

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

21. prosinca 2011.(*)

„Pravo Unije – Načela – Temeljna prava – Provedba prava Unije – Zabrana nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja – Zajednički europski sustav azila – Uredba (EZ) br. 343/2003 – Pojam 'sigurnih zemalja' – Premještanje tražitelja azila u nadležnu državu članicu – Obveza – Oboriva pretpostavka poštivanja, od strane odnosne države članice, temeljnih prava”

U spojenim predmetima C-411/10 i C-493/10,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Court of Appeal (Engleska i Wales) (Civil Division) (Žalbeni sud, Engleska i Wales, Građanski odjel) (Ujedinjena Kraljevina) i High Court (Visoki sud, Irska), odlukama od 12. srpnja i 11. listopada 2010., koje je Sud zaprimio 18. kolovoza odnosno 15. listopada 2010., u postupku

N. S. (C-411/10)

protiv

Secretary of State for the Home Department

i

M. E. (C-493/10),

A. S. M.,

M. T.,

K. P.,

E. H.

protiv

Refugee Applications Commissioner,

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

uz sudjelovanje:

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK) (C-411/10),

Equality and Human Rights Commission (EHRC) (C-411/10),

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (IRL) (C-493/10),

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský i U. Løhmus, predsjednici vijeća, A. Rosas (izvjestitelj), M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Arabadjiev, C. Toader i J. J. Kasel, suci,

nezavisna odvjetnica: V. Trstenjak,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. lipnja 2011.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za N.S., D. Rose, QC, M. Henderson i A. Pickup, *Barristers*, i S. York, *Legal Officer*,
- za M.E. i dr., C. Power, *BL*, F. McDonagh, *SC*, i G. Searson, *Solicitor*,
- za Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (Predmet C-411/10), S. Cox i S. Taghavi, *Barristers*, i J. Tomkin, *BL*,
- za Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (Predmet C-493/10), B. Shipsey, *SC*, J. Tomkin, *BL*, i C. Ó Briain, *Solicitor*,
- za The Equality and Human Rights Commission (EHRC), G. Robertson, *QC*, J. Cooper i C. Collier, *Solicitors*,
- za The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK), R. Husain, *QC*, R. Davies, *Solicitor*, i S. Knights i M. Demetriou, *Barristers*,
- za Irsku, D. O’Hagan, u svojstvu agenta, uz pomoć S. Moorhead, *SC*, i D. Conlan Smyth, *BL*,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, C. Murrell, u svojstvu agenta, uz pomoć D. Beard, *Barrister*,
- za belgijsku vladu, C. Pochet i T. Materne, u svojstvu agenata,
- za češku vladu, M. Smolek i J. Vlácil, u svojstvu agenata,

- za njemačku vladu, T. Henze i N. Graf Vitzthum, u svojstvu agenata,
- za vladu Helenske Republike, A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi i M. Germani, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, G. de Bergues kao i E. Belliard i B. Beaupère-Manokha, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz pomoć M. Russo, *avvocato dello Stato*,
- za nizozemsku vladu, C. M. Wissels i M. Noort, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, G. Hesse, u svojstvu agenta,
- za poljsku vladu, M. Arciszewski, B. Majczyna i M. Szpunar, u svojstvu agenata,
- za slovensku vladu, N. Aleš Verdir i V. Klemenc, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, J. Heliskoski, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, M. Condou-Durande kao i M. Wilderspin i H. Kraemer, u svojstvu agenata,
- za Švicarsku Konfederaciju, O. Kjelsen, u svojstvu agenta,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 22. rujna 2011.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Dva zahtjeva za prethodnu odluku odnose se prvenstveno na tumačenje članka 3. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. veljače 2003. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje (SL L 50, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 37.-46.) i, kao drugo, na temeljna prava Europske unije, koja uključuju prava predviđena člancima 1., 4., 18., 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu „Povelja”) te, kao treće, na Protokol (br. 30) o primjeni Povelje na Poljsku i Ujedinjenu Kraljevinu [(SL 2010, C 83, str. 313.); u daljnjem tekstu „Protokol (br. 30)”).
- 2 Zahtjevi su podneseni u okviru sporova između tražitelja azila koji su trebali biti vraćeni u Grčku na temelju Uredbe br. 343/2003 i nadležnih tijela Ujedinjene Kraljevine odnosno Irske.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

- 3 Konvencija o statusu izbjeglica koja je potpisana u Ženevi 28. srpnja 1951. [Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.) (u daljnjem tekstu „Ženevska konvencija“)], stupila je na snagu 22. travnja 1954. Dopunjena je Protokolom o statusu izbjeglica od 31. siječnja 1967. (u daljnjem tekstu „Protokol iz 1967.“) koji je stupio na snagu 4. listopada 1967.
- 4 Sve države članice ugovorne su stranke Ženevske konvencije i Protokola iz 1967., kao što su to i Republika Island, Kraljevina Norveška, Švicarska Konfederacija i Kneževina Lihtenštajn. Europska unija nije ugovorna stranka Ženevske konvencije i Protokola iz 1967., ali je člankom 78. UFEU-a i člankom 18. Povelje predviđeno da je pravo na azil zajamčeno, uz poštivanje te konvencije i tog protokola.
- 5 Člankom 33. stavkom 1. Ženevske konvencije naslovljenim Zabrana protjerivanja ili vraćanja („refoulement“) predviđa se:

„Nijedna Država ugovornica neće protjerati ili vratiti („refouler“) izbjeglicu, ni na koji način, na granicu teritorija gdje bi njegov život ili sloboda bili ugroženi zbog rasnih, vjerskih, nacionalnih razloga, kao i zbog pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili zbog političkog mišljenja.“

Zajednički europski sustav azila

- 6 Radi postizanja cilja koji je postavilo Europsko vijeće na sastanku u Strasbourgu 8. i 9. prosinca 1989., odnosno usklađivanja svojih politika u području azila, države članice su u Dublinu 15. lipnja 1990. potpisale Konvenciju o utvrđivanju države odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil predanih u jednoj od država članica Europskih zajednica (SL 1997, C 254, str. 1.; u daljnjem tekstu „Dublinska konvencija“). Dublinska konvencija stupila je na snagu 1. rujna 1997. za dvanaest prvotnih potpisnica, 1. listopada 1997. za Republiku Austriju i Kraljevinu Švedsku te 1. siječnja 1998. za Republiku Finsku.
- 7 Zaključci sa sastanka Europskog vijeća održanog u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. predviđali su, prije svega, uspostavljanje Zajedničkog europskog sustava azila na temelju potpune i uključive primjene Ženevske konvencije čime se osigurava da se nikoga neće vraćati u mjesto gdje mu ponovno prijeti opasnost od progona, odnosno, poštivanje načela zabrane protjerivanja ili vraćanja imigranta („non-refoulement“).
- 8 Ugovorom iz Amsterdama od 2. listopada 1997. u Ugovor o EZ-u uveden je članak 63. koji je Europskoj zajednici dao nadležnost za usvajanje mjera koje je preporučilo Europsko vijeće u Tampereu. Tim je Ugovorom u Ugovor o EZ-u uključen i Protokol (br. 24) o azilu za državljane država članica Europske unije (SL 2010, C 83, str. 305.) prema kojem se smatra da te države međusobno predstavljaju sigurne države podrijetla za sve pravne i praktične potrebe što se tiče pitanja azila.
- 9 Donošenje članka 63. UEZ-a omogućilo je, između ostalog, zamjenu Dublinske konvencije, u odnosu između država članica, uz iznimku Kraljevine Danske, Uredbom br. 343/2003 koja je stupila na snagu 17. ožujka 2003. Na istoj pravnoj osnovi donesene su i direktive koje se primjenjuju na predmete u glavnom postupku u svrhu

uspostavljanja Zajedničkog europskog sustava azila predviđenog zaključcima Europskog vijeća iz Tamperea.

