



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

19. ožujka 2019.*

[tekst ispravljen rješenjem od 30. travnja 2019.]

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Zajednički postupci za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite – Direktiva 2013/32/EU – Članak 33. stavak 2. točka (a) – Odbacivanje od strane tijela države članice zahtjeva za azil kao nedopuštenog zbog prethodne dodjele supsidijarne zaštite u drugoj državi članici – Članak 52. – Područje primjene te direktive *ratione temporis* – Članci 4. i 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Sustavni nedostaci postupka azila u toj drugoj državi članici – Sustavno odbacivanje zahtjeva za azil – Stvarna i utvrđena opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja – Uvjeti života korisnika supsidijarne zaštite u potonjoj državi”

U spojenim predmetima C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a koje je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka) odlukama od 23. ožujka 2017., koje je Sud zaprimio 23. svibnja 2017. (C-297/17) i 30. svibnja 2017. (C-318/17 i C-319/17), kao i odlukom od 1. lipnja 2017., koju je Sud zaprimio 20. srpnja 2017. (C-438/17), u postupcima

Bashar Ibrahim (C-297/17),

Mahmud Ibrahim,

Fadwa Ibrahim,

Bushra Ibrahim,

Mohammad Ibrahim,

Ahmad Ibrahim (C-318/17),

Nisreen Sharqawi,

Yazan Fattayrji,

Hosam Fattayrji (C-319/17)

protiv

Savezne Republike Njemačke,

* Jezik postupka: njemački

i

Savezna Republika Njemačka (C-438/17)

protiv

Tausa Magamadova (C-438/17),

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen, K. Jürimäe i C. Lycourgos, predsjednici vijeća, A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič (izvjestitelj), J. Malenovský, L. Bay Larsen i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: M. Aleksejev, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 8. svibnja 2018.,

[kako je ispravljeno rješenjem od 30. travnja 2019.] uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Bashara Ibrahima, Mahmuda Ibrahima, Fadwu Ibrahim, Bushru Ibrahim kao i za maloljetnu djecu Mohammada Ibrahima i Ahmada Ibrahima, te za Nisreen Sharqawi i za njezinu maloljetnu djecu Yazana Fattayrjija i Hosama Fattayrjija, D. Kösterke-Zerbe, *Rechtsanwältin*,
- za Tausa Magamadova, I. Stern, *Rechtsanwältin*,
- za njemačku vladu, T. Henze, R. Kanitz, M. Henning i V. Thanisch, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, C. Van Lul i P. Cottin, u svojstvu agenata
- za francusku vladu, D. Colas, E. de Moustier i E. Armoët, u svojstvu agenata,
- za mađarsku vladu, M. Z. Fehér, G. Koós i M. M. Tátrai, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, J. Langer, M. Bulterman, C. S. Schillemans i M. Gijzen, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon i C. Crane, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Blundella, *barrister*,
- za Europsku komisiju, M. Condou-Durande i C. Ladenburger, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 25. srpnja 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 33. stavka 2. točke (a) i članka 52. stavka 1. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.; u daljnjem tekstu: Direktiva o postupcima), kao i članka 4. i 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Ti su zahtjevi upućeni u okviru četiriju sporova između Bashara Ibrahima (predmet C-297/17), Mahmuda Ibrahima, Fadwe Ibrahim, Bushre Ibrahima, maloljetne djece Mohammada i Ahmada Ibrahima (predmet C-318/17), kao i Nisreen Sharqawi i njezine maloljetne djece Yazana i Hosama Fattayrjija (predmet C-319/17), s jedne strane, i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka), s druge strane, kao i između Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka) i Tausa Magamadova (predmet C-438/17), u vezi s odlukama Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migraciju i izbjeglice, Njemačka, u daljnjem tekstu: Ured) kojima im je odbijeno pravo na azil.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

- 3 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.”

Pravo Unije

Povelja

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

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

- 5 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.”

- 6 Članak 18. Povelje, naslovljen „Pravo na azil”, određuje:

„Zajamčeno je pravo na azil, uz poštovanje pravila iz konvencije [o statusu izbjeglica potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 [1954]) i Protokola od 31. siječnja 1967. o statusu izbjeglica te u skladu s Ugovorom o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu ‚Ugovori’).”

- 7 Članak 47. Povelje naslovljen „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje” u svojem prvom stavku navodi:

„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.”

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.”

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.”

Direktiva o kvalifikaciji

10 U članku 2. 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 (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248., u daljnjem tekstu: Direktiva o kvalifikaciji) propisano je:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚međunarodna zaštita’ znači status izbjeglice i status osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita [...];

[...]

(d) ‚izbjeglica’ znači državljanin treće zemlje koji je, zbog osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini, izbjegao iz svoje nacionalne države te nije u mogućnosti ili, zbog takvog straha, ne želi staviti se pod zaštitu te države, kao i osoba bez državljanstva koja se nalazi izvan države prethodnog uobičajenog boravišta, a koja se zbog istih gore navedenih razloga, ili zbog takvog straha, ne želi vratiti u tu državu, te na koju se ne primjenjuje članak 12.;

(e) ‚status izbjeglice’ znači priznavanje kao izbjeglice državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva od strane države članice;

(f) ‚osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu’ znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koja ne ispunjava uvjete za dobivanje statusa izbjeglice ali za koju se opravdano vjeruje da bi se dotična osoba, ako bi se vratila u svoju državu porijekla ili, ako se radi o osobi bez državljanstva, u državu prethodnog uobičajenog boravišta, bila izložena trpljenju ozbiljne nepravde kako je definirano člankom 15., i na koju se ne primjenjuje članak 17. stavci 1. i 2., te koja nije u mogućnosti ili, zbog takve opasnosti, ne želi staviti se pod zaštitu te države;

(g) ‚status osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita’ znači priznavanje, od strane države članice, državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva kao osobe koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu;

(h) ‚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, pri čemu podnositelj zahtjeva ne traži izrijekom drugu vrstu zaštite koja je izvan djelokruga ove Direktive, a koja se može zasebno tražiti;

[...]"

- 11 Poglavlje II. Direktive o kvalifikaciji utvrđuje uvjete za procjenu zahtjeva za međunarodnu zaštitom.
- 12 U tom poglavlju II. nalazi se članak 4. Direktive o kvalifikaciji naslovljen „Procjena činjenica i okolnosti”, u čijem se stavku 3. određuje:

„Zahtjevi za međunarodnom zaštitom procjenjuju se pojedinačno, pri čemu se uzima u obzir sljedeće:

- (a) sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla u vrijeme donošenja odluke o zahtjevu, uključujući zakone i propise zemlje podrijetla i način na koji se oni primjenjuju;
- (b) odgovarajuće izjave i dokumentaciju koje je dostavio podnositelj zahtjeva uključujući informacije o tome je li podnositelj zahtjeva bio ili bi mogao biti izložen proganjanju ili ozbiljnoj nepravdi;
- (c) položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući čimbenike kao što su podrijetlo, spol i dob, kako bi se procijenilo bi li se, s obzirom na osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, postupci kojima je podnositelj zahtjev bio izložen ili bi mogao biti izložen mogli smatrati proganjanjem ili ozbiljnom nepravdom;

[...]"

