

**Predmet C-134/23**

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda**

**Datum podnošenja:**

7. ožujka 2023.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Symvoulio tis Epikrateias (Grčka)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

3. veljače 2023.

**Tužitelji:**

Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges”

Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaiο”

**Tuženici:**

Ypourgos Exoterikon

Ypourgos Perivallontos kai Energeias

---

**Predmet glavnog postupka**

Tužba za poništenje međuministarske uredbe kojom se utvrđuje nacionalni popis sigurnih trećih zemalja na koji je Turska uvrštena kao sigurna treća zemlja za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podrijetlom iz Sirije, Afganistana, Pakistana, Bangladeša i Somalije.

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Zahtjev za prethodnu odluku upućuje se u skladu s člankom 267. UFEU-a i odnosi se na tumačenje članka 38. Direktive 2013/32.

## **Prethodno pitanje**

Treba li članak 38. Direktive 2013/32/EU u vezi s člankom 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima tumačiti na način da

(1.) mu se protive nacionalni (regulatorni) propisi kojima se kao općenito sigurnom za određene kategorije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu određuje treća zemlja koja, iako je preuzela pravnu obvezu da će dopustiti ponovni prihvati tih kategorija podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu na svoje državno područje, u praksi već dugo vremena (u ovom slučaju više od 20 mjeseci) odbija ponovni prihvati, pri čemu po svemu sudeći nije razmatrana mogućnost promjene stava te zemlje u bliskoj budućnosti,

ili na način da

(2.) ponovni prihvat u treću zemlju ne predstavlja kumulativni uvjet za donošenje nacionalnog (regulatornog) akta kojim se neka treća zemlja određuje kao općenito sigurna za određene kategorije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ali je kumulativni uvjet za donošenje pojedinačnog akta kojim se određeni zahtjev za međunarodnu zaštitu odbacuje kao nedopušten zbog toga što postoji „sigurna treća zemlja”,

ili na način da je

(3.) ponovni prihvat u „treću sigurnu zemlju” pitanje koje treba razmotriti tek u trenutku izvršenja odluke, ako se odluka o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu temelji na razlogu povezanom sa „sigurnom trećom zemljom”?

## **Mjerodavne odredbe međunarodnog prava**

Ženevska konvencija o statusu izbjeglica, koja je potpisana u Ženevi 28. srpnja 1951. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)), stupila na snagu 22. travnja 1954., kako je izmijenjena Protokolom o statusu izbjeglica, sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967.: članci 1. i 33.

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisana u Rimu 4. studenoga 1950.: članak 3.

Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, koja je potpisana u New Yorku 10. prosinca 1984. i stupila na snagu 26. lipnja 1987.: članak 3.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, koji je Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela 16. prosinca 1966. i koji je stupio na snagu 23. ožujka 1976.: članak 7.

## Mjerodavne odredbe prava Unije i sudska praksa Suda

Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljanima 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. i ispravak SL 2020., L 76, str. 37.): konkretno, članci 4. i 21.

Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena) (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. te ispravci SL 2020., L 76, str. 38. i SL 2020., L 415, str. 90.): uvodne izjave 18., 34., 44., uvodne izjave 46. do 48. i uvodna izjava 50., članak 31. stavak 2. te članci 33., 35., 38. i 39.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja): članak 18. i članak 19. stavak 2.

Presude Suda od 19. ožujka 2020., *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218); od 14. svibnja 2019., *M i X (Opoziv statusa izbjeglice)* (C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403); od 13. rujna 2018., *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713); od 26. veljače 2015., *Shepherd* (C-472/13, EU:C:2015:117); od 7. studenoga 2013., *X i dr.* (C-199/12 do C-201/12, EU:C:2013:720) i od 21. prosinca 2011., *NS* (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865).