- 10 Od stupanja na snagu Lisabonskog ugovora relevantne odredbe u pitanjima azila jesu članak 78. UFEU-a kojim se predviđa uspostavljanje Zajedničkog europskog sustava azila i članak 80. UFEU-a kojim se ponavlja načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama.
- 11 Zakonodavstvo Unije relevantno za pitanja glavnog postupka uključuje:
 1. Uredbu br. 343/2003;
 2. Direktivu Vijeća 2003/9/EZ od 27. siječnja 2003. o uvođenju minimalnih standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za azil (SL 2003 L 31, str. 18.);
 3. 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 zaštite (SL L 304, str. 12., i ispravak, SL 2005., L 204, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.-75.);
 4. Direktivu 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 L 326, str. 13., i ispravak SL 2006., L 236, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.-40.).
- 12 Također valja spomenuti Direktivu Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba (SL L 212, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 49.-58.). Kao što proizlazi iz uvodne izjave 20. te direktive, jedan od njezinih ciljeva jest predvidjeti mehanizam solidarnosti čiji je cilj doprinijeti postizanju uravnoteženog napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata raseljenih osoba u slučaju masovnog priljeva.
- 13 Unosom podataka o otiscima prstiju stranih državljanina koji nezakonito prelaze vanjsku granicu Unije omogućuje se utvrđivanje države članice nadležne za razmatranje zahtjeva za azil. Takav unos predviđen je Uredbom Vijeća (EZ) br. 2725/2000 od 11. prosinca 2000. o osnivanju sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Dublinske konvencije (SL L 316, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 32.-41.).
- 14 U Uredbi br. 343/2003 i Direktivama 2003/9, 2004/83 i 2005/85 poziva se, u njihovoj prvoj uvodnoj izjavi, na činjenicu da je zajednička politika azila, uključujući Zajednički europski sustav azila, sastavni dio cilja Europske unije da postupno uspostavi područje slobode, sigurnosti i pravde otvoreno onima koji, prisiljeni okolnostima, legitimno traže zaštitu Zajednice. U njima se također, u drugoj uvodnoj izjavi, poziva na zaključke Europskog vijeća iz Tamperea.

- 15 U svakom se od tih tekstova navodi da se njime poštuju temeljna prava i slijede načela koja su posebno priznata Poveljom. Između ostalog, u uvodnoj izjavi 15. Uredbe br. 343/2003 navodi se da se njome posebno nastoji osigurati potpuno poštivanje prava na azil zajamčeno člankom 18. Povelje; u uvodnoj izjavi 5. Direktive 2003/9 navodi se da se direktivom posebno nastoji osigurati potpuno poštivanje ljudskog dostojanstva i promicati primjenu članaka 1. i 18. Povelje; te se u uvodnoj izjavi 10. Direktive 2004/83 navodi da se direktivom posebno nastoji osigurati puno poštovanje ljudskog dostojanstva i prava na azil tražitelja azila i članova njihovih obitelji u pratnji.
- 16 Člankom 1. Uredbe br. 343/2003 utvrđuju se kriteriji i mehanizmi za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji podnosi državljanin treće zemlje u jednoj od država članica.
- 17 Članak 3. stavci 1. i 2. te uredbe glase:
- „1. Države članice razmatraju zahtjev svakog državljanina treće zemlje koji bilo kojoj od njih na granici ili na njihovom državnom području podnese zahtjev za azil. Zahtjev razmatra jedna država članica na koju kriteriji utvrđeni u Poglavlju III. ukazu kao na odgovornu.
2. Iznimno od odredaba stavka 1., svaka država članica može razmotriti zahtjev za azil koji joj je podnio državljanin treće zemlje, čak i ako takvo razmatranje nije njezina odgovornost prema kriterijima utvrđenim u ovoj Uredbi. U takvom slučaju ta država članica postaje odgovornom državom članicom u smislu ove Uredbe, i preuzima obveze povezane s tom odgovornošću. Kada to bude primjereno, ona obavješćuje državu članicu koja je prethodno bila odgovorna, državu članicu koja vodi postupak za određivanje odgovorne države članice ili državu članicu od koje je zatraženo da preuzme nadležnost ili uzme natrag podnositelja zahtjeva.”
- 18 U svrhu utvrđivanja koja je „država članica odgovorna” za potrebe članka 3. stavka 1. Uredbe br. 343/2003, u Poglavlju III. te uredbe hijerarhijskim redoslijedom su navedeni objektivni kriteriji u odnosu na maloljetne osobe bez pratnje, jedinstvo obitelji, pitanje dokumenta o prebivalištu ili vize, protupropisan ulazak ili boravak u državi članici i zahtjeve podnesene u međunarodnom tranzitnom području zračne luke.
- 19 Člankom 13. te uredbe predviđa se da ako se na temelju hijerarhije kriterija ne može utvrditi nijedna država članica, prva država članica kojoj je zahtjev za azil bio podnesen odgovorna je za njegovo razmatranje.
- 20 U skladu s člankom 17. Uredbe br. 343/2003., ako država članica kojoj je podnesen zahtjev za azil smatra da je neka druga država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva, ona može, što prije, zatražiti od druge države članice da podnositelja zahtjeva uzme pod svoju nadležnost.
- 21 Člankom 18. stavkom 7. te uredbe predviđa se da se propuštanje postupanja od strane države članice kojoj je upućen zahtjev prije isteka roka od dva mjeseca ili unutar roka od mjesec dana u slučaju zahtjeva za hitnim odgovorom smatra ravnim prihvaćanju zahtjeva, te za nužnu posljedicu ima obvezu države članice da preuzme nadležnost nad tom osobom, uključujući i brigu o odgovarajućim aranžmanima vezanim za dolazak.

22 Članak 19. Uredbe br. 343/2003 glasi kako slijedi:

„1. Ako država članica kojoj je upućen zahtjev prihvati da ona treba preuzeti nadležnost nad podnositeljem zahtjeva, država članica u kojoj je zahtjev za azil podnesen mora obavijestiti podnositelja zahtjeva o svojoj odluci da neće razmatrati zahtjev i o obvezi prebacivanja podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu.

2. Odluka koja se spominje u stavku 1. mora sadržavati osnove na kojima se temelji. Ona mora sadržavati pojedinosti roka za prebacivanje i, ako je potrebno, informacije o mjestu i datumu kada se podnositelj zahtjeva treba pojaviti ako sam putuje u odgovornu državu članicu. Na ovu odluku može postojati mogućnost žalbe ili ponovnog razmatranja. Žalba ili ponovno razmatranje ove odluke ne odgađa provedbu prebacivanja podnositelja zahtjeva osim ako od slučaja do slučaja sudovi ili nadležna tijela tako ne odluče ako nacionalno pravo to dozvoljava.

[...]

4. Ako se prebacivanje ne obavi u roku od šest mjeseci, odgovorna je ona država članica kojoj je zahtjev za azil podnesen. Ovaj se rok može produljiti najviše do jedne godine ako se prebacivanje ne može obaviti radi utamničenja tražitelja azila ili do najviše osamnaest mjeseci ako je tražitelj azila potajno pobjegao.

[...]“

23 Ujedinjena Kraljevina sudjeluje u primjeni svih uredbi i četiri direktive spomenute u točkama od 11. do 13. ove presude. Irska, suprotno tome, sudjeluje u primjeni uredbi i Direktiva 2004/83, 2005/85 i 2001/55, ali ne i Direktive 2003/9.

24 Kraljevina Danska obvezana je Sporazumom koji je sklopila s Europskom zajednicom kojim se na Dansku proširuju odredbe Uredbe Vijeća (EZ) br. 2725/2000, koji je odobren Odlukom Vijeća 2006/188/EZ od 21. veljače 2006. (SL L 66, str. 37.). Ona nije obvezana direktivama iz točke 11. ove presude.

25 Europska zajednica također je sklopila Sporazum s Republikom Islandom i Kraljevinom Norveškom o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil predanog u državi članici ili u Islandu ili Norveškoj, koji je odobren Odlukom Vijeća 2001/258/EZ od 15. ožujka 2001. (SL L 93, str. 38.).