- 13 Poglavljem III. Direktive o kvalifikaciji utvrđuju se uvjeti za status izbjeglice. U okviru toga, u člancima 9. i 10. te direktive, naslovljenima „Djelo proganjanja” i „Razlozi proganjanja”, određuju se elementi koje treba uzeti u obzir pri procjenjivanju je li podnositelj zahtjeva bio ili bi mogao biti izložen proganjanju.
- 14 Poglavlje IV. Direktive o kvalifikaciji naslovljeno „Status izbjeglice” sadržava njezin članak 13. naslovljen „Odobranje statusa izbjeglice”, u kojem se navodi:
- „Države članice će odobriti status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ispunjava uvjete za stjecanje statusa izbjeglice u skladu s poglavljima II. i III.”
- 15 Poglavlja V. i VI. Direktive o kvalifikaciji određuju uvjete za odobrenje supsidijarne zaštite i status supsidijarne zaštite.
- 16 Poglavlje VII. Direktive o kvalifikaciji, koje sadržava njezine članke 20. do 35., definira sadržaj međunarodne zaštite.

Uredbe Dublin II i Dublin III

- 17 Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (SL 2013., L 180, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 108., u daljnjem tekstu: 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.; u daljnjem tekstu: Uredba Dublin II).

18 Dok je Uredba Dublin II utvrđivala, prema njezinu članku 1. u vezi s člankom 2. točkom (c), jedino kriterije i mehanizme za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil u smislu Konvencije o statusu izbjeglica potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija), Uredba Dublin III, kako proizlazi iz njezina članka 1., za predmet ima utvrđivanje takvih kriterija i mehanizama u pogledu zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji su, prema definiciji iz članka 2. točke (b) Uredbe Dublin III – koja upućuje na definiciju iz članka 2. točke (h) Direktive o kvalifikaciji – usmjereni na dobivanje statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite.

19 Članak 18. stavak 1. točka (d) Uredbe Dublin III. određuje da je država članica odgovorna u skladu s tom Uredbom obvezna ponovno prihvatiti državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva čiji je zahtjev odbijen i koja je zahtjev podnijela u drugoj državi članici ili koja je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku.

20 Članak 49. Uredbe Dublin III, naslovljen „Stupanje na snagu i primjena”, predviđa:

„Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se na zahtjeve za međunarodnu zaštitu podnesene od prvog dana šestog mjeseca od njezina stupanja na snagu i od tog će se datuma primjenjivati na sve zahtjeve za prihvrat ili ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva, neovisno o datumu na koji je zahtjev podnesen. Država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenog prije tog datuma, određuje se u skladu s kriterijima navedenim u Uredbi [Dublin II].

[...]”

Direktiva 2005/85 i Direktiva o postupcima

21 Direktivom o postupcima izmijenjena je direktiva Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama (SL 2005., L 326, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.).

22 Direktiva 2005/85 je, u skladu sa svojim člankom 1., za predmet imala utvrditi minimalne norme za postupke priznavanja ili ukidanja statusa izbjeglica. U njezinu se članku 2. točki (b) pojam „zahtjev za azil” definira kao zahtjev koji preda državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i koji se može shvatiti kao zahtjev za međunarodnu zaštitom od države članice u skladu sa Ženevskom konvencijom.

23 Članak 25. Direktive 2005/85 određivao je:

„1. Osim slučajeva u kojima se zahtjev ne ispituje u skladu s Uredbom [Dublin II], države članice nisu obvezne razmatrati zadovoljenje uvjeta za status izbjeglice [...] ako se zahtjev tražitelja smatra nedopuštenim sukladno ovom članku.

2. Zahtjev za azil države članice mogu smatrati nedopuštenim sukladno ovom članku, ako:

(a) je druga država članica već priznala status izbjeglice;

[...]”

24 Iz članka 1. Direktive o postupcima proizlazi da je njezina svrha uspostava zajedničkih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom o kvalifikaciji.

25 U članku 2. točki (b) Direktive o postupcima pojam „zahtjev za međunarodnu zaštitu” definira se kao zahtjev državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva za zaštitu od strane države članice za koju se smatra da traži status izbjeglice ili status supsidijarne zaštite, a koja nije izričito zatražila drugu vrstu zaštite izvan područja primjene Direktive o kvalifikaciji i koja se može posebno primijeniti;

26 Članak 10. stavak 2. Direktive o postupcima propisuje:

„Prilikom razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, tijelo odlučivanja prvo utvrđuje ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za status izbjeglice, a ako ne ispunjava, utvrđuje ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za ostvarivanje supsidijarne zaštite.”

27 Članak 33. Direktive o postupcima, naslovljen „Nedopušteni zahtjevi”, određuje:

„1. Osim slučajeva u kojima se zahtjev ne razmatra u skladu s Uredbom [Dublin III], od država članica se ne zaht[i]jeva da razmatraju ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za međunarodnu zaštitu u skladu s Direktivom [o kvalifikaciji] ako se zahtjev smatra nedopuštenim u skladu s ov[i]m člank[om].

2. Države članice mogu smatrati zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim samo ako:

(a) je druga država članica priznala međunarodnu zaštitu;

[...]

(d) je zahtjev naknadni zahtjev, pri čemu ne postoje elementi ili utvrđenja u vezi razmatranja je li podnositelj zahtjeva koji ispunjava uvjete kao ovlaštenik međunarodne zaštite na temelju Direktive [o kvalifikaciji], naveo ili podnio te nove elemente ili utvrđenja [...]

[...]”

28 Članak 40. Direktive o postupcima, naslovljen „Naknadni zahtjev”, predviđa:

„2. U svrhu odlučivanja o dopustivosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člank[om] 33. stavk[om] 2. točk[om] (d), naknadni je zahtjev za međunarodnu zaštitu najprije predmet prethodnog razmatranja o tome koji su se novi elementi ili utvrđenja pojavili ili ih je podnositelj zahtjeva podnio a odnose se na razmatranje ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za ovlaštenika na međunarodnu zaštitu na temelju Direktive [o kvalifikaciji].

3. Ako se u prethodnom razmatranju iz stavka 2. zaključi da su se pojavili novi elementi ili utvrđenja ili ih je podnio podnositelj zahtjeva, koji značajno povećavaju vjerojatnost da podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete za ovlaštenika na međunarodnu zaštitu na temelju Direktive 2011/95/EU, zahtjev se dalje razmatra u skladu s poglavljem II. Države članice također mogu utvrditi druge razloge za naknadni zahtjev koji se imaju dalje razmatrati.

4. Države članice mogu utvrditi da će zahtjev biti dalje razmatran ako određeni podnositelj zahtjeva bez svoje krivnje nije mogao utjecati na okolnosti iz stavaka 2. i 3. ovog članka u prethodnom postupku, posebno izvršavanjem svog prava na učinkovit pravni lijek u skladu s člankom 46.”

29 Članak 51. stavak 1. Direktive o postupcima propisuje:

„Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s člancima 1. do 30., člankom 31. stavcima 1., 2. i 6. do 9., člancima od 32. do 46., člancima 49. i 50. i Prilogom I. najkasnije do 20. srpnja 2015. One bez odgode dostavljaju tekst mjera Komisiji.”

30 U skladu s člankom 52. stavkom 1. Direktive o postupcima:

„Države članice primjenjuju zakone i druge propise iz članka 51. stavka 1. na podnesene zahtjeve za međunarodnu zaštitu i na postupke za oduzimanje međunarodne zaštite a koji se pokreću nakon 15. srpnja 2015. ili ranije. Zahtjevi podneseni prije 20. srpnja 2015. i postupci za prestanak statusa izbjeglice koji su započeli prije tog datuma rješavaju se prema zakonima i propisima donesenim prema Direktivi [2005/85].”