## Mjerodavni nacionalni propisi

Zakon br. 4375/2016 o organizaciji i funkcioniranju Službe za azil, Tijela nadležnog za žalbe i Službe za prihvata i identifikaciju, osnivanju Glavnog tajništva za prihvata, usklađivanju grčkog zakonodavstva s odredbama Direktive [2013/32/EU], odredbama o zapošljavanju korisnika međunarodne zaštite i drugim odredbama (FEK A' 51/3.4.2016 i ispravak u A' 57/6.4.2016).

Zakon br. 4636/2019 o međunarodnoj zaštiti i drugim odredbama (FEK A' 169/1.11.2019), kako je izmijenjen Zakonom br. 4686/2020 o poboljšanju zakonodavstva u području useljavanja, izmjenama odredbi zakona br. 4636/2019 (A' 169), 4375/2016 (A' 51) i 4251/2014 (A' 80) te drugim odredbama (FEK A' 96/12.5.2020) (članci 16. i 61.): članci 2. do 38., 83. do 86. i članak 92. stavak 1.

## Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 U skladu s člankom 86. Zakona br. 4636/2019, konkretno stavcima 2. i 3. tog članka, te slijedom preporuke ravnatelja Službe za azil od 14. svibnja 2021., 3. lipnja 2021. donesena je Međuministarska uredba br. 42799 zamjenika ministra

vanjskih poslova i ministra za useljavanje i azil pod nazivom „Utvrđivanje trećih zemalja koje su određene kao sigurne i utvrđivanje nacionalnog popisa, kako je definiran člankom 86. Zakona br. 4636/2019 (A' 169)” (FEK B' 2425/7.6.2021), u kojoj je određeno „utvrđivanje nacionalnog popisa sigurnih trećih zemalja, uključujući Tursku kao sigurnu treću zemlju, u skladu s odredbama članka 86. Zakona br. 4636/2019” za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podrijetlom iz Sirije, Afganistana, Pakistana, Bangladeša i Somalije.

- 2 Tužitelji, odnosno Somateio „Elliniko Symvoulío gia tous Prosfyges” (Udruga „Helensko vijeće za izbjeglice”) i Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aígaio” (Neprofitno društvo „Potpora izbjeglicama na Egejskim otocima”), podnijeli su 7. listopada 2021. tužbu za poništenje navedene međuministarske uredbe.
- 3 Slijedom nove preporuke ravnatelja Službe za azil od 7. prosinca 2021. i u okviru revizije i ažuriranja podataka na kojima se temeljila sporna međuministarska uredba, 15. prosinca 2021., na temelju istih odredbi Zakona br. 4636/2019, isti ministri donijeli su Međuministarsku uredbu br. 458568 pod nazivom „Izmjene Međuministarske uredbe br. 42799/3.6.2021 ministra vanjskih poslova i ministra za useljavanje i azil pod nazivom „Utvrđivanje trećih zemalja koje su određene kao sigurne i utvrđivanje nacionalnog popisa, kako je definiran člankom 86. Zakona br. 4636/2019 (A' 169)” (FEK B' 5949/16.12.2021), kojim se, među ostalim, Turska ponovno smatrala sigurnom trećom zemljom za navedene kategorije podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odnosno za podnositelje zahtjeva podrijetlom iz Sirije, Afganistana, Pakistana, Bangladeša i Somalije.
- 4 Nakon što je donesena ta uredba, tužitelji su 3. ožujka 2022. podnijeli „podnesak sa zahtjevom za nastavak postupka” kojim su tražili, s jedne strane, poništenje Međuministarske uredbe br. 458568 od 15. prosinca 2021. u dijelu u kojem se Turska ponovno smatrala sigurnom trećom zemljom za navedene podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i, s druge strane, nastavak postupka koji se odnosi na međuministarsku uredbu koja se prvotno pobijala te poništenje tog akta.
- 5 Sud koji je uputio zahtjev, odnosno Symvoulío tis Epikrateias (Državno vijeće, Grčka), koji odlučuje o predmetu, zasjedajući u punom sastavu, smatrao je dopuštenim samo tužbu za poništenje Međuministarske uredbe od 15. prosinca 2021. (u daljnjem tekstu: pobijana uredba).

