



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

7. lipnja 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 604/2013 – Određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica – Članak 18. – Ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva za azil čiji se zahtjev razmatra – Članak 19. – Prestanak odgovornosti – Odsutnost izvan državnog područja država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca – Novi postupak za određivanje odgovorne države članice – Članak 27. – Pravni lijek – Opseg sudskog nadzora“

U predmetu C-155/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Upravni žalbeni sud za imigracijska pitanja, Stockholm (Švedska)), odlukom od 27. ožujka 2015., koju je Sud zaprimio 1. travnja 2015., u postupku

George Karim

protiv

Migrationsverket,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (izvjestitelj), J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby i F. Biltgen, predsjednici vijeća, J.-C. Bonichot, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda i S. Rodin, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. prosinca 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za G. Karima, I. Aydin, *advokat*, i C. Hjorth, *jur. kand.*,
- za Migrationsverket, H. Hedebris i M. Bergdahl, u svojstvu agenata,
- za švedsku vladu, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson i N. Otte Widgren kao i E. Karlsson i L. Swedenborg, u svojstvu agenata,
- za češku vladu, M. Smolek i J. Vlácil, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: švedski

— za vladu Helenske Republike, M. Michelogiannaki, u svojstvu agenta,
— za francusku vladu, F. X. Bréchet i D. Colas, u svojstvu agenata,
— za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i B. Koopman, u svojstvu agenata,
— za švicarsku vladu, C. Bichet, u svojstvu agenta,
— za Europsku komisiju, M. Condou-Durande, C. Tufvesson i K. Simonsson, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 17. ožujka 2016.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 19. i članka 27. 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 (SL 2013., L 180, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 108.).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Georgea Karima, sirijskog državljanina, i Migrationsverketa (Ured za migracije, Švedska, u daljnjem tekstu: Ured), u vezi s odlukom tog ureda o odbijanju izdavanja boravišne dozvole čije je izdavanje zatražio G. Karim i o njegovu transferu u Sloveniju.

Pravni okvir

- 3 Uvodna izjava 19. Uredbe br. 604/2013 glasi:

„Da se osigura zaštita prava predmetnih osoba trebalo bi, posebno u skladu s člankom 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije, uspostaviti pravne zaštitne mjere i pravo na učinkovit pravni lijek u vezi s odlukama o transferu u drugu odgovornu državu članicu. Da se osigura poštovanje međunarodnog prava, učinkovit pravni lijek protiv takvih odluka trebao bi obuhvatiti primjenu ove Uredbe te pravno i stvarno stanje u državi članici u koju se podnositelja zahtjeva predaje.”

- 4 Članak 18. stavak 1. te uredbe propisuje:

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

[...]

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

[...]”

- 5 U članku 19. stavku 2. te uredbe propisano je:

„Obveze navedene u članku 18. stavku 1. prestaju kada odgovorna država članica može, na zahtjev da prihvati ili ponovno prihvati podnositelja zahtjeva [...], utvrditi da je predmetna osoba napustila državno područje država članica [u razdoblju od] najmanje tri mjeseca, osim ako predmetna osoba posjeduje valjan dokument o boravku koji je izdala odgovorna država članica.

Zahtjev podnesen nakon razdoblja odsutnosti iz prvog podstavka smatra se novim zahtjevom koji zahtijeva novi postupak za određivanje odgovorne države članice.”

- 6 Članak 27. stavci 1. i 5. navedene uredbe oblikovan je na sljedeći način:

„1. Podnositelj zahtjeva [...] ima pravo na učinkovit pravni lijek, u obliku žalbe ili ponovnog stvarnog ili pravnog pregleda odluke o transferu pred sudom.

[...]