31 Članak 53. stavak 1. Direktive o postupcima predviđa da se Direktiva 2005/85/EZ stavlja izvan snage za države članice koje obvezuje s učinkom od 21. srpnja 2015. ne dovodeći u pitanje obveze država članica u pogledu rokova za prijenos u nacionalno zakonodavstvo, kako su utvrđene u Prilogu II. dijelu B.

32 Članak 54. stavak 1. Direktive o postupcima određuje da direktiva „stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*”, do koje je došlo 29. lipnja 2013.

Njemačko pravo

33 Članak 29. Asylgesetz (Zakon o azilu, u daljnjem tekstu: AsylG), kako je izmijenjen, s učinkom od 6. kolovoza 2016., s Integrationsgesetzom od 31. srpnja 2016. (Zakon o integraciji, BGBl. 2016 I, str. 1939., u daljnjem tekstu: Integrationsgesetz), naslovljen je „Nedopušteni zahtjevi” te određuje:

„(1) Zahtjev za azil je nedopušten ako

1. je druga država odgovorna za razmatranje zahtjeva za azil
 - (a) u skladu s Uredbom [Dublin III], ili
 - (b) u skladu s ostalim odredbama Europske unije ili međunarodnog sporazuma

[...]

2. je druga država članica Europske unije strancu već priznala međunarodnu zaštitu iz članka 1. stavka 1. točke 2.,

[...]”

34 Članak 77. stavak 1. AsylG-a predviđa:

„U sporovima koje uređuje ovaj zakon, sud temelji svoju odluku na činjeničnoj i pravnoj situaciji koja postoji u trenutku posljednje rasprave; ako odlučuje bez prethodne rasprave, odlučujući je trenutak donošenja odluke.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

Spojeni predmeti C-297/17, C-318/17 i C-319/17

35 Tužitelji iz glavnog postupka su tražitelji azila Palestinci apatridi koji su boravili u Siriji.

36 Tužitelj u glavnom postupku u predmetu C-297/17, Bashar Ibrahim, sin je Mahmuda Ibrahima i Fadwe Ibrahim, kao i brat njihovo drugo troje djece, koja su uz svoje roditelje tužitelji u glavnom postupku u predmetu C-318/17. Nisreen Sharqawi i njezina maloljetna djeca su tužitelji u glavnom postupku u predmetu C-319/17.

- 37 Dotične osobe su napustile Siriju 2012. kako bi se uputile u Bugarsku, gdje im je odlukama od 26. veljače i 7. svibnja 2013. priznata supsidijarna zaštita. Nastavile su put u studenome 2013. preko Rumunjske, Mađarske i Austrije u Njemačku, gdje su 29. studenoga 2013. podnijele novi zahtjev za azil.
- 38 Ured je 22. siječnja 2014. uputio bugarskoj upravi za izbjeglice zahtjeve za njihov ponovni prihvata, koje je potonja odbila dopisima od 28. siječnja i 10. veljače 2014. Prema mišljenju potonje uprave, supsidijarna zaštita koja je tužiteljima iz glavnog postupka već bila priznata u Bugarskoj čini u ovom predmetu neprimjenjivim sustav ponovnog prihvata predviđen Uredbom Dublin III. Osim toga, nadležno bugarsko tijelo je lokalna granična policija.
- 39 Ured je odlukama od 27. veljače i 19. ožujka 2014. odbio zainteresiranim osobama dodijeliti pravo na azil, a da nije meritorno ispitao njihove zahtjeve, uz obrazloženje da dolaze iz sigurne treće zemlje. Naložio je njihovo protjerivanje u Bugarsku.
- 40 Verwaltungsgericht Trier (Upravni sud u Trieru, Njemačka) je presudama od 20. svibnja odnosno 22. srpnja 2014. odbio tužbe podnesene protiv tih odluka.
- 41 Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Visoki upravni sud Porajnja-Falačke, Njemačka) je presudama od 18. veljače 2016. ukinuo odluke o protjerivanju u Bugarsku, ali je u preostalom dijelu odbio zahtjeve. Prema navodima tog suda, pravo azila u Njemačkoj je dotičnima s pravom odbijeno jer su oni u tu državu članicu došli iz sigurne treće zemlje, odnosno Austrije. Navedene odluke o protjerivanju u Bugarsku su međutim nezakonite jer nije utvrđeno da je Republika Bugarska i dalje spremna ponovno prihvatiti tužitelje.
- 42 Tužitelji iz glavnog postupka su protiv navedenih odluka o djelomičnom odbijanju njihovih zahtjeva podnijeli žalbu Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Njemačka). Oni navode, osobito, da njihova situacija, u skladu s člankom 49. stavkom 2. drugom rečenicom Uredbe Dublin III, i nadalje potpada pod Uredbu Dublin II, i da se potonja i nadalje primjenjuje, čak i nakon dodjele supsidijarne zaštite. Međutim, u skladu s Uredbom Dublin II, prvotna je odgovornost Republike Bugarske prešla na Saveznu Republiku Njemačku tijekom postupka koji je njome predviđen.
- 43 Savezna Republika Njemačka smatra da su zahtjevi za azil o kojima je riječ u glavnom postupku u međuvremenu postali nedopušteni, u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkom 2. AsylG-a, čiji sadržaj odgovara sadržaju članka 22. stavka 2. točke (a) Direktive o postupcima.
- 44 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka) je utvrdio da Ured nije mogao odbiti ispitati zahtjeve za azil koji su mu podneseni iz razloga što su tužitelji došli iz sigurne treće zemlje. Naime, s obzirom na to da nacionalno pravo treba tumačiti u skladu s pravom Unije, sigurna treća zemlja može biti samo država koja nije država članica Unije. Stoga valja utvrditi može li se sporne odluke smatrati odlukama o odbacivanju koje se temelje na nedopuštenosti zahtjeva za azil, u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkom 2. AsylG-a.
- 45 U tim je okolnostima Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja u svakom od predmeta C-297/17, C-318/17 i C-319/17 :
- „1. Protivi li se prijelaznoj odredbi iz članka 52. prvog stavka Direktive [o postupcima] primjena nacionalnog propisa, u skladu s kojim je, u provedbi ovlaštenja iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive [o postupcima], koje je prošireno u odnosu na prethodni propis, zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopušten ako je podnositelju zahtjeva priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici u mjeri u kojoj se taj nacionalni propis u nedostatku nacionalnih prijelaznih odredbi primjenjuje i na zahtjeve podnesene prije 20. srpnja 2015.?

Omogućuje li prijelazna odredba iz članka 52. stavka 1. Direktive [o postupcima] državama članicama posebno retroaktivno važenje proširene ovlasti iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive [o postupcima], s posljedicom da su i zahtjevi za azil koji su bili podneseni prije nego što je ta proširena ovlast prenesena u nacionalno pravo, ali koji u trenutku prenošenja nisu još konačno riješeni, nedopušteni?