26 Europska zajednica na sličan je način sklopila Sporazum sa Švicarskom Konfederacijom o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil predanog u državi članici ili Švicarskoj, koji je odobren Odlukom Vijeća 2008/147/EZ od 28. siječnja 2008. (SL L 53, str. 3.) te Protokol sa Švicarskom Konfederacijom i Kneževinom Lihtenštajn uz Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil predanog u državi članici ili Švicarskoj, koji je odobren Odlukom Vijeća 2009/487/EZ od 24. listopada 2008. (SL L 161, str. 6.)

27 Direktivom 2003/9 predviđeni su minimalni standardi za prihvrat podnositelja zahtjeva za azil u državama članicama. Ti se standardi posebno odnose na obveze o

informacijama i dokumentaciji koja mora biti osigurana za tražitelje azila, odluke koje mogu donositi države članice u odnosu na prebivalište i slobodu kretanja tražitelja azila unutar njihovog državnog područja, obitelji, liječničke preglede, školovanje i obrazovanje maloljetnih osoba, zapošljavanje tražitelja azila i njihov pristup strukovnoj izobrazbi, opća pravila o uvjetima materijalnih primanja i zdravstvenoj skrbi koji su dostupni podnositeljima zahtjeva za azil, modalitetima uvjeta materijalnih primanja i zdravstvenu skrb koja mora biti pružena podnositeljima zahtjeva za azil.

- 28 Direktivom 2003/9 također se predviđa obveza kontrole razine uvjeta prihvata i mogućnost žalbe u odnosu na pitanja i odluke koje su uređene direktivom. Osim toga ona sadrži pravila o izobrazbi osoblja i potrebnim resursima u vezi s nacionalnim odredbama donesenim radi provedbe Direktive.
- 29 Direktivom 2004/83 utvrđuju se minimalni standardi za kvalifikaciju i status državljanina treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te sadržaj odobrene zaštite. Poglavlje II. Direktive sadržava nekoliko odredaba kojima se pojašnjava način razmatranja zahtjeva. Poglavljem III. Direktive utvrđuju se uvjeti koji moraju biti ispunjeni za stjecanje statusa izbjeglice. Poglavlje IV. odnosi se na status izbjeglice. Poglavlja V. i VI. odnose se na uvjete supsidijarne zaštite i status koji se s njom dobiva. Poglavlje VII. sadrži različita pravila o sadržaju međunarodne zaštite. U skladu s člankom 20. stavkom 1. Direktive 2004/83, to poglavlje ne dovodi u pitanje prava predviđena Ženevskom konvencijom.
- 30 Direktivom 2005/85 utvrđuju se prava tražitelja azila i postupci za razmatranje zahtjeva.
- 31 Članak 36. stavak 1. Direktive 2005/95 naslovljen „Pojam europske sigurne treće zemlje” glasi:
- „Države članice mogu predvidjeti da se razmatranje zahtjeva za azil i sigurnosti tražitelja s obzirom na njegove posebne okolnosti sukladno poglavlju II. ne provodi ili ne provodi u potpunosti, u slučaju kada nadležno tijelo na temelju činjenica utvrdi da tražitelj azila pokušava nezakonito ući ili je nezakonito ušao na njihovo državno područje iz sigurne treće zemlje sukladno stavku 2.“
- 32 Uvjeti utvrđeni u članku 36. stavku 2. uključuju:
- ratifikaciju i poštivanje odredaba Ženevske konvencije;
 - postojanje zakonski propisanog postupka za priznavanje azila;
 - ratifikaciju Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu „EKLJP“), i poštivanje njezinih odredaba, uključujući norme koje se odnose na učinkovita pravna sredstva.
- 33 Člankom 39. Direktive 2005/85 utvrđuju se učinkovita pravna sredstva koja je moguće uložiti pred sudovima država članica. Članak 39. stavak 1. točka (a) (iii) poziva se na odluke o neprovođenju razmatranja na temelju članka 36. Direktive.

Glavni postupci i prethodna pitanja

Predmet C-411/10

- 34 N. S., žalitelj u glavnom postupku, afganistanski je državljanin koji je došao u Ujedinjenu Kraljevinu nakon što je putovao kroz Grčku, između ostalih zemalja. Uhićen je u Grčkoj 24. rujna 2008., ali nije podnio zahtjev za azil.
- 35 Prema njegovom iskazu, grčke su ga vlasti stavile u pritvor na četiri dana te su mu nakon puštanja dale naredbu da napusti Grčku u roku od 30 dana. Tvrdi da ga je kada je pokušao napustiti Grčku uhitila policija i protjerala u Tursku gdje je dva mjeseca bio u pritvoru u izuzetno teškim uvjetima. Navodi da je pobjegao iz pritvora u Turskoj i iz te države doputovao do Ujedinjene Kraljevine gdje je stigao 12. siječnja 2009. i gdje je istog dana podnio zahtjev za azil.
- 36 Secretary of State for the Home Department (u daljnjem tekstu „Secretary of State”) je 1. travnja 2009. podnijela zahtjev Helenskoj Republici na temelju članka 17. Uredbe br. 343/2003 da žalitelja u glavnom postupku uzme pod svoju nadležnost kako bi razmotrila njegov zahtjev za azil. Helenska Republika nije odgovorila na taj zahtjev u roku iz članka 18. stavka 7. Uredbe te se, shodno tome, u skladu s istom odredbom, smatra da je 18. lipnja 2009. prihvatila nadležnost za razmatranje zahtjeva žalitelja.
- 37 Secretary of State je 30. srpnja 2009. obavijestila žalitelja u glavnom postupku da su izdane upute za njegovo vraćanje u Grčku 6. kolovoza 2009.
- 38 Secretary of State je 31. srpnja 2009. obavijestila žalitelja u glavnom postupku o odluci kojom se potvrđuje, na temelju stavka 5. točke 4. drugog dijela Priloga 3. Zakona o azilu i imigraciji (Postupanje prema podnositeljima zahtjeva, itd.) iz 2004. (u daljnjem tekstu „Zakon o azilu iz 2004.”) da je njegova tvrdnja da će se njegovim vraćanjem u Grčku prekršiti njegova prava koja proizlaze iz EKLJP-a očigledno neutemeljena, budući da je Grčka na „popisu sigurnih zemalja” iz drugog dijela Priloga 3. Zakona o azilu iz 2004.
- 39 Posljedica spomenute odluke o potvrđivanju bila je, u skladu sa stavkom 5. točkom 4. drugog dijela Priloga 3. Zakona o azilu iz 2004., da žalitelj u glavnom postupku nije mogao uložiti imigracijsku žalbu u Ujedinjenoj Kraljevini, sa suspenzivnim učinkom, protiv odluke kojom se naređuje njegovo premještanje u Grčku, a na tu žalbu bi imao pravo da nije donesena odluka o potvrđivanju.
- 40 Žalitelj u glavnom postupku zatražio je 31. srpnja 2009. od Secretary of State da prihvati nadležnost za razmatranje njegovog zahtjeva za azil na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe na temelju toga da postoji opasnost da će njegova temeljna prava temeljena na pravu Europske unije, EKLJP-u i/ili Ženevskoj konvenciji biti prekršena u slučaju njegovog vraćanja u Grčku. Dopisom od 4. kolovoza 2009. Secretary of State potvrdila je svoju odluku o premještanju žalitelja u glavnom postupku u Grčku i svoju odluku kojom se potvrđuje da je tvrdnja žalitelja u glavnom postupku temeljena na EKLJP-u očigledno neutemeljena.
- 41 Žalitelj u glavnom postupku uložio je 6. kolovoza 2009. zahtjev kojim traži sudski nadzor zakonitosti (*judicial review*) odluka Secretary of State. Posljedično, Secretary

of State poništila je upute o njegovom premještanju. Žalitelju je 14. listopada 2009. dozvoljeno da uloži to pravno sredstvo.