5. Države članice osiguravaju da predmetna osoba ima pristup pravnoj pomoći i, kada je to potrebno, jezičnoj pomoći.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 7 G. Karim zatražio je međunarodnu zaštitu u Švedskoj 3. ožujka 2014.
- 8 S obzirom na to da iz pretraživanja u sustavu „Eurodac” proizlazi da je osoba o kojoj se radi već zatražila tu zaštitu u Sloveniji 14. svibnja 2013., ured je 20. ožujka 2014. zatražio od slovenskih tijela da ponovno prihvate G. Karima na temelju članka 18. stavka 1. točke (b) Uredbe br. 604/2013.
- 9 Slovenska tijela 3. travnja 2014. pristala su na taj zahtjev za ponovni prihvati. Ured je stoga potvrdio tim tijelima da je G. Karim izjavio da je napustio državno područje država članica u razdoblju dužem od tri mjeseca nakon postavljanja svojeg prvog zahtjeva za azil i da se u njegovoj putovnici nalazila viza za ulazak u Libanon od dana 20. srpnja 2013. Nakon razmjene dopisa, slovenska tijela ponovila su 12. svibnja 2014. svoje prihvaćanje zatraženog ponovnog prihvata.
- 10 Ured je 13. svibnja 2014. odbio zahtjev za izdavanje boravišne dozvole G. Karimu, uključujući njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu, odbacio predmet u vezi s odlučivanjem o statusu i donio odluku o njegovu transferu u Sloveniju.
- 11 G. Karim osporio je odluku Ureda pred Förvaltningsrättenom i Stockholm (Upravni sud u Stockholmu, Švedska). Taj sud odbio je tužbu G. Karima s obrazloženjem da, kada država članica pristane na ponovni prihvati podnositelja zahtjeva za azil, potonji može osporavati svoj transfer u tu državu članicu isključivo pozivajući se na postojanje sustavnih nedostataka.
- 12 G. Karim osporio je presudu Förvaltningsrättens i Stockholm (Upravni sud u Stockholmu) pred sudom koji je uputio zahtjev ističući, s jedne strane, da Republika Slovenija nije država članica odgovorna za razmatranje njegova zahtjeva za azil jer je on napustio državno područje država članica u razdoblju dužem od tri mjeseca nakon postavljanja svojeg prvog zahtjeva za azil i, s druge strane, da ga se zbog humanitarnih razloga ne treba transferirati te da postupak azila u Sloveniji ima sustavne nedostatke.

13 U tim je okolnostima Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Upravni žalbeni sud u Stockholmu sud za imigracijska pitanja) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Znače li nove odredbe o učinkovitim pravnim lijekovima iz Uredbe br. 604/2013 (uvodna izjava 19. i stavci 1. i 5. članka 27.) da podnositelj zahtjeva za azil mora također moći osporavati kriterije [njihovu primjenu] iz poglavlja III. Uredbe br. 604/2013 za transfer podnositelja zahtjeva u drugu državu članicu koja ga je pristala primiti? Ili se pravo na učinkovit pravni lijek može ograničiti samo na pravo ispitivanja postoje li sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prijema u državu članicu u koju se treba transferirati podnositelja zahtjeva [u skladu s presudom Suda u predmetu od 10. prosinca 2013., Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813)]?
2. Ako bi Sud smatrao da je moguće osporavati primjenu kriterija iz poglavlja III. Uredbe br. 604/2013, znači li članak 19. stavak 2. Uredbe br. 604/2013 da se ta uredba ne može primijeniti ako podnositelj zahtjeva za azil dokaže da je bio izvan državnog područja država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca?”

O prethodnim pitanjima

Drugo pitanje

- 14 Drugim pitanjem, koje treba prvo ispitati, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 19. stavak 2. Uredbe br. 604/2013 tumačiti na način da se ta odredba, osobito njezin drugi stavak, primjenjuje na državljanina treće zemlje koji, nakon podnošenja prvog zahtjeva za azil u jednoj državi članici, dokaže da je napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca prije podnošenja novog zahtjeva za azil u drugoj državi članici.
- 15 U tom pogledu treba svakako napomenuti da članak 19. stavak 2. prvi podstavak Uredbe br. 604/2013 u načelu propisuje da obveza prihvata i ponovnog prihvata podnositelja zahtjeva za azil koja proizlazi iz članka 18. stavka 1. te uredbe prestaje kada odgovorna država članica utvrdi, na zahtjev da ponovno prihvati podnositelja zahtjeva, da je on napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca.
- 16 Međutim, članak 19. stavak 2. drugi podstavak te uredbe pojašnjava da se svaki zahtjev podnesen nakon takvog razdoblja izostanka smatra novim zahtjevom koji dovodi do novog postupka za određivanje odgovorne države članice.
- 17 Iz toga slijedi da, u situaciji u kojoj je državljanin treće zemlje, nakon podnošenja prvog zahtjeva za azil u jednoj državi članici, napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca, prije podnošenja novog zahtjeva za azil u drugoj državi članici, članak 19. stavak 2. Uredbe br. 604/2013 obvezuje državu članicu kojoj je podnesen taj novi zahtjev za azil da provede, na temelju pravila propisanih tom uredbom, postupak za određivanje države članice odgovorne za razmatranje tog novog zahtjeva za azil.
- 18 Stoga na drugo pitanje valja odgovoriti u smislu da članak 19. stavak 2. Uredbe br. 604/2013 treba tumačiti na način da se ta odredba, osobito njezin drugi stavak, primjenjuje na državljanina treće zemlje koji, nakon podnošenja prvog zahtjeva za azil u jednoj državi članici, dokaže da je napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca, prije podnošenja novog zahtjeva za azil u drugoj državi članici.