2. Daje li članak 33. Direktive [o postupcima] državama članicama pravo da odaberu hoće li odbaciti zahtjev za azil kao nedopušten zbog međunarodne odgovornosti druge države članice (Uredba Dublin) ili na temelju članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive [o postupcima]?
3. Ako je odgovor na drugo pitanje potvrđan: protivi li se pravu Unije da država članica, u okviru provedbe ovlasti iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive [o postupcima], odbaci zahtjev za međunarodnu pravnu zaštitu kao nedopušten zbog priznavanja supsidijarne zaštite u drugoj državi članici ako:
 - (a) podnositelj zahtjeva traži proširenje supsidijarne zaštite koju mu je priznala druga država članica (priznavanje statusa izbjeglice) te je postupak azila u drugoj državi članici bio zahvaćen sustavnim nedostacima, koji i dalje postoje, ili
 - (b) uređenje međunarodne zaštite, osobito životni uvjeti korisnika supsidijarne međunarodne zaštite, u toj drugoj državi članici koja je već podnositelju zahtjeva priznala supsidijarnu zaštitu,
 - povrjeđuju članak 4. [Povelje] odnosno članak 3. EKLJP-a ili
 - ne ispunjavaju uvjete iz članka 20. i sljedećih Direktive [o kvalifikaciji], ali pritom ne povrjeđuju članak 4. [Povelje] odnosno članak 3. EKLJP-a?
4. Ako je odgovor na [treće pitanje] točku (b) potvrđan, vrijedi li isto ako korisnici supsidijarne zaštite ne primaju nikakvu naknadu za podmirivanje osnovnih životnih potreba ili u usporedbi s drugim državama članicama u vrlo ograničenom obujmu, ali se pritom prema njima u tom pogledu ne postupa drugačije nego prema državljanima predmetne države članice?
5. Ako je odgovor na [drugo pitanje] negativan:
 - (a) Primjenjuje li se Uredba Dublin III u postupku priznavanja međunarodne zaštite ako je zahtjev za azil podnesen prije 1. siječnja 2014., ali je zahtjev za ponovni prihvrat podnesen tek nakon tog datuma te je podnositelju već ranije (u veljači 2013.) priznata supsidijarna zaštita u zamoljenoj državi članici?
 - (b) Proizlazi li iz Dublinskih uredbi – nepisani – prijenos odgovornosti na državu članicu koja zahtijeva ponovni prihvrat podnositelja zahtjeva kada je zamoljena odgovorna država članica odbila zahtjev za ponovni prihvrat u roku propisanom prema odredbama Dublinskih uredbi te je umjesto toga uputila na međudržavni sporazum o ponovnom prihvatuu?

Predmet C-438/17

- 46 T. Magamadov, podnositelj zahtjeva koji ima rusko državljanstvo podnio je, navodeći da je Čečen, 2007. zahtjev za azil u Poljskoj, gdje mu je odlukom od 13. listopada 2008. priznata supsidijarna zaštita. U lipnju 2012. sa svojom je suprugom i djetetom ušao u Njemačku, gdje je 19. lipnja 2012. podnio zahtjev za azil.
- 47 Ured je 13. veljače 2013. uputio zahtjev za ponovni prihvrat dotične osobe i njegove obitelji poljskim tijelima, koja su 18. veljače 2013. izjavila da su ih spremna ponovno prihvatiti.

- 48 Ured je odlukom od 13. ožujka 2013. utvrdio, bez razmatranja merituma, da su zahtjevi za azil T. Magamadova i njegove obitelji nedopušteni, zbog toga što je država članica odgovorna za razmatranje tih zahtjeva Republika Poljska, te je naložio njihovu predaju u Poljsku. Budući da se predaja nije izvršila u određenom roku zbog medicinskih problema supruge T. Magamadova, Ured je odlukom od 24. rujna 2013. povukao svoju odluku od 13. ožujka 2013. zato što je Savezna Republika Njemačka zbog isteka tog roka postala odgovorna za razmatranje tih zahtjeva. Ured je odlukom od 23. lipnja 2014. odbio T. Magamadovu dodijeliti međunarodnu zaštitu i pravo na azil jer je u Njemačku stigao iz sigurne treće zemlje, odnosno Poljske, te je naložio njegovo protjerivanje u tu državu članicu.
- 49 Verwaltungsgericht Potsdam (Upravni sud u Potsdamu, Njemačka) je presudom od 19. svibnja 2015. odbio tužbu podnesenu protiv te odluke.
- 50 Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Visoki upravni sud za Berlin-Brandenburg) je presudom od 21. travnja 2016. ukinuo odluku Ureda od 23. lipnja 2014. On je smatrao da se pravilo prema kojem pravo na azil ne treba priznati stranom državljaninu koji je došao iz sigurne zemlje ne primjenjuje u glavnom postupku zbog iznimke iz članka 26.a stavka 1. treće rečenice točke 2. AsylG-a u skladu s kojim se pravilo sigurne treće zemlje ne primjenjuje ako je, kao u ovom slučaju, Savezna Republika Njemačka postala država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za zaštitu osobe o kojoj je riječ, na temelju prava Unije. Budući da je predmetni zahtjev za azil u glavnom postupku bio podnesen prije 20. srpnja 2015., u ovom se predmetu primjenjuje Direktiva 2005/85. Međutim, ta direktiva dopušta odbacivanje zahtjeva za azil bez razmatranja merituma samo ako je druga država članica priznala svojstvo izbjeglice dotičnoj osobi.
- 51 Savezna Republika Njemačka je uložila reviziju protiv te presude pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud). Tvrdi da je predmetni zahtjev za azil u glavnom postupku nedopušten na temelju članka 29. stavka 1. točke 2. AsylG-a, kako je izmijenjen Integrationsgesetzom, jer je T. Magamadovu priznata međunarodna zaštita u Poljskoj. T. Magamadov smatra da njegov zahtjev za azil podnesen 19. lipnja 2012. nije nedopušten jer mu Republika Poljska nije priznala status izbjeglice nego samo supsidijarnu zaštitu.
- 52 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) utvrđuje da Ured nije mogao odbiti razmatranje zahtjeva za azil koji mu je podnesen iz razloga što je tužitelj došao iz sigurne treće zemlje. Naime, s obzirom na to da nacionalno pravo treba tumačiti u skladu s pravom Unije, sigurna treća zemlja može biti samo država koja nije država članica Unije. Stoga valja utvrditi može li se spornu odluku smatrati odlukom o odbacivanju koja se temelji na nedopuštenosti zahtjeva za azil, u skladu s člankom 29. stavkom 1. točkom 2. AsylG-a.
- 53 U tim uvjetima Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Protivi li se prijelaznoj odredbi iz članka 52. prvog stavka Direktive [o postupcima] primjena nacionalnog propisa, u skladu s kojim je, u provedbi ovlaštenja iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive [o postupcima], koje je prošireno u odnosu na prethodni propis, zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopušten ako je podnositelju zahtjeva priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici, u mjeri u kojoj se taj nacionalni propis u nedostatku nacionalnih prijelaznih odredbi primjenjuje i na zahtjeve podnesene prije 20. srpnja 2015.? Vrijedi li to i ako je zahtjev za azil u skladu s člankom 49. Uredbe [Dublin III] još u potpunosti obuhvaćen područjem primjene Uredbe [Dublin II]?
2. Osobito, dopušta li prijelazna odredba iz članka 52. prvog stavka Direktive [o postupcima] državama članicama retroaktivni prijenos proširenog ovlaštenja iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive [o postupcima] uz posljednicu da su nedopušteni i zahtjevi za azil podneseni prije stupanja na snagu Direktive [o postupcima] i prije prenošenja tog proširenog ovlaštenja u nacionalno pravo, ali o kojima u vrijeme prenošenja još uvijek nije bilo konačno odlučeno?”

