u pogledu prava na smještaj izričito je predviđena člankom 32. Direktive 2011/95 i člankom 21. Ženevske konvencije.

138. K tomu, u tom pogledu ističem da je u točki 249. presude od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) ESLJP presudio da se „članak 3. [EKLJP-a] ne može tumačiti na način da obvezuje Visoke ugovorne stranke da jamče pravo na smještaj svakoj osobi koja je u njihovoj nadležnosti [...]. Iz članka 3. [EKLJP-a] ne može se izvesti ni opća dužnost da se izbjeglicama pruži financijska pomoć kako bi mogle održavati određenu razinu životnog standarda”⁷³.

139. Međutim, valja naglasiti da iako države članice u načelu nisu obvezne odobriti nacionalno postupanje korisnicima međunarodne zaštite u pogledu prava na smještaj, treba osigurati da ti korisnici, među ostalim, imaju pravo na zapošljavanje, obrazovanje, socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu pod istim uvjetima kao državljani, pri čemu se osigurava da su rezultati predviđeni Direktivom 2011/95 stvarno postignuti. Moguće je da je jedini način za postizanje tih rezultata u odgovornoj državi članici da se korisnicima međunarodne zaštite dodijeli nacionalno postupanje u pogledu prava na smještaj. Taj se zaključak može izvesti samo iz detaljne i obrazložene analize. U tom pogledu trebam navesti da je talijanska vlada na zajedničkoj raspravi održanoj 8. svibnja 2018. tvrdila da korisnici međunarodne zaštite u Italiji imaju pravo na *nacionalno postupanje*.

140. Važno je još istaknuti da je sud koji je uputio zahtjev, na temelju izvješća švicarske organizacije za pomoć izbjeglicama, iznio dvojbe u pogledu toga da je Talijanska Republika poštovala obveze koje nalaže članak 34. Direktive 2011/95 o pomoći pri uključivanju u društvo. U tom je pogledu sud koji je uputio zahtjev naveo jezične poteškoće s kojima se susreću korisnici međunarodne zaštite koje otežavaju ostvarivanje prava na socijalnu skrb pod istim uvjetima pod kojima ga ostvaruju državljani.

141. Točno je da je nepostojanje programa uključivanja, koji su namijenjeni tome da se uzmu u obzir posebne potrebe korisnika međunarodne zaštite⁷⁴ i osobito njihove jezične poteškoće, relevantna činjenica ako ju je utvrdio sud koji je uputio zahtjev.

67 Prema mišljenju Komisije, „[v]ažno je napomenuti da se u rješenju kojim se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne navodi nijedan element kojim se upućuje na to da su u Italiji izbjeglicama ili korisnicima supsidijarne zaštite na diskriminirajuć način odbijena općenito primjenjiva socijalna davanja” (točka 43. njezinih očitovanja).

68 Vidjeti članak 26. Direktive 2011/95. Vidjeti i članke 17. do 19. Ženevske konvencije.

69 Vidjeti članak 27. Direktive 2011/95 i članak 22. Ženevske konvencije.

70 Vidjeti članak 29. Direktive 2011/95. U skladu s člankom 29. stavkom 2. Direktive 2011/95 „[o]dstupajući od općeg pravila navedenog u stavku 1., države članice mogu ograničiti socijalnu pomoć odobrenu korisnicima međunarodne zaštite na osnovne povlastice koje se u tom slučaju pružaju na istim razinama i pod istim uvjetima dostupnosti kao i državljanima”. Vidjeti i članke 23. i 24. Ženevske konvencije.

71 Vidjeti članak 30. Direktive 2011/95. Vidjeti i članak 24. Ženevske konvencije.

72 Uvodna izjava 41. Direktive 2011/95 predviđa da „[s] ciljem poboljšanja učinkovitog ostvarivanja prava i povlastica iz ove Direktive od strane korisnika međunarodne zaštite, potrebno je uzeti u obzir njihove posebne potrebe i posebne integracijske izazove s kojima se suočavaju. *Takvo uzimanje u obzir u pravilu neće imati za posljedicu povoljniji tretman od onog koji imaju njihovi vlastiti državljani*, ne dovodeći u pitanje mogućnost država članica da uvedu ili zadrže povoljnije standarde”. Moje isticanje

73 Međutim, valja podsjetiti da, u skladu s tom presudom, situacija ozbiljne materijalne oskudice može stvoriti problem s obzirom na članak 3. EKLJP-a i, slijedom toga, članak 4. Povelje.

74 Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri istinitost te tvrdnje.