- 42 High Court of Justice (Visoki sud), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Odjel *Queen's Bench*, Upravni sud) razmatrao je zahtjev u razdoblju od 24. do 26. veljače 2010. Presudom od 31. ožujka 2010. sudac Cranston odbacio je zahtjev, ali je dopustio žalitelju u glavnom postupku da uloži žalbu pred Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel).
- 43 Žalitelj u glavnom postupku uložio je žalbu tom sudu 21. travnja 2010.
- 44 Iz zahtjeva za prethodnu odluku, u kojoj se Court of Appeal (Žalbeni sud) poziva na presudu High Court of Justice (Visoki sud), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Odjel *Queen's Bench*, Upravni sud) proizlazi sljedeće:
1. smatra se da postupci azila u Grčkoj imaju ozbiljne nedostatke: podnositelji zahtjeva za azil nailaze na mnogobrojne poteškoće u obavljanju potrebnih formalnosti; ne dobivaju dovoljne informacije i pomoć; njihovi zahtjevi se ne razmatraju s dužnom pažnjom;
 2. udio odobrenih zahtjeva za azil iznimno je malen;
 3. smatra se da su pravni lijekovi neodgovarajući i teško dostupni;
 4. uvjeti za prihvatanje tražitelja azila smatraju se neodgovarajućim: podnositelji zahtjeva za azil smješteni su u neadekvatnim uvjetima ili žive na otvorenom u oskudici, bez skloništa i hrane.
- 45 High Court of Justice (Visoki sud), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Odjel *Queen's Bench*, Upravni sud) ocijenio je da u slučaju osoba koje su vraćene na temelju Uredbe br. 343/2003 nije utvrđena opasnost da budu vraćeni iz Grčke u Afganistan i Tursku, ali žalitelj u glavnom postupku osporava to stajalište pred sudom koji je postavio prethodno pitanje.
- 46 Secretary of State je pred Court of Appeal (Engleska i Wales) (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) priznala da se „protiv Ujedinjene Kraljevine može pozvati na temeljna prava iz Povelje i... da je Administrative Court (Upravni sud) pogriješio kada je odlučio drukčije”. Secretary of State je mišljenja da se Poveljom jednostavno ponavljaju prava koja već čine sastavni dio prava Europske unije te da se ne stvaraju nova prava. Međutim, Secretary of State tvrdila je da je High Court of Justice (Visoki sud) Queen's Bench Division (Administrative Court) (Odjel *Queen's Bench*, Upravni sud) pogrešno utvrdio da ona mora uzeti u obzir temeljna prava Europske unije u izvršavanju svojih diskrecijskih ovlasti na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe. Secretary of State je mišljenja da diskrecijska ovlast nije obuhvaćena područjem primjene prava Europske unije.
- 47 Alternativno je Secretary of State tvrdila da ju obveza poštivanja temeljnih prava Unije ne obvezuje da uzme u obzir dokaz da bi u slučaju vraćanja žalitelja u Grčku postojala značajna opasnost da će njegova temeljna prava koja proizlaze iz prava Unije biti prekršena. Tvrdi da joj sustav Uredbe br. 343/2003 daje pravo da se osloni na

neoborivu pretpostavku da će Grčka (ili bilo koja druga država članica) postupiti u skladu sa svojim obvezama na temelju prava Europske unije.

- 48 Konačno, žalitelj u glavnom postupku tvrdio je pred sudom koji je postavio prethodno pitanje da je zaštita koja proizlazi iz Povelje viša i da izlazi izvan zaštite zajamčene, između ostalog, člankom 3. EKLJP-a, što bi moglo dovesti do drugačijeg ishoda ovog predmeta.
- 49 Na raspravi od 12. srpnja 2010. sud koji je postavio prethodno pitanje odlučio je da su potrebne odluke o određenim pitanjima prava Europske unije kako bi mogao presuditi o žalbi.
- 50 U tim je okolnostima Court of Appeal (Engleska i Wales) (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li odluka države članice na temelju članka 3. stavka 2. [...] Uredbe br. 343/2003 o tome hoće li razmotriti zahtjev za azil koji nije u njezinoj nadležnosti u skladu s kriterijima iz Poglavlja III. Uredbe obuhvaćena područjem primjene prava Unije za potrebe članka 6. [UEU-a] i/ili članka 51. [Povelje]?

Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan:

2. Je li dužnost države članice postupati u skladu s temeljnim pravima EU-a (uključujući prava iz članaka 1., 4., 18., 19. stavka 2. i članka 47. Povelje) ispunjena kada ta država pošalje tražitelja azila u državu članicu koja je u skladu s člankom 3. stavkom 1. [Uredbe br. 343/2003] određena kao nadležna država u skladu s kriterijima iz Poglavlja III. Uredbe (u daljnjem tekstu „nadležna država”), bez obzira na situaciju u nadležnoj državi?

3. Osobito, je li primjena neoborive pretpostavke da će nadležna država poštivati (i) temeljna prava podnositelja zahtjeva na temelju prava Unije; i/ili (ii) minimalne standarde predviđene Direktivama 2003/9 [...], 2004/83 [...] i 2005/85 [...] protivna obvezi poštivanja temeljnih prava EU-a?

4. Alternativno, obvezuje li pravo Unije državu članicu te, ako ju obvezuje, pod kojim okolnostima, da izvršava svoje ovlasti na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe da razmotri i preuzme nadležnost za zahtjev kada bi premještaj u nadležnu državu tražitelja azila izložio opasnosti kršenja njegovih temeljnih prava, a posebno prava iz članaka 1., 4., 18., 19. stavka 2. i/ili članka 47. Povelje, i/ili opasnosti da na njega neće biti primijenjeni minimalni standardi iz Direktiva [2003/9, 2004/83 i 2005/85]?

5. Je li opseg zaštite koja se pruža osobi na koju se primjenjuje Uredba [br. 343/2003] na temelju općih načela prava Unije te osobito prava iz članaka 1., 18. i 47. Povelje širi od zaštite koju pruža članak 3. EKLJP-a?

6. Je li u skladu s pravima iz članka 47. Povelje da odredba nacionalnog prava obvezuje sud, za potrebe određivanja može li osoba biti zakonito premještena u drugu državu članicu na temelju Uredbe br. [343/2003], da prema toj državi članici postupi kao prema državi iz koje osoba neće biti poslana u drugu državu suprotno njezinim

pravima iz EKLJP-a ili njezinim pravima iz [Ženevske konvencije] i [Protokola iz 1967.]?

7. U mjeri u kojoj se prethodna pitanja odnose na obveze Ujedinjene Kraljevine mora li se u odgovorima na [pitanja od 2. do 6.] u bilo kojem pogledu uzeti u obzir Protokol (br. 30)?“

Predmet C-493/10

- 51 Ovaj se predmet odnosi na pet žalitelja u glavnom postupku, međusobno nepovezanih, čije su zemlje podrijetla Afganistan, Iran i Alžir. Svaki od njih putovao je preko Grčke i tamo je uhićen zbog nezakonitog ulaska. Zatim su doputovali do Irske gdje su zatražili azil. Tri žalitelja u glavnom postupku zatražila su azil bez da su otkrili da su prethodno bili u Grčkoj, dok su druga dva žalitelja priznala da su prethodno bili u Grčkoj. Pomoću sustava Eurodac potvrđeno je da je svih pet žalitelja prethodno ušlo u Grčku, ali da niti jedan tamo nije zatražio azil.
- 52 Svi se žalitelji u glavnom postupku protive povratku u Grčku. Kao što proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, ne tvrdi se da bi premještanjem žalitelja u Grčku na temelju Uredbe br. 343/2003 bio prekršen članak 3. EKLJP-a zbog opasnosti od protjerivanja ili vraćanja, lančanog protjerivanja ili vraćanja, lošeg postupanja ili prekidanja postupka razmatranja zahtjeva za azil. Također se ne navodi da bi premještanjem bio prekršen neki drugi članak EKLJP-a. Žalitelji u glavnom postupku tvrdili su da su postupci i uvjeti za tražitelje azila u Grčkoj neodgovarajući te da je Irska prema tome dužna provesti svoje ovlasti na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 da prihvati nadležnost za razmatranje i odlučivanje o njihovim zahtjevima za azil.
- 53 U tim uvjetima, High Court je odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Je li država članica koja predaje osobu na temelju [...] Uredbe (EZ) br. 343/2003 dužna ocijeniti postupa li država članica primateljica u skladu s člankom 18. Povelje [...], [...] Direktivama 2003/9/EZ, 2004/83/EZ i 2005/85/EZ i Uredbom (EZ) br. 343/2003?
2. Ako je odgovor potvrđan te ako se utvrdi da država članica primateljica ne postupa u skladu s jednom ili više navedenih odredaba, je li država članica koja predaje osobu dužna prihvatiti nadležnost za razmatranje zahtjeva na temelju članka 3. stavka 2. [...] Uredbe (EZ) br. 343/2003?“
- 54 Predmeti C-411/10 i C-493/10 spojeni su po nalogu predsjednika Suda od 16. svibnja 2011. za potrebe pisanog i usmenog postupka i presude.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje u predmetu C-411/10

- 55 Svojim prvim pitanjem u predmetu C-411/10, Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) u biti pita je li odluka donesena od strane države

članice na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 o razmatranju zahtjeva za azil koji nije u njegovoj nadležnosti na temelju kriterija iz Poglavlja III. te uredbe obuhvaćena područjem primjene prava Unije za potrebe članka 6. UEU-a i/ili članka 51. Povelje.