Postupak pred Sudom

- 54 Odlukom predsjednika Suda od 9. lipnja 2017. predmeti C-297/17, C-318/17 i C-319/17 spojeni su radi provođenja pisanog i usmenog dijela postupka kao i donošenja presude s obzirom na to da su prethodna pitanja u ta tri predmeta jednaka. Osim toga, odlukom Suda od 30. siječnja 2018. ti predmeti i predmet C-438/17 spojeni su u svrhu usmenog dijela postupka i u svrhu donošenja presude.
- 55 U svojim zahtjevima za prethodnu odluku sud koji je uputio zahtjev je zatražio provedbu ubrzanog postupka iz članka 105. stavka 1. Poslovnika Suda. Ti su zahtjevi odbijeni rješenjima predsjednika Suda od 14. srpnja 2017., Ibrahim i dr. (C-297/17, C-318/17 i C-319/17, neobjavljeno, EU:C:2017:561), i od 19. rujna 2017., Magamadov (C-438/17, neobjavljeno, EU:C:2017:723).

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17 i pitanja u predmetu C-438/17

- 56 Svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 52. stavak 1. Direktive o postupcima tumačiti na način da dozvoljava državi članici da predvidi neposrednu primjenu odredbe nacionalnog prava kojom se prenosi članak 33. stavak 2. točka (a) te direktive na zahtjeve za azil o kojima još nije pravomoćno odlučeno, koji su podneseni prije 20. srpnja 2015. i prije stupanja na snagu te odredbe nacionalnog prava. U okviru predmeta C-438/17, taj sud osim toga pita vrijedi li to i ako je zahtjev za azil podnesen prije stupanja na snagu Direktive o postupcima, te još uvijek u potpunosti potpada pod Uredbu Dublin II, u skladu s člankom 49. Uredbe Dublin III.
- 57 U skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive o postupcima, države članice mogu smatrati zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim ako je druga država članica već priznala međunarodnu zaštitu.
- 58 Time što predviđa mogućnost za državu članicu da odbaci takav zahtjev kao nedopušten i u slučajevima u kojima je podnositelju zahtjeva u drugoj državi članici priznata samo supsidijarna zaštita, ta odredba proširuje mogućnost koja je ranije bila predviđena u članku 25. stavku 2. točki (a) Direktive 2005/85, koja je omogućavala takvo odbacivanje samo ako je podnositelju u drugoj državi članici priznat status izbjeglice.
- 59 Iz članka 51. stavka 1. Direktive o postupcima proizlazi da su države članice bile dužne donijeti zakone i druge propise potrebne za usklađivanje, među ostalim, s člankom 33. navedene direktive, najkasnije do 20. srpnja 2015. Osim toga, u skladu s člankom 53. stavkom 1. Direktive o postupcima, Direktiva 2005/85 je stavljena izvan snage s učinkom od 21. srpnja 2015.
- 60 Članak 52. prvi stavak Direktive o postupcima sadržava prijelazne odredbe.
- 61 Tako u skladu s člankom 52. prvim stavkom prvom rečenicom te direktive „države članice primjenjuju zakone i druge propise iz članka 51. stavka 1. na podnesene zahtjeve za međunarodnu zaštitu i na postupke za oduzimanje međunarodne zaštite a koji se pokreću „nakon [20.] srpnja 2015. ili ranije”.
- 62 U skladu s člankom 52. prvim stavkom drugom rečenicom Direktive o postupcima, zahtjevi podneseni „prije 20. srpnja 2015.” kao i postupci za prestanak statusa izbjeglice koji su započeli prije tog datuma rješavaju se prema zakonima i propisima donesenima na temelju Direktive 2005/85.

- 63 Iz analize pripremnih akata za Direktivu o postupcima, osobito iz usporedbe Stajališta Vijeća (EU) br. 7/2013 u prvom čitanju s ciljem donošenja Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite, donesenog 6. lipnja 2013. (SL 2013., C 179 E, str. 27.), s Komisijinim prijedlogom Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o minimalnim standardima u postupcima priznavanja i oduzimanja međunarodne zaštite u državama članicama (COM(2009) 554 *final*), proizlazi da je izraz „ili ranije” koji se nalazi u članku 52. stavku 1. prvoj rečenici Direktive o postupcima dodan tijekom zakonodavnog postupka (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 71.).
- 64 Stoga, bez obzira na proturječnost koja postoji između prve i druge rečenice članka 52. prvog stavka Direktive o postupcima, iz navedenih pripremnih akata proizlazi da je zakonodavac Unije namjeravao dopustiti državama članicama koje to žele da na zahtjeve za međunarodnu zaštitu podnesene prije 20. srpnja 2015. s neposrednim učinkom primijene svoje odredbe kojima se provodi ta direktiva (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 72.).
- 65 Osim toga, ništa u navedenim pripremnim aktima ne ukazuje na to da je zakonodavac Unije želio ograničiti tu mogućnost, koju članak 52. prvi stavak Direktive o postupcima nudi državama članicama, samo na odredbe koje su povoljnije za tražitelje međunarodne zaštite od onih koje su ranije donesene radi prijenosa Direktive 2005/85.
- 66 Međutim, iako je članak 52. prvi stavak Direktive o postupcima dopustio državama članicama da primijene svoje odredbe kojima se provodi ta direktiva na zahtjeve za međunarodnu zaštitu koji su podneseni prije 20. srpnja 2015., nije ih na to obvezao. Budući da ta odredba upotrebom izraza „a koji se pokreću nakon 20. srpnja 2015. ili ranije” pruža različite mogućnosti za vremensku primjenu, da bi se poštovalo načelo pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom u provedbi prava Unije i da se podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu tako zaštititi od arbitrarnosti važno je da svaka država članica koju ta direktiva obvezuje predvidljivo i ujednačeno ispita sve zahtjeve za međunarodnu zaštitu koji su podneseni u istom razdoblju na njezinu području (vidjeti, u tom smislu, presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 73.).
- 67 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je odredba kojom je u njemačko pravo prenesen dodatni razlog nedopuštenosti predviđen člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive o postupcima, odnosno članak 29. stavak 1. točka 2. AsylG-a, stupila na snagu s učinkom od 6. kolovoza 2016. i da, s obzirom na nepostojanje nacionalnih prijelaznih odredaba, sud koji je uputio zahtjev mora – u skladu s člankom 77. stavkom 1. prvom rečenicom AsylG-a – svoju odluku u glavnim postupcima utemeljiti na činjeničnom i pravnom stanju koje je postojalo na dan posljednje rasprave pred tim sudom, ili, ako nije bilo rasprave, na dan donošenja svoje odluke, i stoga na članku 29. AsylG-a u verziji koja je bila na snazi na taj datum, osim ako se članak 52. stavak 1. Direktive o postupcima ne protivi neposrednoj primjeni te verzije na zahtjeve koji su podneseni prije njezina stupanja na snagu, ali o kojima još nije pravomoćno odlučeno.
- 68 U tom je pogledu važno utvrditi, kao prvo, da se nacionalnom odredbom kao što je članak 77. stavak 1. prva rečenica AsylG-a osigurava da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu koji su podneseni tijekom istog razdoblja na njemačkom području, i o kojima još nije pravomoćno odlučeno prilikom stupanja na snagu članka 29. stavka 1. točke 2. AsylG-a, predvidljivo i ujednačeno ispituju.
- 69 Kao drugo, kao što proizlazi iz razmatranja navedenih u točkama 64. i 65. ove presude, članak 52. stavak 1. Direktive o postupcima se ne protivi tome da se nacionalna odredba kojom se prenosi dodatni razlog nedopuštenosti predviđen člankom 33. stavkom 2. točkom (a) navedene direktive, na temelju nacionalnog prava, vremenski primjenjuje na zahtjeve za azil koji su podneseni prije 20. srpnja 2015. i prije stupanja na snagu te odredbe o prenošenju, ali o kojima još nije pravomoćno odlučeno.