142. Naime, iz točke 261. presude ESLJP-a od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije i Grčke (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) jasno proizlazi da činjenica da korisnici međunarodne zaštite imaju poteškoće zbog *nedostatka jezičnog znanja i nepostojanja bilo kakve mreže potpore* jest relevantna kad se procjenjuje postoji li postupanje protivno članku 3. EKLJP-a (i slijedom toga članku 4. Povelje).

143. Iz prethodno navedenih razmatranja proizlazi da na temelju načela uzajamnog povjerenja treba pretpostaviti da je postupanje prema korisnicima međunarodne zaštite u svakoj državi članici usklađeno sa zahtjevima iz Povelje, Ženevske konvencije i EKLJP-a. Ta je pretpostavka usklađenosti ojačana ako država članica *de jure* i *de facto* prenese odredbe poglavlja VII. Direktive 2011/95, naslovljenog „Sadržaj međunarodne zaštite”, kojim se predviđa razina socijalne skrbi predmetnih korisnika koja je jednaka ili veća od one predviđene Ženevskom konvencijom. Međutim, ta pretpostavka usklađenosti, osobito s člankom 4. Povelje, nije neoboriva. Kako bi se smatralo da postoje ozbiljni i utvrđeni razlozi za pretpostavku da su korisnici međunarodne zaštite izloženi stvarnoj opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje, zbog njihovih životnih uvjeta u odgovornoj državi članici u skladu s Uredbom Dublin III, navedeni se korisnici trebaju nalaziti u *osobito teškoj situaciji* koja je nastala zbog sustavnih nedostataka u njihovu pogledu u toj državi članici.

144. Provjera postoji li takva situacija u odgovornoj državi članici može se temeljiti samo na konkretnoj procjeni činjenica i okolnosti. Sud koji je uputio zahtjev treba uzeti u obzir sve dokaze koje je podnijela zainteresirana osoba o *svim relevantnim činjenicama* koje se odnose na životne uvjete korisnika međunarodne zaštite u odgovornoj državi članici, uključujući zakone i propise i način na koji se stvarno provode. Smatram da postojanje jednog izvješća nevladine organizacije o životnim uvjetima u odgovornoj državi članici ne mora biti dovoljan dokaz. U tom slučaju, sud koji je uputio zahtjev treba temeljiti odluku na drugim dokazima i, ako je potrebno, imenovati stručnjaka.

145. Točno je da bi se samim donošenjem stvarne politike o međunarodnoj zaštiti u Uniji, koja ima vlastiti proračun, kojom bi se jamčili minimalni i ujednačeni životni uvjeti korisnicima te zaštite, omogućilo da se smanji, ili čak i ukloni, pojavljivanje predmeta kao što je glavni predmet, pri čemu bi se osiguralo ostvarivanje načela solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama propisano u članku 80. UFEU-a u korist ne samo država članica, nego prije svega ljudi o kojima je riječ. Međutim, u međuvremenu (što vjerojatno podrazumijeva dugo razdoblje), države članice i nacionalni sudovi imaju zadaću osigurati punu učinkovitost pravnih pravila koja su trenutačno na snazi kao što je prethodno objašnjeno.

VI. Zaključak

146. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki upravni sud za Baden-Württemberg, Njemačka) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 27. stavak 1. 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 državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva, kao i članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu mora moći raspolagati djelotvornim i brzim pravnim lijekom koji mu omogućuje da se može pozvati na istek šestomjesečnog roka, kako je definiran u članku 29. stavcima 1. i 2. navedene uredbe, koji je nastupio nakon donošenja odluke o transferu, pozivajući se, ako je potrebno, na to da nije pobjegao i da se, slijedom toga, taj rok nije mogao produljiti.