Očitovanja podnesena Sudu

- 56 N. S., Equality and Human Rights Commission (EHRC), Amnesty International Ltd i AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), francuska, nizozemska, austrijska i finska vlada te Europska komisija smatraju da je odluka donesena na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 obuhvaćena područjem primjene prava Unije.
- 57 N. S. naglašava da u tom smislu provedba ovlasti predviđenih tom odredbom nije nužno povoljnija za žalitelja, a što objašnjava zašto je u svojoj ocjeni dublinskog sustava (COM (2007) 299 konačna) Komisija predložila da provedba ovlasti predviđene člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 343/2003 podliježe suglasnosti tražitelja azila.
- 58 Amnesty International Ltd i AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) i osobito francuska vlada mišljenja su da je mogućnost predviđena člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 343/2003 opravdana činjenicom da je svrha Uredbe zaštititi temeljna prava i da može biti potrebno provesti ovlast predviđenu tim člankom.
- 59 Finska vlada naglašava da Uredba br. 343/2003 čini sastavni dio skupa pravila kojima se stvara jedan sustav.
- 60 Prema mišljenju Komisije, kada se nekom uredbom dodjeljuje diskrecijska ovlast državi članici, ona mora provoditi takvu ovlast poštujući pravo Unije (presude od 13. srpnja 1989., Wachauf, 5/88, Zb., str. 2609.; od 4. ožujka 2010., Chakroun, C-578/08, Zb., str. I-1839., i od 5. listopada 2010., McB., C-400/10 PPU, još neobjavljene u Zb.). Naglašava da odluka koju donosi država članica na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 ima posljedice za tu državu članicu koju nakon toga obvezuju postupovne obveze Unije i direktive.
- 61 Irska, Ujedinjena Kraljevina, belgijska vlada i talijanska vlada, s druge strane, smatraju da takva odluka na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe nije obuhvaćena područjem primjene prava Unije. Argumenti koje iznose su jasnoća teksta, kojim se predviđa opcija, pozivanje na klauzulu „suvereniteta” ili „diskrecijsku klauzulu” u dokumentima Komisije, *raison d'être* takve klauzule odnosno humanitarnu osnovu te, konačno, logiku sustava stvorenog Uredbom br. 343/2003.
- 62 Ujedinjena Kraljevina naglašava da klauzula suvereniteta nije odstupanje u smislu presude od 18. lipnja 1991., ERT (C-260/89, Zb., str. I-2925., t. 43.). Također naglašava da činjenica da se klauzulom ne provodi pravo Unije ne znači da države članice ne poštuju temeljna prava, budući da su obvezane Ženevskom konvencijom i EKLJP-om. Belgijska vlada, međutim, napominje da se izvršavanjem odluke o premještanju tražitelja azila provodi Uredba br. 343/2003 i da je prema tome obuhvaćena područjem primjene članka 6. UEU-a i Povelje.

63 Češka vlada smatra da je odluka države članice obuhvaćena pravom Unije kada ta država provodi klauzulu suvereniteta, ali nije kada ne provodi tu ovlast.

Odgovor Suda

64 U članku 51. stavku 1. Povelje navodi se da se njezine odredbe odnose na države članice samo kada primjenjuju pravo Unije.

65 Preispitivanjem članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 utvrđeno je da se njime državama članicama daje diskrecijska ovlast koja čini sastavni dio Zajedničkog europskog sustava azila predviđenog UFEU-om i razrađenog u sklopu zakonodavstva Europske unije.

66 Kao što navodi Komisija, ta se diskrecijska ovlast mora provoditi u skladu s ostalim odredbama te uredbe.

67 Osim toga, člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 343/2003 predviđeno je da odstupanje od načela iz članka 3. stavka 1. te uredbe dovodi do specifičnih posljedica koje su navedene u samoj uredbi. Dakle, država članica koja odluči sama razmotriti zahtjev za azil postaje nadležna država članica u smislu Uredbe br. 343/2003 i mora, prema potrebi, obavijestiti drugu državu članicu ili države članice na koje se odnosi zahtjev za azil.

68 Ti čimbenici služe kao potvrda tumačenja prema kojem diskrecijska ovlast država članica na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 čini sastavni dio mehanizama za utvrđivanje države članice nadležne za zahtjev za azil koji su predviđeni tom uredbom i prema tome tek jedan element Zajedničkog europskog sustava azila. Dakle, mora se smatrati da država članica koja provodi takvu diskrecijsku ovlast primjenjuje pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

69 Odgovor na prvo pitanje u predmetu C-411/10 dakle glasi da se odlukom države članice na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 o tome hoće li razmotriti zahtjev za azil koji nije u njezinoj nadležnosti u skladu s kriterijima predviđenim u Poglavlju III. te Uredbe primjenjuje pravo Unije za potrebe članka 6. UEU-a i/ili članka 51. Povelje.

Od drugog do četvrtog pitanja i šesto pitanje u predmetu C-411/10 te dva pitanja u predmetu C-493/10

70 Drugim pitanjem u predmetu C-411/10 i prvim pitanjem u predmetu C-493/10 sud koji je postavio prethodno pitanje u biti pita je li država članica koja treba premjestiti tražitelja azila u državu članicu koja je nadležna u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 343/2003 dužna ocijeniti poštivanje, od strane nadležne države članice, temeljnih prava Europske unije, Direktiva 2003/9, 2004/83 i 2005/85 i Uredbe br. 343/2003.

71 Svojim trećim pitanjem u predmetu C-411/10, Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) u biti pita je li primjena neoborive pretpostavke da će nadležna država poštivati temeljna prava podnositelja zahtjeva na temelju prava Unije

i/ili minimalne standarde predviđene spomenutim direktivama protivna obvezi države članice koja treba premjestiti tražitelja azila da poštuje temeljna prava.