### **Glavni argumenti stranaka iz glavnog postupka**

- 6 U svojem zahtjevu za poništenje tužitelji tvrde da se sporno određivanje Turske kao sigurne treće zemlje za pet navedenih kategorija podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu protivi članku 86. (konkretno, stavku 5.) Zakona br. 4636/2019 i članku 38. (konkretno, stavku 4.) Direktive 2013/32, u vezi s uvodnom izjavom 44. te direktive jer, s jedne strane, „na temelju međunarodnih sporazuma” nije osigurana mogućnost ponovnog prihvata navedenih stranih državljana u tu treću zemlju i, s druge strane, kao što to proizlazi iz dokaza na koje

se poziva, s obzirom na praksu koju Turska primjenjuje u tom pogledu ne postoji bilo kakva razumna mogućnost da će se ti podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu ponovno prihvatiti u toj zemlji. Tužitelji se u tom pogledu pozivaju na posljednju preporuku Službe za azil, odnosno preporuku od 7. prosinca 2021., slijedom koje je donesena pobijana uredba u kojoj se priznaje da su „od ožujka 2020. i još uvijek obustavljena vraćanja iz Grčke u Tursku”.

### **Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku**

- 7 Sud koji je uputio zahtjev napominje prije svega da se člankom 35. Direktive 2013/32 (u vezi s člankom 85. Zakona br. 4636/2019) predviđa da se država smatra prvom državom azila određenog podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ako je, među ostalim, ispunjen uvjet da će stranac podnositelj zahtjeva ponovno biti prihvaćen u toj zemlji, dok se stavkom 4. članka 38. te direktive, koji se odnosi na koncept sigurne treće zemlje (u vezi s člankom 86. stavkom 4. Zakona br. 4636/2019), predviđa da „[a]ko treća zemlja ne dozvoli podnositelju zahtjeva da uđe na njezino državno područje, države članice osiguravaju pristup postupku u skladu s temeljnim načelima i jamstvima iz poglavlja II. [Direktive 2013/32]”, odnosno za taj se slučaj predviđa nastavak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji se prethodno smatrao nedopuštenim u skladu s odredbama o sigurnoj trećoj zemlji.
- 8 Sud koji je uputio zahtjev na temelju tih odredbi zaključuje da se, protivno članku 35. Direktive, kojim se primjena koncepta prve države azila uvjetuje mogućnošću ponovnog prihvata stranca podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u toj zemlji, tekstom članka 38. stavka 4. mogućnost prihvata ili ponovnog prihvata stranca u treću zemlju ne određuje kao uvjet za primjenu koncepta sigurne treće zemlje.
- 9 Sud koji je uputio zahtjev podsjeća da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Europske unije valja uzeti u obzir ne samo formulaciju te odredbe nego i kontekst u kojemu se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio (vidjeti konkretno presudu od 26. veljače 2019., Rimševičs i BCE/Latvija, C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, t. 45.).
- 10 Upućivanjem na presudu od 29. srpnja 2019. u predmetu Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 53.), sud koji je uputio zahtjev smatra da odredbe Direktive 2013/32 koje se odnose na nedopuštene zahtjeve za međunarodnu zaštitu treba, također s obzirom na članak 18. Povelje, tumačiti na način da se njima podupire cilj koji se slijedi tom direktivom, a to je zajamčiti da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu razmotre što prije. Taj cilj odražava se u uvodnoj izjavi 18. Direktive, u skladu s kojom je „[u] interesu [...] država članica i podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu donose što prije” te u znatnom broju odredbi te direktive kojima se predviđa da radnje nadležnih nacionalnih tijela koje se odnose na postupak razmatranja zahtjeva za

međunarodnu zaštitu treba poduzeti „što prije” (vidjeti, među ostalim, članak 31. stavak 2. Direktive 2013/32).