Prvo pitanje

- 19 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 27. stavak 1. Uredbe br. 604/2013 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19. tumačiti na način da se u situaciji poput one u glavnom postupku podnositelj zahtjeva za azil može, u okviru pravnog lijeka protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, pozivati na pogrešnu primjenu kriterija odgovornosti iz poglavlja III. te uredbe.
- 20 Prije svega treba utvrditi da iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se tužitelj u glavnom postupku, u okviru svojeg pravnog sredstva protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, ne poziva na povredu jednog od pravila iz poglavlja III. Uredbe br. 604/2013, već na činjenicu da se odgovornost Republike Slovenije odredila uz nepoštovanje posebnih pravila iz članka 19. stavka 2. te uredbe, u vezi sa situacijom državljanina treće zemlje koji je, nakon podnošenja prvog zahtjeva za azil u jednoj državi članici, napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca, prije podnošenja novog zahtjeva za azil u drugoj državi članici.
- 21 Stoga, kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor, valja utvrditi treba li članak 27. stavak 1. te uredbe u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19. tumačiti na način da se u situaciji poput one u glavnom postupku podnositelj zahtjeva za azil, u okviru pravnog lijeka protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, može pozivati na pogrešnu primjenu pravila iz članka 19. stavka 2. te uredbe.
- 22 U tom pogledu treba napomenuti da iz točaka 30. do 61. presude od 7. lipnja 2016., Ghezelbash (C-63/15) proizlazi da članak 27. stavak 1. Uredbe br. 604/2013 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19. podnositelju zahtjeva za azil daje mogućnost korištenja učinkovitim pravnim lijekom protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, koji se osobito može odnositi na razmatranje primjene te uredbe i koji stoga može dovesti do osporavanja odgovornosti jedne države članice, čak i kada ne postoje sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima za prihvrat podnositeljâ zahtjeva za azil u toj državi članici koji bi mogli izazvati opasnost neljudskog i ponižavajućeg postupanja, u smislu članka 4. Povelje o temeljnim pravima Europske unije.
- 23 Među ostalim, ako se primjena Uredbe br. 604/2013 u biti temelji na provođenju postupka utvrđivanja odgovorne države članice, određene na temelju kriterija iz poglavlja III. te uredbe (presuda od 7. lipnja 2016., Ghezelbash, C-63/15, t. 41.), treba naglasiti da pravilo iz članka 19. stavka 2. drugog podstavka te uredbe utvrđuje okvir u kojem se taj postupak treba odvijati kada je zainteresirani državljanin treće zemlje, nakon podnošenja prvog zahtjeva za azil u jednoj državi članici, napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca, prije podnošenja novog zahtjeva za azil u drugoj državi članici.
- 24 Naime, kako je to i navedeno u točki 17. ove presude, iz te odredbe proizlazi da u toj situaciji država članica kojoj je podnesen novi zahtjev za azil mora provesti postupak za određivanje države članice odgovorne za razmatranje tog novog zahtjeva.
- 25 Taj novi postupak određivanja različit je od onoga koji je prvotno provela država članica kojoj je podnesen prvi zahtjev za azil i može dovesti do određivanja nove odgovorne države članice, na temelju kriterija iz poglavlja III. Uredbe br. 604/2013.
- 26 Stoga, kako bi se osiguralo da se sporna odluka o transferu donese uz ispravnu primjenu postupka određivanja odgovorne države članice predviđenog tom uredbom, sud koji odlučuje o pravnom lijeku protiv odluke o transferu mora moći ispitati navode podnositelja zahtjeva za azil koji se poziva na povredu pravila iz članka 19. stavka 2. te uredbe.

- 27 S obzirom na sva gore navedena razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti na način da članak 27. stavak 1. Uredbe br. 604/2013 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19. treba tumačiti na način da se u situaciji poput one u glavnom postupku podnositelj zahtjeva za azil može, u okviru pravnog lijeka protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, pozivati na pogrešnu primjenu pravila iz članka 19. stavka 2. drugog podstavka te uredbe.

Troškovi

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

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 19. stavak 2. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva treba tumačiti na način da se ta odredba, osobito njezin drugi podstavak, primjenjuje na državljanina treće zemlje koji, nakon podnošenja prvog zahtjeva za azil u jednoj državi članici, dokaže da je napustio državno područje država članica u razdoblju od najmanje tri mjeseca, prije podnošenja novog zahtjeva za azil u drugoj državi članici.
2. Članak 27. stavak 1. Uredbe br. 604/2013 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 19. treba tumačiti na način da se u situaciji poput one u glavnom postupku podnositelj zahtjeva za azil može, u okviru pravnog lijeka protiv odluke o transferu donesene u odnosu na njega, pozivati na pogrešnu primjenu pravila iz članka 19. stavka 2. drugog podstavka te uredbe.

Potpisi