- 72 Svojim četvrtim pitanjem u predmetu C-411/10 i drugim pitanjem u predmetu C-493/10, sud koji je postavio prethodno pitanje u biti pita je li, kada se utvrdi da nadležna država članica ne poštuje temeljna prava, država članica koja treba premjestiti tražitelja azila dužna prihvatiti nadležnost za razmatranje zahtjeva za azil na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003?
- 73 Konačno, svojim šestim pitanjem u predmetu C-411/10, Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) u biti pita je li odredba nacionalnog prava prema kojoj sud, za potrebe određivanja može li osoba biti zakonito premještena u drugu državu članicu na temelju Uredbe br. 343/2003, mora postupati prema toj državi članici kao prema „sigurnoj zemlji” spojiva s pravima iz članka 47. Povelje.
- 74 Ta pitanja valja razmotriti zajedno.
- 75 Zajednički europski sustav azila zasniva se na potpunoj i uključivoj primjeni Ženevske konvencije i jamstvu da nitko neće biti vraćen u mjesto gdje mu ponovno prijete opasnost od progona. Člankom 18. Povelje i člankom 78. UFEU-a predviđeno je da valja poštovati pravila Ženevske konvencije i Protokola iz 1967. (vidjeti presude od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla e.a., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, Zb., str. I-1493, t. 53, i od 17. lipnja 2010., Bolbol, C-31/09, Zb., str. I-5539, t. 38.).
- 76 Kao što je navedeno u točki 15., različite uredbe i direktive relevantne u predmetima u glavnom postupku predviđaju da poštuju temeljna prava i načela priznata Poveljom.
- 77 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, države članice moraju ne samo tumačiti svoje nacionalno pravo na način koji je dosljedan pravu Unije, već moraju također osigurati da se ne oslanjaju na tumačenje instrumenta sekundarnog zakonodavstva koje bi bilo u sukobu s temeljnim pravima zaštićenima pravnim poretkom Unije ili ostalim općim načelima prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 6. studenoga 2003., Lindqvist, C-101/01, Zb., str. I-12971., t. 87., i od 26. lipnja 2007., Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a., C-305/05, Zb., str. I-5305., t. 28.).
- 78 Preispitivanje tekstova koji čine Zajednički europski sustav azila pokazuje da je on zasnovan u kontekstu u kojem se može pretpostaviti da sve države koje su u njega uključene, bilo da se radi o državama članicama ili trećim zemljama, poštuju temeljna prava, uključujući i prava koja se temelje na Ženevskoj konvenciji i Protokolu iz 1967. kao i na EKLJP-u, te da države članice u tom pogledu mogu imati povjerenje jedna u drugu.
- 79 Upravo je zbog tog načela međusobnog povjerenja zakonodavac Unije usvojio Uredbu br. 343/2003 i konvencije iz točaka od 24. do 26. ove presude, s ciljem racionalizacije obrade zahtjeva za azil te kako bi se izbjegla blokada sustava uslijed obveze državnih tijela da razmatraju višestruke zahtjeve koje je podnio isti podnositelj, da pojačaju pravnu sigurnost u pogledu utvrđivanja države nadležne za razmatranje zahtjeva za azil kao i da se izbjegne forum shopping, a glavni cilj svih tih mjera je ubrzanje obrade zahtjeva u interesu kako tražitelja azila tako i uključenih država članica.

- 80 U tim okolnostima valja pretpostaviti da je postupanje prema tražiteljima azila u svim državama članicama u skladu sa zahtjevima Povelje, Ženevske konvencije i EKLJP-a.
- 81 Nije međutim nezamislivo da se u tom sustavu mogu u praksi pojaviti veliki operativni problemi u nekoj državi članici, što znači da postoji značajna opasnost da se prema tražiteljima azila može, kada budu premješteni u tu državu članicu, postupati na način koji je nespojiv s njihovim temeljnim pravima.
- 82 Usprkos tome iz gore navedenog ne može se zaključiti da će kršenje nekog temeljnog prava od strane nadležne države članice utjecati na obveze drugih država članica da postupaju u skladu s odredbama Uredbe br. 343/2003.
- 83 Naime, ovdje se radi o *raison d'être* Europske unije i stvaranju područja slobode, sigurnosti i pravde te posebno Zajedničkog europskog sustava azila na temelju međusobnog povjerenja i pretpostavke postupanja, od strane ostalih država članica, u skladu s pravom Unije te posebno temeljnim pravima.
- 84 Nadalje, ne bi bilo u skladu s ciljevima Uredbe br. 343/2003 kada bi i najmanje kršenje Direktiva 2003/9, 2004/83 ili 2005/85 bilo dovoljno da se spriječi premještanje tražitelja azila u primarno nadležnu državu članicu. Cilj Uredbe br. 343/2003 - pod pretpostavkom da se temeljna prava tražitelja azila poštuju u državi članici primarno nadležnoj za razmatranje zahtjeva - jest stvoriti jasnu i učinkovitu metodu za postupanje sa zahtjevima za azil, kao što proizlazi između ostalog iz točaka 124. i 125. Mišljenja u predmetu C-411/10. Da bi se postigao taj cilj, Uredbom br. 343/2003 predviđeno je da je za razmatranje zahtjeva za azil koji je podnesen u zemlji Unije nadležna jedna država članica, koja se određuje na temelju objektivnih kriterija.
- 85 Kada bi obvezna posljedica kršenja pojedinačnih odredaba Direktiva 2003/9, 2004/83 ili 2005/85 od strane nadležne države članice bila zabrana državi članici u kojoj je predan zahtjev za azil premjesti podnositelja zahtjeva u prvo navedenu državu, to bi kriterijima za utvrđivanje nadležne države članice iz Poglavlja III. Uredbe br. 343/2003 dodalo još jedan isključujući kriterij prema kojem manja kršenja gore navedenih direktiva počinjena u određenoj državi članici mogu dovesti do izuzeća te države članice iz obveza predviđenih Uredbom br. 343/2003. Ta posljedica bi oduzela bit tim obvezama te bi bilo ugroženo ostvarivanje ciljeva brzog određivanja države članice nadležne za razmatranje zahtjeva za azil podnesenog u Uniji.
- 86 Suprotno tome, ako postoje utemeljeni razlozi za vjerovanje da postoje sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prihvata tražitelja azila u nadležnoj državi članici, što dovodi do nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje prema tražiteljima azila premještenima na državno područje te države članice, premještanje bi bilo nespojivo s tom odredbom.
- 87 S obzirom na situaciju u Grčkoj, stranke koje su dostavile svoja očitovanja Sudu slažu se da je ta država članica 2010. bila mjesto ulaska u Uniju za skoro 90 % ilegalnih imigranata, a taj priljev je doveo do njezinog nerazmjernog opterećenja u usporedbi s drugim državama članicama i nemogućnosti da se nosi sa situacijom u praksi. Helenska Republika ustvrdila je da države članice nisu pristale na prijedlog Komisije da se prekine primjena Uredbe br. 343/2003 i izmijeni tako da se ublaži uvjet prvog ulaska.

- 88 U situaciji sličnoj onoj o kojoj se radi u predmetima u glavnom postupku, odnosno premještanju, u lipnju 2009., jednog tražitelja azila u Grčku, državu članicu nadležnu u smislu Uredbe br. 343/2003, Europski sud za ljudska prava presudio je između ostalog da je Kraljevina Belgija prekršila članak 3. EKLJP-a kada je, kao prvo, izložila podnositelja zahtjeva opasnostima koje proizlaze iz nedostataka u postupku azila u Grčkoj, budući da su belgijske vlasti znale ili su trebale znati da ne postoji jamstvo da će njegov zahtjev za azil biti ozbiljno razmotren od strane grčkih tijela te kada ga je, kao drugo, svjesno izložila uvjetima u pritvoru i životnim uvjetima koji predstavljaju ponižavajuće postupanje (Europski sud za ljudska prava, presuda M. S. S. protiv Belgije i Grčke od 21. siječnja 2011., objavljena u Recueil des arrêts et décisions 2011, t. 358., 360. i 367.).
- 89 Opseg kršenja temeljnih prava opisan u toj presudi pokazuje da su u Grčkoj u trenutku premještanja podnositelja zahtjeva M. S. S. postojali sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prihvata tražitelja azila.
- 90 Da bi odlučio da su opasnosti kojima je podnositelj zahtjeva bio izložen dovoljno dokazane, Europski sud za ljudska prava uzeo je u obzir redovna i istovjetna izvješća međunarodnih nevladinih organizacija koja su potvrdila praktične poteškoće u provedbi Zajedničkog europskog sustava azila u Grčkoj, korespondenciju koju je poslao Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) nadležnom belgijskom ministru te također izvješća Komisije o procjeni dublinskog sustava i prijedloge za preinake Uredbe br. 343/2003 s ciljem poboljšanja učinkovitosti sustava i učinkovite zaštite temeljnih prava (gore navedena presuda M. S. S. protiv Belgije i Grčke, t. 347.-350.).
- 91 Dakle, suprotno podnescima belgijske, talijanske i poljske vlade, prema kojima države članice nemaju instrumente potrebne za ocjenu poštivanja temeljnih prava od strane nadležne države članice te prema tome niti opasnosti kojima bi tražitelj azila bio izložen ako bi ga se premjestilo u tu državu članicu, informacije poput onih koje je naveo Europski sud za ljudska prava omogućavaju državama članicama da ocijene funkcioniranje sustava azila u nadležnoj državi članici, čime postaje moguće procijeniti te opasnosti.
- 92 Valja istaknuti relevantnost izvješća i prijedloga za izmjenu Uredbe br. 343/2003 koji dolaze od Komisije, čije postojanje mora biti poznato državi članici koja mora provesti premještaj, budući da je sudjelovala u radu Vijeća Europske unije, koje je jedan od adresata tih dokumenata.
- 93 Osim toga, člankom 80. UFEU-a predviđa se da se politika azila i njezina provedba uređuju načelom solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, uključujući i njegove financijske implikacije. Direktiva 2001/55 predstavlja primjer takve solidarnosti ali, kao što je navedeno na raspravi, sustavi solidarnosti koje sadrži primjenjuju se samo na u potpunosti iznimne situacije koje su unutar područja primjene te direktive, tj. na masovan priljev raseljenih osoba.
- 94 Iz gore navedenog slijedi da u situacijama kao što je slučaj u predmetima u glavnom postupku, kako bi se osiguralo postupanje Europske unije i njezinih država članica u skladu s njihovim obvezama u pogledu zaštite temeljnih prava tražitelja azila, države članice, uključujući nacionalne sudove, ne smiju premjestiti tražitelja azila u