2. Članak 29. stavak 2. Uredbe br. 604/2013 treba tumačiti na način da, pod uvjetom da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu obaviješten o ograničenjima njegova prava na slobodno kretanje ili o obvezama javljanja nadležnim nacionalnim tijelima u skladu s nacionalnim odredbama kojima se prenose članak 5. Direktive 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i članak 13. stavak 2. točka (a) Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite, činjenica da tijekom duljeg vremena više ne boravi u dodijeljenom smještaju tako da ta tijela nisu obaviještena o tome gdje se nalazi te se zbog toga nije mogao provesti planirani transfer, dovoljna je, prema mojem mišljenju, za produljenje roka za transfer do osamnaest mjeseci.
3. Članak 29. stavak 2. Uredbe br. 604/2013 i članak 9. Uredbe Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe br. 343/2003, kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 118/2014 od 30. siječnja 2014., treba tumačiti na način da, kad se utvrdi da je predmetna osoba pobjegla, rok od šest mjeseci predviđen u članku 29. Uredbe br. 604/2013 jednostrano može produljiti država članica moliteljica do najviše osamnaest mjeseci pod uvjetom da drugu državu članicu bez odlaganja izvijesti o odgodi transfera u skladu s načinima predviđenima u članku 9. Uredbe br. 1560/2003. U skladu s člankom 9. stavkom 2. navedene uredbe, država članica moliteljica to treba učiniti prije isteka roka od šest mjeseci određenog člankom 29. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 604/2013. Predmetna osoba treba biti u bijegu na dan na koji se pokušao provesti transfer kao i na dan na koji država članica moliteljica o tome obavještava odgovornu državu članicu.
4. Članak 29. stavak 2. drugu rečenicu Uredbe br. 604/2013 i članak 9. stavak 2. Uredbe br. 1560/2003 treba tumačiti na način da činjenica da je država članica moliteljica prije isteka roka odgovornu državu članicu obavijestila o tome da je predmetna osoba pobjegla, te je istodobno navela konkretan rok do kojega će se provesti transfer, koji ne smije prelaziti osamnaest mjeseci, dovoljna da se produlji rok za transfer.
5. Pitanje je li transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u odgovornu državu članicu, u skladu s člankom 29. Uredbe br. 604/2013, nezakonit ako bi u slučaju priznavanja međunarodne zaštite on u navedenoj državi, s obzirom na očekivane životne uvjete, bio izložen stvarnoj i utvrđenoj opasnosti od postupanja koja su navedena u članku 4. Povelje o temeljnim pravima, obuhvaćeno je područjem primjene prava Unije.
6. Transfer tražitelja azila u odgovornu državu članicu, u skladu s člankom 29. Uredbe br. 604/2013 jest nezakonit ako bi u slučaju priznavanja međunarodne zaštite on u toj državi, s obzirom na očekivane životne uvjete, bio izložen ozbiljnoj opasnosti od postupanja kao što je ono u članku 4. Povelje o temeljnim pravima. Stoga se transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u okviru Uredbe br. 604/2013 može provesti samo u uvjetima kojima se isključuje da taj transfer uzrokuje stvarnu i utvrđenu opasnost da zainteresirana osoba nakon priznavanja međunarodne zaštite bude izložena nečovječnom i ponižavajućem postupanju u smislu članka 4. Povelje o temeljnim pravima.
7. Na temelju načela uzajamnog povjerenja treba pretpostaviti da je postupanje prema korisnicima međunarodne zaštite u svakoj državi članici usklađeno sa zahtjevima iz Povelje o temeljnim pravima, Konvencije o statusu izbjeglica, potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951., koja je stupila na snagu 22. travnja 1954. kako je dopunjena Protokolom o statusu izbjeglica sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967., kao i Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. Ta je pretpostavka usklađenosti ojačana ako država članica *de jure* i *de facto* prenese odredbe poglavlja VII. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za

supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite, naslovljenog „Sadržaj međunarodne zaštite” kojim se predviđa razina socijalne zaštite predmetnih korisnika koja je jednaka ili veća od one predviđene Ženevskom konvencijom. Međutim, ta pretpostavka usklađenosti, osobito s člankom 4. Povelje o temeljnim pravima, nije neoboriva. Kako bi se smatralo da postoje ozbiljni i utvrđeni razlozi za pretpostavku da su korisnici međunarodne zaštite izloženi stvarnoj opasnosti od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje o temeljnim pravima, zbog njihovih životnih uvjeta u odgovornoj državi članici u skladu s Uredbom br. 604/2013, trebaju se nalaziti u *osobito teškoj situaciji* koja je nastala zbog sustavnih nedostataka u njihovu pogledu u toj državi članici.

8. Provjera postoji li takva situacija u odgovornoj državi članici temelji se samo na konkretnoj procjeni činjenica i okolnosti. Sud koji je uputio zahtjev treba uzeti u obzir sve dokaze koje je podnijela zainteresirana osoba o *svim relevantnim činjenicama* koje se odnose na životne uvjete korisnika međunarodne zaštite u odgovornoj državi članici, uključujući zakone i propise i način na koji se stvarno provode. Postojanje jednog izvješća nevladine organizacije o životnim uvjetima u odgovornoj državi članici ne mora biti dovoljan dokaz. U tom slučaju, sud koji je uputio zahtjev treba temeljiti odluku na drugim dokazima i, ako je potrebno, imenovati stručnjaka.