- 11 Konkretno, u tom smislu, većina članova vijeća suda koji je uputio zahtjev smatra da članak 38. Direktive 2013/32 (i, slijedom toga, članak 86. Zakona br. 4636/2019) treba tumačiti na način da se neka treća zemlja ne može odrediti kao sigurna ako proizlazi da nije moguće dopustiti prihvata ili ponovni prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu u toj trećoj zemlji jer se u protivnom samo produljuju vremena razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i nesigurnost podnositelja zahtjeva u pogledu njegovog statusa boravka u zemlji u kojoj je podnio zahtjev, pri čemu se ne isključuju opasnost od njegovog vraćanja u zemlju u kojoj je izložen progonu i mogućnost narušavanja međunarodnih odnosa među državama. Sud koji je uputio zahtjev dodaje da se stajalište, u skladu s kojim je mogućnost prihvata ili ponovnog prihvata stranca podnositelja zahtjeva za zaštitu u trećoj zemlji uvjet za određivanje treće zemlje kao sigurne, odražava u neobvezujućem pravu Vijeća Europe, podupiralo u jednom dijelu teorije međunarodnog prava te su ga primjenjivali sudovi drugih država članica Unije.
- 12 Osim toga, većina članova vijeća suda koji je uputio zahtjev također smatra da utvrđenje je li ispunjen uvjet koji se odnosi na mogućnost prihvata ili ponovnog prihvata stranca u sigurnu treću zemlju podrazumijeva i razmatranje postojeće pravne situacije u toj zemlji, odnosno je li treća zemlja preuzela pravnu obvezu u tom smislu, i razmatranje pitanja je li ta zemlja stvarno ispunila svoje obveze u tom pogledu. Iz toga slijedi da država članica, kada utvrđuje nacionalni popis općenito sigurnih trećih zemalja, pri čemu primjenjuje relevantnu diskrecijsku ovlast predviđenu člankom 38. stavkom 2. Direktive 2013/32, ne može, zbog navedenih razloga povezanih s brzinom razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, u normativnom obliku odrediti da je neka treća zemlja sigurna ako prethodno nije utvrdila da je navedeni uvjet, odnosno mogućnost prihvata ili ponovnog prihvata u toj zemlji, ispunjen u pogledu obaju prethodno spomenutih elemenata [„pravnog” i „praktičnog”].
- 13 Međutim, dva člana vijeća koje je uputilo zahtjev, koja se nisu slagala s tim, smatrala su da donošenje regulatornog akta kojim se neka treća zemlja određuje kao sigurna za određene kategorije podnositelja zahtjeva za azil (u skladu s člankom 38. stavkom 2. Direktive 2013/32 i člankom 86. stavcima 2. i 3. Zakona br. 4636/2019) podrazumijeva samo opću ocjenu pitanja ispunjava li ta zemlja kriterije opisane u članku 38. stavku 1. Direktive 2013/32 (članku 86. stavku 1. Zakona br. 4636/2019). Suprotno tomu, pitanje dopušta li neka treća zemlja podnositelju zahtjeva da uđe na njezino državno područje ne odnosi se na sigurnost te zemlje općenito, nego na mogućnost pristupa toj zemlji (u konkretnom slučaju) i stoga je isključivo povezano s činjenicom da zahtjev treba odbaciti kao nedopušten [u skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (c) Direktive] ili sadržajno razmotriti (u skladu s člankom 38. stavkom 4. Direktive) (vidjeti presudu od 14. svibnja 2020., FMS i dr., C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 153.), odnosno s činjenicom koja se u načelu može provjeriti tek u trenutku izvršenja odluke (vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika

P. Pikamäe u spojenim predmetima FMS i dr., C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, konkretno, t. 111., 114. i 127.). Ako se utvrdi, kao u ovom slučaju, da neka zemlja koja je na temelju regulatornog akta određena kao sigurna treća zemlja za određene kategorije podnositelja zahtjeva za azil tijekom određenog razdoblja ne prihvaća podnositelje zahtjeva za azil, taj regulatorni akt nije nevaljan (bio bi nevaljan da nisu ispunjeni uvjeti iz članka 38. stavka 1. Direktive 2013/32). Međutim, kako se bi se osigurala praktična učinkovitost odredbi Direktive 2013/32 (čiji je cilj osigurati učinkovit, brz i jednostavan pristup postupku priznavanja međunarodne zaštite), koje se tumače s obzirom na članke 18. i 47. Povelje, valja priznati da se zahtjev za azil neće moći odbaciti kao nedopušten na temelju koncepta sigurne treće zemlje, nego će se morati sadržajno razmotriti u skladu s člankom 38. stavkom 4. Direktive 2013/32 (člankom 86. stavkom 5. Zakona br. 4636/2019) ako je u trenutku podnošenja zahtjeva za azil već poznato da treća zemlja neće dopustiti podnositelju zahtjeva da uđe na njezino državno područje.

- 14 Osim toga, druga dva člana vijeća suda koji je uputio zahtjev smatraju da budući da ga treba razmotriti u trenutku izvršenja odluke nadležnog nacionalnog tijela kojom se zahtjev za međunarodnu zaštitu odbacuje kao nedopušten zbog toga što postoji sigurna treća zemlja, pitanje o mogućnosti prihvata ili ponovnog prihvata stranca u sigurnu treću zemlju ne predstavlja element zakonitosti normativnog akta kojim se neka treća zemlja određuje kao općenito sigurna niti pojedinačnog akta kojim se odbacuje taj zahtjev.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev dodaje da je prvim člankom Zakona br. 2926/2001 (FEK A' 139/27.6.2001) ratificiran Sporazum između Helenske Republike i Republike Turske o suradnji između Ministarstva javnog reda Helenske Republike i Ministarstva unutarnjih poslova Republike Turske u borbi protiv kriminala, a osobito terorizma, organiziranog kriminala, nezakonite trgovine drogom i nezakonitog useljavanja od 20. siječnja 2000., u čijem se članku 8. navodi sljedeće: „Stranke surađuju u borbi protiv nezakonitog useljavanja. Do sklapanja sporazuma o ponovnom prihvatu, stranke će dopustiti ponovni ulazak osoba, odnosno njihovih državljana i državljana trećih zemalja koji su nezakonito prešli ili će nezakonito preći granicu jedne od stranaka s državnog područja druge stranke. U tu svrhu, stranke će što prije odgovarajućim tekstom zajednički definirati načela i postupke koji su potrebni kako bi se dotične osobe ponovno prihvatile”. U svrhu provedbe navedenog članka 8. sastavljen je Protokol o provedbi od 8. studenoga 2001., koji je ratificiran prvim člankom Zakona br. 3030/2002 (FEK A' 163/15.7.2002).
- 16 Osim toga, 16. prosinca 2013. sklopljen je Sporazum između Europske unije i Republike Turske o ponovnom prihvatu osoba koje neovlašteno borave, koji je ratificiran u ime Unije odlukom Vijeća Europske unije od 14. travnja 2014. (SL 2014., L 134, str. 3.). Člankom 4. tog sporazuma, naslovljenim „Ponovni prihvati državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva”, predviđa se sljedeće: „1. Na zahtjev države članice te bez dodatnih formalnosti koje ta država članica treba poduzeti osim onih propisanih ovim Sporazumom, Turska ponovno prihvaća

sve državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva koji ne ispunjavaju, ili više ne ispunjavaju, uvjete koji su na snazi za ulazak, prisutnost, ili boravište na državnom području države članice koja podnosi zahtjev, pod uvjetom da se [u pogledu dokaza u vezi s državljanima trećih zemalja i osobama bez državljanstva] utvrdi, u skladu s člankom 10., da takve osobe: [...] (c) su nezakonito i izravno ušle na državno područje država članica nakon što su boravile ili prolazile državnim područjem Turske [...]”.