- 70 Kao treće, iako se ni članak 52. stavak 1. Direktive o postupcima načelno ne protivi neposrednoj primjeni odredaba te direktive na zahtjeve koji su podneseni prije njezina stupanja na snagu, ipak treba utvrditi da je neposredna primjena dodatnog razloga nedopuštenosti predviđenog člankom 33. stavkom 2. točkom (a) navedene direktive – u situaciji kao što je ona iz predmeta C-438/17 u kojoj su i zahtjev za azil podnesen u Njemačkoj i zahtjev za ponovni prihvata podneseni prije 1. siječnja 2014. – ograničena, tako da takav zahtjev, u skladu s člankom 49. Uredbe Dublin III, i nadalje u potpunosti potpada pod područje primjene Uredbe Dublin II.
- 71 Naime, Direktiva o postupcima, koja je donesena istoga dana kao i Uredba Dublin III, predviđa, isto kao i potonja, proširenje svojeg područja primjene na zahtjeve za međunarodnu zaštitu u odnosu na Direktivu 2005/85, koja joj je prethodila i koja je uređivala jedino postupak azila. Tako je do uvođenja dodatnog razloga nedopuštenosti predviđenog člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive o postupcima došlo u tom širem regulatornom okviru, koji dozvoljava državama članicama da odbace zahtjev za azil kao nedopušten i u slučaju da je podnositelju zahtjeva neka druga država članica dodijelila jedino supsidijarnu zaštitu, a ne pravo azila.
- 72 Osim toga, dok se članak 25. stavak 1. Uredbe 2005/85 poziva na Uredbu Dublin II, članak 33. stavak 1. Direktive o postupcima upućuje na Uredbu Dublin III.
- 73 Stoga iz strukture Uredbe Dublin III i Direktive o postupcima, kao i iz članka 33. stavka 1. potonje direktive, proizlazi da se dodatni razlog nedopuštenosti predviđen člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive o postupcima ne primjenjuje na zahtjev za azil koji i nadalje u cijelosti potpada pod područje primjene Uredbe Dublin II.
- 74 Imajući prethodno navedeno u vidu, na prvo pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17, kao i na pitanja upućena u predmetu C-438/17, treba odgovoriti da članak 52. stavak 1. Direktive o postupcima treba tumačiti na način da dozvoljava državi članici da predvidi neposrednu primjenu odredbe nacionalnog prava kojom se prenosi članak 33. stavak 2. točka (a) te direktive na zahtjeve za azil o kojima još nije pravomoćno odlučeno, koji su podneseni prije 20. srpnja 2015. i prije stupanja na snagu te odredbe nacionalnog prava. Nasuprot tome, taj se članak 52. prvi stavak, u vezi s, osobito, navedenim člankom 33., protivi takvoj neposrednoj primjeni u situaciji u kojoj su i zahtjev za azil i zahtjev za ponovni prihvat podneseni prije stupanja na snagu Direktive o postupcima te, u skladu s člankom 49. Uredbe Dublin III, i nadalje u cijelosti potpadaju pod područje primjene Uredbe Dublin II.

Drugo pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17

- 75 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da njime sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 33. Direktive o postupcima tumačiti na način da državama članicama dozvoljava da odbace zahtjev za azil kao nedopušten na temelju stavka 2. točke (a) tog članka 33. a da ne moraju prvenstveno koristiti postupak prihvata ili ponovnog prihvata predviđen Uredbama Dublin II ili Dublin III.
- 76 U skladu s člankom 33. stavkom 1. Direktive o postupcima, osim slučajeva u kojima se zahtjev ne razmatra u skladu s Uredbom Dublin III, od država članica se ne zahtijeva da razmatraju ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za međunarodnu zaštitu u skladu s Direktivom o kvalifikaciji ako se zahtjev smatra nedopuštenim u skladu s člankom 33. navedene direktive. U članku 33. stavku 2. Direktive o postupcima taksativno se nabrajaju situacije u kojima države članice mogu smatrati da je zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopušten.
- 77 Iz teksta članka 33. stavka 1. Direktive o postupcima, a osobito iz uporabe izraza „osim slučajeva u kojima se zahtjev ne razmatra u skladu s Uredbom [Dublin III]”, kao i iz cilja ekonomičnosti postupka koji se tom odredbom ostvaruje, proizlazi da, u situacijama nabrojenima u članku 33. stavku 2.

navedene direktive, ona državama članicama dozvoljava da odbace zahtjev za međunarodnu zaštitu kao nedopušten a da ne moraju prvenstveno koristiti postupak prihvata ili ponovnog prihvata predviđen Uredbom Dublin III.

- 78 Osim toga, što se tiče zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kao što su oni iz predmeta C-297/17, C-318/17 i C-319/17, koji djelomično potpadaju pod Uredbu Dublin III, država članica ne može valjano od druge države članice zahtijevati da prihvati ili ponovno prihvati, u okviru postupaka određenih tom uredbom, državljanina treće zemlje koji je podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu u prvoj od navedenih država članica nakon što mu je priznata supsidijarna zaštita u drugoj od njih.
- 79 Naime, u toj situaciji je zakonodavac Unije smatrao da odbacivanje takvog zahtjeva za međunarodnu zaštitu treba osigurati na temelju odluke o nedopuštenosti primjenom članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive o postupcima, a ne na temelju odluke o transferu i nerazmatranju zahtjeva, u skladu s člankom 26. Uredbe Dublin III (vidjeti rješenje od 5. travnja 2017., Ahmed, C-36/17, EU:C:2017:273, t. 39. i 41.).
- 80 U tim okolnostima, na drugo pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17 treba odgovoriti da u situaciji kao što je ona o kojoj je u tim predmetima riječ članak 33. Direktive o postupcima treba tumačiti na način da državama članicama dozvoljava da odbace zahtjev za azil kao nedopušten na temelju stavka 2. točke (a) tog članka 33. a da ne moraju prvenstveno koristiti postupak prihvata ili ponovnog prihvata predviđen Uredbom Dublin III.