„nadležnu državu članicu” u smislu Uredbe br. 343/2003 kada nije moguće da ne bi bile svjesne da sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prihvata tražitelja azila u toj državi članici predstavljaju utemeljeni razlog za vjerovanje da bi tražitelj azila bio izložen stvarnoj opasnosti od podvrgavanja nečovječnom ili ponižavajućem postupanju u smislu članka 4. Povelje.

- 95 U pogledu pitanja je li država članica koja ne može izvršiti premještanje tražitelja azila u državu članicu koja je identificirana kao „nadležna” u skladu s Uredbom br. 343/2003 dužna sama razmotriti zahtjev, valja podsjetiti da se u Poglavlju III. te Uredbe spominje veći broj kriterija i da se, u skladu s člankom 5. stavkom 1. te uredbe, ti kriteriji primjenjuju istim redoslijedom kojim su navedeni u tom poglavlju.
- 96 Podložno pravu iz članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 da sama razmotri zahtjev, nemogućnost premještanja tražitelja azila u Grčku, kada je ta država identificirana kao nadležna država članica u skladu s kriterijima iz Poglavlja III. te uredbe, nameće državi članici koja bi trebala izvršiti to premještanje obvezu da nastavi s razmatranjem kriterija navedenih u tom poglavlju kako bi utvrdila može li se na temelju nekog od daljnjih kriterija identificirati neku drugu državu članicu kao nadležnu za razmatranje zahtjeva za azil.
- 97 U skladu s člankom 13. Uredbe br. 343/2003, kada država članica nadležna za razmatranje zahtjeva za azil ne može biti utvrđena na temelju kriterija navedenih u toj Uredbi, prva država članica u kojoj je podnesen zahtjev za azil nadležna je za njegovo razmatranje.
- 98 Međutim, država članica u kojoj se nalazi tražitelj azila mora osigurati da ne pogorša situaciju kada su temeljna prava podnositelja zahtjeva prekršena u postupku za utvrđivanje nadležne države članice koji traje nerazumno dugo. Ako je potrebno ta država članica mora sama razmotriti zahtjev u skladu s postupkom iz članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003.
- 99 Iz svih gore navedenih razmatranja slijedi da je, kao što je istaknula nezavisna odvjetnica u točki 131. svojeg mišljenja, primjena Uredbe br. 343/2003 na temelju neoborive pretpostavke da će se temeljna prava tražitelja azila poštivati u državi članici koja je primarno nadležna za njegov zahtjev nespojiva s dužnošću država članica da tumače i primjenjuju Uredbu br. 343/2003 na način koji je u skladu s temeljnim pravima.
- 100 Osim toga, kao što je istaknuo N. S., kada bi se Uredbom br. 343/2003 nalagala neoboriva pretpostavka poštivanja temeljnih prava, moglo bi se smatrati da ona sama narušava zaštitne mehanizme čija je svrha osigurati poštivanje temeljnih prava od strane Europske unije i njezinih država članica.
- 101 To bi bio slučaj, između ostalog, u odnosu na odredbu kojom se predviđalo da su određene države „sigurne zemlje” u odnosu na poštivanje temeljnih prava ako bi se ta odredba morala tumačiti na način da predstavlja neoborivu pretpostavku koja ne dopušta nikakve suprotne dokaze.
- 102 U tom smislu valja naglasiti da je člankom 36. Direktive 2005/85 koji se odnosi na načelo sigurne treće zemlje predviđeno u stavku 2. točkama (a) i (c) da se treća zemlja

može smatrati „sigurnom trećom zemljom” kada je ne samo ratificirala Ženevsku konvenciju i EKLJP, već kada također postupa u skladu s njihovim odredbama.

- 103 Iz teksta je jasno da sama činjenica ratifikacije konvencija od strane države članice ne može dovesti do primjene neoborive pretpostavke da ta država poštuje te konvencije. Isto načelo primjenjivo je na kako države članice tako i na treće zemlje.
- 104 U tim okolnostima, pretpostavka koja je u temelju relevantnog zakonodavstva navedenog u točki 80. gore da će se prema tražiteljima azila postupati na način kojim se poštuju njihova temeljna prava, mora se smatrati oborivom.
- 105 U svjetlu tih čimbenika odgovor na postavljena pitanja jest da je primjena neoborive pretpostavke da država članica koja je nadležna u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 343/2003 poštuje temeljna prava Europske unije protivna pravu Unije.
- 106 Članak 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima valja tumačiti na način da države članice, uključujući nacionalne sudove, ne smiju premjestiti tražitelja azila u „nadležnu državu članicu” u smislu Uredbe br. 343/2003 kada nije moguće da ne bi bile svjesne da sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prihvata tražitelja azila u toj državi članici predstavljaju utemeljeni razlog za vjerovanje da bi tražitelj azila bio izložen stvarnoj opasnosti od podvrgavanja nečovječnom ili ponižavajućem postupanju u smislu te odredbe.
- 107 Podložno pravu iz članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 da sama razmotri zahtjev, nemogućnost premještanja tražitelja azila u drugu državu članicu, kada je ta država identificirana kao nadležna država članica u skladu s kriterijima iz Poglavlja III. te uredbe, nameće državi članici koja bi trebala izvršiti taj premještaj obvezu da nastavi s razmatranjem kriterija navedenih u tom poglavlju kako bi utvrdila može li se na temelju nekog od daljnjih kriterija identificirati neku drugu državu članicu kao nadležnu za razmatranje zahtjeva za azil.
- 108 Međutim, država članica u kojoj se nalazi tražitelj azila mora osigurati da ne pogorša situaciju kada su temeljna prava tog podnositelja zahtjeva prekršena u postupku za utvrđivanje nadležne države članice koji traje nerazumno dugo. Ako je potrebno, prvo navedena država članica mora sama razmotriti zahtjev u skladu s postupkom iz članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003.

Peto pitanje u predmetu C-411/10

- 109 Svojim petim pitanjem u predmetu C-411/10 Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) u biti pita je li opseg zaštite koja se pruža osobi na koju se primjenjuje Uredba br. 343/2003 u skladu s općim načelima prava Unije te, posebno, prava iz članka 1. koji se odnosi na ljudsko dostojanstvo, članka 18. koji se odnosi na pravo na azil i članka 47. koji se odnosi na pravo na učinkovit pravni lijek, Povelje, širi od opsega zaštite predviđene člankom 3. EKLJP-a.
- 110 Komisija smatra da odgovor na to pitanje mora omogućiti identifikaciju odredaba Povelje čije bi kršenje od strane nadležne države članice dovelo do sekundarne nadležnosti države članice koja mora donijeti odluku o premještanju.