- 17 Nakon toga, Turska i Europska unija postigle su 15. listopada 2015. dogovor o zajedničkom djelovanju čiji je cilj bio ojačati njihovu suradnju u području potpore sirijskim državljanima koji su korisnici privremene međunarodne zaštite i u području upravljanja migracijama kao odgovor na krizu prouzročenu stanjem u Siriji. Dana 29. studenoga 2015. šefovi država ili vlada država članica Unije sastali su se sa svojim turskim sugovornicima. Slijedom tog sastanka odlučili su pokrenuti zajednički akcijski plan i osobito pojačati svoju aktivnu suradnju u vezi s migrantima koji nisu korisnici međunarodne zaštite onemogućujući im putovanje u Tursku i Uniju, osiguravajući primjenu odredbi bilateralnih sporazuma u području ponovnog prihvata i brzim vraćanjem migranata koji nisu korisnici međunarodne zaštite u njihove zemlje podrijetla. Nakon toga, 18. ožujka 2016., u obliku priopćenja za javnost br. 144/16, na internetskoj stranici Vijeća Europske unije objavljena je izjava kojom se željelo obavijestiti o rezultatima „trećeg sastanka od studenoga 2015. posvećenog produbljivanju odnosa Turske i EU-a kao i rješavanju migracijske krize” između članova Europskog vijeća i turskih sugovornika.
- 18 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iz prethodno navedenih međunarodnih tekstova proizlazi da je zakonodavac koji je donio regulatorni akt s pravom smatrao da je Turska preuzela pravnu obvezu da pod određenim uvjetima dopusti ponovni prihvrat stranaca podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz Grčke. Stoga je uvjet koji proizlazi iz članka 38. stavka 4. Direktive 2013/32 (i, slijedom toga, iz članka 86. stavka 5. Zakona br. 4636/2019) ispunjen kad je riječ o prvom elementu tog uvjeta (onom „pravnom”).
- 19 Međutim, taj uvjet nije ispunjen kad je riječ o drugom elementu, koji se odnosi na to poštuje li Turska stvarno svoje pravne obveze u tom pogledu, jer nije vidljivo da se podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbačen kao nedopušten zbog toga što postoji „sigurna treća zemlja” ponovno prihvaćaju u Turskoj, nego su, upravo suprotno, kao što se to izričito navodi u dopisu Odjela za postupke i organizaciju Službe za azil od 3. prosinca 2021., koji je priložen preporuci ravnatelja te službe od 7. prosinca 2021. slijedom koje je donesena sporna uredba, „od ožujka 2020. do danas [odnosno tijekom više od 20 mjeseci] obustavljena vraćanja iz Grčke u Tursku”, pri čemu se uopće ne pravi razlika s obzirom na pravnu osnovu (prethodno navedeni međunarodni sporazumi ili zajednička izjava Europske unije i Turske) na temelju koje su određena vraćanja.