Treće i četvrto pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17

- 81 Ovim pitanjima, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev pita, s jedne strane, treba li članak 33. stavak 2. točku (a) Direktive o postupcima tumačiti na način da mu se protivi to da država članica iskoristi mogućnost koju daje ta odredba da odbaci zahtjev za dodjelu statusa izbjeglice kao nedopušten iz razloga što je podnositelju zahtjeva već priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici ako su uvjeti života korisnika supsidijarne zaštite u toj drugoj državi članici ili suprotni članku 4. Povelje ili ne udovoljavaju odredbama poglavlja VII. Direktive o kvalifikaciji, iako ne idu tako daleko da povređuju članak 4. Povelje. On pita vrijedi li to, ovisno o okolnostima, i ako ti korisnici u navedenoj drugoj državi članici ne primaju nikakvu naknadu za podmirivanje osnovnih životnih potreba, ili je u usporedbi s drugim državama članicama primaju u vrlo ograničenom obujmu, ali se pritom prema njima u tom pogledu ne postupa drugačije nego prema državljanima predmetne države članice.
- 82 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 33. stavak 2. točku (a) Direktive o postupcima tumačiti na način da mu se protivi to da država članica iskoristi tu mogućnost ako je postupak azila u drugoj državi članici bio i još uvijek jest zahvaćen sustavnim nedostacima.
- 83 Što se tiče, kao prvo, situacije iz točke 81. ove presude, treba podsjetiti da pravo Unije počiva na temeljnoj pretpostavci da svaka država članica dijeli sa svim drugim državama članicama i priznaje da i one s njom dijele niz zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji Unija, kako je navedeno u članku 2. UEU-a. Ta pretpostavka podrazumijeva i opravdava postojanje uzajamnog povjerenja među državama članicama u priznavanju tih vrijednosti i stoga u poštovanju prava Unije koje ih provodi, te u činjenici da se u njihovim nacionalnim pravnim porecima može pružiti jednakovrijedna i djelotvorna zaštita temeljnih prava priznatih Poveljom, osobito u njezinim člancima 1. i 4., u kojima se priznaje jedno od temeljnih vrijednosti Unije i njezinih država članica (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 80. i navedenu sudsku praksu).
- 84 Načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama u pravu Unije ima ključno značenje s obzirom na to da omogućava stvaranje i održavanje prostora bez unutarnjih granica. Konkretno, načelo uzajamnog povjerenja svakoj od tih država nalaže, osobito u pogledu područja slobode, sigurnosti i

pravde, da, osim u iznimnim okolnostima, smatra da sve ostale države članice poštuju pravo Unije i, osobito, njime priznata temeljna prava (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 81. i navedenu sudsku praksu).

- 85 Slijedom navedenog, u kontekstu zajedničkog europskog sustava azila, valja pretpostaviti da je postupanje prema podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu u svakoj državi članici u skladu sa zahtjevima iz Povelje, Ženevske konvencije kao i EKLJP-a (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 82. i navedenu sudsku praksu). To osobito vrijedi prilikom primjene članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive o postupcima, koji – u okviru zajedničkog postupka azila uspostavljenog tom direktivom – predstavlja izraz načela uzajamnog povjerenja.
- 86 Međutim, ne može se isključiti da će taj sustav u praksi imati velike poteškoće pri funkcioniranju u određenoj državi članici, tako da postoji ozbiljna opasnost da će se prilikom transfera podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u tu državu članicu prema njima postupati na način koji nije u skladu s njihovim temeljnim pravima (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 83. i navedenu sudsku praksu).
- 87 S obzirom na to bitno je istaknuti da, imajući u vidu opći i apsolutni karakter zabrane iz članka 4. Povelje koja je usko povezana s poštovanjem ljudskog dostojanstva, i koja zabranjuje – bez ikakve mogućnosti odstupanja – svako nečovječno ili ponižavajuće postupanje, nije relevantno, za potrebe primjene tog članka 4., bi li osoba o kojoj je riječ zbog svojeg transfera u odgovornu državu članicu bila izložena ozbiljnoj opasnosti nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja, u smislu Uredbe Dublin III, u samom trenutku transfera, tijekom postupka azila ili nakon tog postupka (vidjeti, po analogiji, današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 88.).
- 88 Stoga, kad sud pred kojim je u tijeku postupak protiv odluke kojom se novi zahtjev za međunarodnu zaštitu odbacuje kao nedopušten raspolaže elementima koje je osoba o kojoj je riječ podnijela s ciljem dokazivanja postojanja takve opasnosti u državi članici koja mu je već dodijelila supsidijarnu zaštitu, taj je sud dužan na temelju objektivnih, pouzdanih, preciznih i ažuriranih elemenata i s obzirom na standard zaštite temeljnih prava zajamčen pravom Unije, ocijeniti postoje li doista nedostaci, bilo sustavni ili općeniti bilo oni koji pogađaju određene skupine osoba (vidjeti, po analogiji, današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 90. i navedenu sudsku praksu).
- 89 U tom je pogledu važno istaknuti da nedostaci, spomenuti u prethodnoj točki ove presude – kako bi ulazili u područje primjene članka 4. Povelje, koji odgovara članku 3. EKLJP-a i čiji je smisao i doseg, u skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje stoga isti kao onaj koji im dodjeljuje spomenuta konvencija – moraju dosegnuti osobito visok stupanj ozbiljnosti koji ovisi o svim okolnostima predmeta (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 91. i navedenu sudsku praksu).
- 90 Taj bi osobito visok stupanj ozbiljnosti bio dosegnut kada bi nebriga tijela države članice za posljedicu imala to da se osoba koja u potpunosti ovisi o javnoj pomoći bez svoje volje i svojeg osobnog izbora nađe u situaciji izuzetne materijalne oskudice, koja bi joj onemogućila zadovoljavanje najosnovnijih potreba kao što su, posebice one prehrane, higijene i smještaja i koja bi ugrožavala njezino fizičko ili duševno zdravlje ili bi dovela do narušavanja njezina stanja protivno ljudskom dostojanstvu (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 92. i navedenu sudsku praksu).
- 91 Stoga navedeni stupanj nije dosegnut čak ni u situacijama velike nesigurnosti ili pogoršanja životnih uvjeta osobe o kojoj je riječ ako to ne podrazumijeva izuzetnu materijalnu oskudicu zbog koje je predmetna osoba u teškoj situaciji koja se može izjednačiti s nečovječnim ili ponižavajućim postupanjem (vidjeti današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 93.).