- 111 Iako Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) nije izričito objasnio, u zahtjevu za prethodnu odluku, zašto mu je potreban odgovor na pitanje kako bi donio presudu, kroz čitanje te odluke zapravo se može zaključiti da to pitanje može biti objašnjeno odlukom od 2. prosinca 2008., K. R. S. protiv Ujedinjene Kraljevine, objavljenom u Recueil des arrêts et décisions 2008, u kojoj je Europski sud za ljudska prava presudio da je zahtjev u kojem se tvrdi da bi članci 3. i 13. EKLJP-a bili prekršeni u slučaju premještanja podnositelja zahtjeva u Grčku od strane Ujedinjene Kraljevine nedopušten. Određeni broj stranaka tvrdio je pred Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) da je zaštita temeljnih prava koja proizlazi iz Povelje šira od zaštite koja proizlazi iz EKLJP-a te da bi, poštujući Povelju, njihov zahtjev da se podnositelja zahtjeva u glavnom postupku ne premješta u Grčku morao biti odobren.
- 112 Nakon podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku Europski sud za ljudska prava preispitao je svoje stajalište u svjetlu novih dokaza te presudio u gore navedenom predmetu M. S. S. protiv Belgije i Grčke ne samo da je Helenska Republika prekršila članak 3. EKLJP-a zbog uvjeta u pritvoru i životnih uvjeta u Grčkoj te također članak 13. EKLJP-a u vezi s navedenim člankom 3. zbog nedostataka u postupku azila koji je proveden u predmetu podnositelja zahtjeva za azil, već također da je Kraljevina Belgija prekršila članak 3. EKLJP-a na način da je izložila podnositelja zahtjeva opasnostima koje su povezane s nedostacima u postupku azila u Grčkoj i uvjetima u pritvoru i životnim uvjetima u Grčkoj koji nisu u skladu s tim člankom.
- 113 Iz točke 106. ove presude proizlazi da bi država članica prekršila članak 4. Povelje da je premjestila tražitelja azila u državu članicu nadležnu u smislu Uredbe br. 343/2003 u okolnostima kakve su opisane u točki 94. ove presude.
- 114 Iz članaka 1., 18. i 47. Povelje ne proizlazi drukčiji odgovor od odgovora danog na pitanja od drugog do četvrtog i na šesto pitanje u predmetu C-411/10 te na dva pitanja u predmetu C-493/10.
- 115 Stoga na peto pitanje u predmetu C-411/10 valja odgovoriti da iz članaka 1., 18. i 47. Povelje ne proizlazi drukčiji odgovor od odgovora danog na pitanja od drugog do četvrtog i na šesto pitanje u predmetu C-411/10 te na dva pitanja u predmetu C-493/10.

Sedmo pitanje u predmetu C-411/10

- 116 Svojim sedmim pitanjem u predmetu C-411/10, Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel) u biti pita mora li se, u mjeri u kojoj se prethodna pitanja odnose na obveze Ujedinjene Kraljevine, u odgovorima na pitanja od drugog do šestog u bilo kojem smislu uzeti u obzir Protokol (br. 30).
- 117 Kao što je podsjetio EHRC, pitanje se pojavilo zbog stajališta Secretary of State pred High Court of Justice (Visoki sud), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Odjel *Queen's Bench*, Upravni sud) da se odredbe Povelje ne primjenjuju u Ujedinjenoj Kraljevini.
- 118 Čak i da Secretary of State više nije podupirala to stajalište pred Court of Appeal (Civil Division) (Žalbeni sud, Građanski odjel), valja podsjetiti da je Protokolom (br.

30) u članku 1. stavku 1. predviđeno da se Poveljom ne proširuje nadležnost Suda ili bilo kojeg suda u Poljskoj ili Ujedinjenoj Kraljevini da utvrdi da su zakoni i drugi propisi, praksa ili postupanje Poljske ili Ujedinjene Kraljevine nesukladni s temeljnim pravima, slobodama i načelima koje potvrđuje.

- 119 U skladu s formulacijom te odredbe, kao što je nezavisna odvjetnica primijetila posebno u točkama 169. i 170. mišljenja u predmetu C-411/10, Protokolom (br. 30) ne dovodi se u pitanje primjenjivost Povelje u Ujedinjenoj Kraljevini ili Poljskoj, što je potvrđeno uvodnim izjavama tog protokola. Prema tome, u skladu s uvodnom izjavom 3. Protokola (br. 30), člankom 6. UEU-a predviđa se primjena i tumačenje Povelje od strane sudova u Poljskoj i Ujedinjenoj Kraljevini strogo u skladu s objašnjenjima iz tog članka. Osim toga, u skladu s uvodnom izjavom 6. istog protokola, Poveljom se potvrđuju prava, slobode i načela priznata u Uniji i čini ih se vidljivijima, ali se ne stvaraju nova prava ili načela.
- 120 U tim okolnostima, člankom 1. stavkom 1. Protokola (br. 30) objašnjava se članak 51. Povelje u pogledu njezinog područja primjene te mu nije cilj osloboditi Republiku Poljsku ili Ujedinjenu Kraljevinu obveze postupanja u skladu s odredbama Povelje niti spriječiti sud neke od tih država članica da osigura postupanje u skladu s tim odredbama.
- 121 Budući da prava o kojima se raspravlja u predmetima u glavnom postupku ne čine dio glave IV. Povelje, nije potrebno odlučiti o tumačenju članka 1. stavka 2. Protokola (br. 30).
- 122 Odgovor na sedmo pitanje u predmetu C-411/10 prema tome glasi da, u mjeri u kojoj se prethodna pitanja odnose na obveze Ujedinjene Kraljevine, poštivanje Protokola (br. 30) nema utjecaja na odgovore na pitanja od drugog do šestog iz predmeta C-411/10.

Troškovi

- 123 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred nacionalnim sudom, 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. Odlukom koju je donijela država članica na temelju članka 3. stavka 2. 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, hoće li razmatrati zahtjev za azil koji nije u njezinoj nadležnosti u skladu s kriterijima iz poglavlja III. te Uredbe, provodi se pravo Unije za potrebe članka 6. UEU-a i/ili članka 51. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.**

2. **Primjena neoborive pretpostavke da država članica koja je u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 343/2003 nadležna poštuje temeljna prava Europske unije protivna je pravu Unije.**

Članak 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima valja tumačiti na način da države članice, uključujući nacionalne sudove, ne smiju premjestiti tražitelja azila u „nadležnu državu članicu” u smislu Uredbe br. 343/2003 kada nije moguće da ne bi bile svjesne da sustavni nedostaci u postupku azila i uvjetima prihvata tražitelja azila u toj državi članici predstavljaju utemeljeni razlog za vjerovanje da bi tražitelj azila bio izložen stvarnoj opasnosti od podvrgavanja nečovječnom ili ponižavajućem postupanju u smislu te odredbe.

Podložno pravu iz članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003 da sama razmotri zahtjev, nemogućnost premještanja tražitelja azila u drugu državu članicu, kada je ta država identificirana kao nadležna država članica u skladu s kriterijima iz Poglavlja III. te uredbe, nameće državi članici koja bi trebala izvršiti to premještanje obvezu da nastavi s razmatranjem kriterija navedenih u tom poglavlju kako bi utvrdila može li se na temelju nekog od daljnjih kriterija identificirati neku drugu državu članicu kao nadležnu za razmatranje zahtjeva za azil.

Država članica u kojoj se nalazi tražitelj azila mora osigurati da ne pogorša situaciju kada su temeljna prava podnositelja zahtjeva prekršena u postupku za utvrđivanje nadležne države članice koji traje nerazumno dugo. Ako je potrebno, prvo navedena država članica mora sama razmotriti zahtjev u skladu s postupkom iz članka 3. stavka 2. Uredbe br. 343/2003.

3. **Iz članaka 1., 18. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima ne proizlazi drukčiji odgovor.**
4. **U mjeri u kojoj se prethodna pitanja odnose na obveze Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, poštivanje Protokola (br. 30) o primjeni Povelje Europske unije o temeljnim pravima na Poljsku i Ujedinjenu Kraljevinu nema utjecaja na odgovore na pitanja od drugog do šestog iz predmeta C-411/10.**

[Potpisi]

*Jezik postupka: engleski