- 20 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da se ne može prihvatiti tvrdnja tuženikâ prema kojoj pobijana uredba ne sadržava nedostatak u tom pogledu, osobito zato što je osporavano izuzimanje iz primjene [zajedničke izjave od 18. ožujka 2016.] privremeno „i više ili manje opravdano [okolnostima]” u smislu da „Turska u zadnje vrijeme privremeno ne dopušta ponovne prihvate zbog pandemije bolesti COVID-19 (što je sveopća činjenica koja se ne može osporiti)” zato što ta tvrdnja nije potkrijepljena dokazima koji su uloženi u spis. Usto, nije razvidno da je nadležno tijelo ispitalo mogućnost da će se stajalište Turske o tom pitanju promijeniti u bliskoj budućnosti.
- 21 Slijedom toga, kad je riječ o tumačenju članka 38. Direktive 2013/32 i članka 86. Zakona br. 4636/2019, većina članova vijeća suda koji je uputio zahtjev smatra da zbog toga treba prihvatiti tužbu i poništiti pobijanu uredbu u dijelu u kojem se Turska određuje kao sigurna treća zemlja za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podrijetlom iz Sirije, Afganistana, Pakistana, Bangladeša ili Somalije. Suprotno tomu, manjinski dio članova vijeća suda koji je uputio zahtjev smatra da utvrđenje da je podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu stvarno odobren ponovni prihvati ne predstavlja element valjanosti normativnog akta kojim se neka treća zemlja određuje kao općenito sigurna, nego je relevantan u narednim fazama upravnog postupka.
- 22 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je Sudu već upućeno prethodno pitanje o tumačenju, među ostalim, članka 38. Direktive 2013/32. Konkretno, u spojenim predmetima C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, FMS i dr. (EU:C:2020:367), jedan mađarski sud uputio je, u okviru pobijanja pojedinačnih akata nacionalnog upravnog tijela, prethodno pitanje u kojem je tražio od Suda da pojasni proizlazi li iz članka 33. stavka 1. i članka 33. stavka 2. točaka (b) i (c), kao i iz članaka 35. i 38. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 18. Povelje, da je ponovni prihvati u treću zemlju kumulativni uvjet za primjenu odgovarajućih razloga nedopuštenosti, odnosno za donošenje odluke koja se temelji na tom razlogu, ili je dovoljno utvrditi da je taj uvjet ispunjen samo u trenutku izvršenja te odluke. Međutim, Sud je smatrao da je navedeno pitanje nedopušteno jer je nacionalni sud propustio objasniti razlog zbog kojeg je smatrao da ne može odlučiti o sporovima koji su u tijeku pred njime ako ne dobije odgovor na to pitanje (presuda od 14. svibnja 2020., FMS i dr., C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 172. do 174.). Sud koji je uputio zahtjev ipak ističe da je nezavisni odvjetnik P. Pikamäe u svojem mišljenju tvrdio sljedeće: „[...] dok je postojanje dokazanog ponovnog prihvata jedan od kumulativnih uvjeta za donošenje odluke zasnovane na razlogu ‚prve zemlje azila’ iz članka 33. stavka 2. točke (b) Direktive 2013/32, prihvati ili ponovni prihvati od strane ‚sigurne treće zemlje’ mora se provjeriti tek u trenutku izvršenja odluke zasnovane na istoimenom razlogu iz članka 33. stavka 2. točke (c) iste direktive” (mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Pikamäea u spojenim predmetima FMS i dr., C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, t. 127.).
- 23 S obzirom na navedeno, sud koji je uputio zahtjev zaključuje da postoje opravdane dvojbe u pogledu značenja članka 38. Direktive i stoga smatra da treba odgoditi konačnu odluku o zahtjevu za poništenje u dijelu u kojem se tim

zahtjevom osporava to što je u pobijanoj uredbi Turska određena kao sigurna treća zemlja za određene kategorije stranaca i uputiti Sudu odgovarajuća prethodna pitanja.

- 24 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev traži da se o zahtjevu za prethodnu odluku odluči u ubrzanom postupku u skladu s člankom 105. Poslovnika Suda jer se prethodna pitanja o tumačenju prava Unije na kojima se temelji zahtjev za prethodnu odluku zbog normativne prirode pobijane uredbe odnose, konkretno, na velik broj hitnih slučajeva koji su obuhvaćeni odredbama prava Unije o području slobode, sigurnosti i pravde, a osobito o politikama koje se odnose na graničnu kontrolu, azil i useljavanje (dio treći glava V. poglavlje II. Ugovora o funkcioniranju Europske unije).

RADNI DOKUMENT