- 92 S obzirom na upite suda koji je uputio zahtjev o tom pitanju, treba precizirati da – imajući u vidu važnost koju načelo uzajamnog povjerenja ima za zajednički europski sustav azila – povrede odredaba poglavlja VII. Direktive o kvalifikaciji koje ne dovode do povrede članka 4. Povelje ne sprječavaju države članice da iskoriste mogućnost koju im daje članak 33. stavak 2. točka (a) Direktive o postupcima.
- 93 Što se tiče okolnosti, koju također navodi sud koji je uputio zahtjev, da korisnici supsidijarne zaštite u državi članici koja je priznala takvu zaštitu tražitelju ne primaju nikakvu naknadu za podmirivanje osnovnih životnih potreba, ili je u usporedbi s drugim državama članicama primaju u znatno manjem obujmu, ali se pritom prema njima u tom pogledu ne postupa drugačije nego prema državljanima predmetne države članice, ona ne može dovesti do utvrđenja da je u toj državi tražitelj izložen stvarnoj opasnosti postupanja suprotnog članku 4. Povelje, osim ako se on zbog svoje osobite ranjivosti, bez svoje volje i vlastitih izbora, ne nalazi u izuzetnoj materijalnoj oskudici koja udovoljava kriterijima navedenima u točkama 89. do 91. ove presude.
- 94 U svakom slučaju, sama činjenica da su socijalna zaštita i/ili uvjeti života povoljniji u državi članici u kojoj je podnesen novi zahtjev za međunarodnu zaštitu nego što je to slučaj u državi članici koja je već dodijelila supsidijarnu zaštitu nije takve naravi da može poduprijeti zaključak prema kojem bi predmetna osoba bila u slučaju transfera u potonju državu članicu izložena stvarnoj opasnosti postupanja suprotnog članku 4. Povelje (vidjeti, po analogiji, današnju presudu Jawo, C-163/17, t. 97.).
- 95 Kada je, kao drugo, riječ o situaciji opisanoj u točki 82. ove presude, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se nedostaci u postupku azila, koje spominje sud koji je uputio zahtjev, prema njegovim navodima sastoje od činjenice da država članica koja je dodijelila supsidijarnu zaštitu predvidljivo odbija, suprotno Direktivi o kvalifikaciji, tražiteljima međunarodne zaštite dodijeliti status izbjeglice i da, suprotno članku 40. stavku 3. Direktive o postupcima, ona ne ispituje ni kasnije zahtjeve unatoč novim elementima ili činjenicama koji značajno povećavaju vjerojatnost da tražitelj ispunjava uvjete potrebne za dobivanje tog statusa.
- 96 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev pita zahtijevaju li odredbe članka 18. Povelje i članka 78. UFEU-a da u takvoj situaciji država članica ispita novi zahtjev za međunarodnu zaštitu unatoč nacionalnoj odredbi o provedbi članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive o postupcima
- 97 Treba podsjetiti da su i Direktiva o kvalifikaciji i Direktiva o postupcima donesene na temelju članka 78. UFEU-a, s ciljem ostvarivanja u njemu sadržanog cilja, kao i s ciljem osiguravanja poštovanja članka 18. Povelje.
- 98 Na temelju Direktive o kvalifikaciji, a osobito njezina članka 13., države članice su obvezne odobriti status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ispunjava uvjete za stjecanje statusa izbjeglice u skladu s poglavljima II. i III. navedene direktive. Kako bi utvrdile je li tome tako, one moraju, u skladu s člankom 4. stavkom 3. Direktive o kvalifikaciji, provesti pojedinačnu procjenu svakog zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Stoga jedino ako nakon takve pojedinačne procjene države članice utvrde da tražitelj takve zaštite ne ispunjava uvjete predviđene u tom poglavlju III., već one predviđene u poglavlju V. te iste direktive, one mu mogu dodijeliti status koji daje supsidijarna zaštita umjesto statusa izbjeglice.
- 99 Međutim, ako postupak azila u državi članici dovodi do sustavnog odbijanja, bez stvarnog razmatranja, dodjele statusa izbjeglice tražiteljima međunarodne zaštite koji ispunjavaju uvjete predviđene u poglavljima II. i III. Direktive o kvalifikaciji, postupanje prema tražiteljima azila u toj državi članici se ne bi moglo smatrati sukladnim obvezama koje proizlaze iz članka 18. Povelje.

- 100 Unatoč tome, druge države članice mogu odbaciti kao nedopušten novi zahtjev koji je predmetna osoba podnijela kod njih, u skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (a) Direktive o postupcima, protumačenim u skladu s načelom uzajamnog povjerenja. U takvom slučaju na državi je članici koja je dodijelila supsidijarnu zaštitu da preuzme postupak za priznavanje statusa izbjeglice.
- 101 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da na treće i četvrto pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17 treba odgovoriti na slijedeći način:
- članak 33. stavak 2. točku (a) Direktive o postupcima treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da država članica iskoristi mogućnost koju daje ta odredba da odbaci zahtjev za dodjelu statusa izbjeglice kao nedopušten iz razloga što je podnositelju zahtjeva već priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici ako predvidljivi uvjeti života koje će podnositelj imati kao korisnik supsidijarne zaštite u toj drugoj državi članici istoga ne izlažu ozbiljnoj opasnosti da pretrpi nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu članka 4. Povelje. Okolnost da korisnici takve supsidijarne zaštite u navedenoj državi članici ne primaju nikakvu naknadu za podmirivanje osnovnih životnih potreba, ili je u usporedbi s drugim državama članicama primaju u vrlo ograničenom obujmu, ali se pritom prema njima u tom pogledu ne postupa drugačije nego prema državljanima predmetne države članice, ne može dovesti do utvrđenja da bi u toj državi podnositelj zahtjeva bio izložen takvoj opasnosti, osim ako se on zbog svoje osobite ranjivosti, bez svoje volje i vlastitih izbora, ne bi nalazio u izuzetnoj materijalnoj oskudici.
 - članak 33. stavak 2. točku (a) Direktive o postupcima treba tumačiti na način da se ne protivi tome da država članica iskoristi navedenu mogućnost ako postupak azila u drugoj državi članici koja je podnositelju zahtjeva dodijelila supsidijarnu zaštitu dovodi do sustavnog odbijanja, bez stvarnog razmatranja, dodjele statusa izbjeglice podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji ispunjavaju uvjete predviđene u poglavljima II. i III. Direktive o kvalifikaciji.

Peto pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17

- 102 Uzevši u obzir, osobito, odgovor dan na drugo pitanje u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17, na peto pitanje upućeno u tim predmetima nije potrebno odgovoriti.

Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 52. prvi stavak Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite treba tumačiti na način da dozvoljava državi članici da predvidi neposrednu primjenu odredbe nacionalnog prava kojom se prenosi članak 33. stavak 2. točka (a) te direktive na zahtjeve za azil o kojima još nije pravomoćno odlučeno, koji su podneseni prije 20. srpnja 2015. i prije stupanja na snagu te odredbe nacionalnog prava. Nasuprot tome, taj se članak 52. prvi stavak, u vezi s, osobito, navedenim člankom 33., protivi takvoj neposrednoj primjeni u situaciji u kojoj su i zahtjev za azil i zahtjev za ponovni prihvat podneseni prije stupanja na snagu Direktive 2013/32 te, u skladu s člankom 49. 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, i nadalje u cijelosti

potpadaju pod područje primjene Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje.

2. U situaciji kao što je ona u predmetima C-297/17, C-318/17 i C-319/17, članak 33. Direktive 2013/32 treba tumačiti na način da državama članicama dozvoljava da odbace zahtjev za azil kao nedopušten na temelju stavka 2. točke (a) tog članka 33. a da ne moraju prvenstveno koristiti postupak prihvata ili ponovnog prihvata predviđen Uredbom br. 604/2013.
3. Članak 33. stavak 2. točku (a) Direktive 2013/32 treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da država članica iskoristi mogućnost koju daje ta odredba da odbaci zahtjev za dodjelu statusa izbjeglice kao nedopušten iz razloga što je podnositelju zahtjeva već priznata supsidijarna zaštita u drugoj državi članici ako predvidljivi uvjeti života koje će podnositelj imati kao korisnik supsidijarne zaštite u toj drugoj državi članici istoga ne izlažu ozbiljnoj opasnosti da pretrpi nečovječno ili ponižavajuće postupanje u smislu članka 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Okolnost da korisnici takve supsidijarne zaštite u navedenoj državi članici ne primaju nikakvu naknadu za podmirivanje osnovnih životnih potreba, ili je u usporedbi s drugim državama članicama primaju u znatno manjem obujmu, ali se pritom prema njima u tom pogledu ne postupa drugačije nego prema državljanima predmetne države članice, ne može dovesti do utvrđenja da bi u toj državi podnositelj zahtjeva bio izložen takvoj opasnosti, osim ako se on zbog svoje osobite ranjivosti, bez svoje volje i vlastitih izbora, ne bi nalazio u izuzetnoj materijalnoj oskudici.

Članak 33. stavak 2. točku (a) Direktive 2013/32 treba tumačiti na način da se ne protivi tome da država članica iskoristi tu mogućnost ako postupak azila u drugoj državi članici koja je podnositelju zahtjeva dodijelila supsidijarnu zaštitu dovodi do sustavnog odbijanja, bez stvarnog razmatranja, dodjele statusa izbjeglice podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji ispunjavaju uvjete predviđene u poglavljima II. i III. 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.

Potpisi