Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

17. prosinca 2015.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Direktiva 2005/85/EZ – Minimalne norme koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama – Članak 39. – Pravo na učinkovito pravno sredstvo – Višestruki zahtjevi za azil – Nesuspenzivan učinak pravnog sredstva protiv odluke nadležnog nacionalnog tijela o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva za azil – Socijalna zaštita – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 19. stavak 2. – Članak 47.“

U predmetu C-239/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal du travail u Liègeu (Belgija), odlukom od 7. svibnja 2014., koju je Sud zaprimio 14. svibnja 2014., u postupku

Abdoulaye Amadou Tall

protiv

Centre public d’action sociale de Huy,

uz sudjelovanje:

Agence fédérale pour l’accueil des demandeurs d’asile (Fedasil),

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen (izvjestitelj), predsjednik trećeg vijeća, u svojstvu predsjednika četvrtog vijeća, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Cruz Villalón,

tajnik: V. Tourrès, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. svibnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za A. A. Talla, D. Andrien, *avocat*,

— za Centre public d’action sociale de Huy, S. Pierre i A. Fischer, *avocats*,

— za Agence fédérale pour l’accueil des demandeurs d’asile (Fedasil), A. Detheux, *advocaat*,

* Jezik postupka: francuski

— za belgijsku vladu, M. Jacobs i C. Pochet kao i S. Vanrie, u svojstvu agenata,

— za mađarsku vladu, M. Fehér i G. Koós, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, M. Condou-Durande, u svojstvu agenta,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 3. rujna 2015.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 39. Direktive 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 u SL 2006., L 236, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.) kao i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između A. A. Talla i Centre public d'action sociale de Huy (u daljnjem tekstu: CPAS), povodom odluke o ukidanju socijalne pomoći koju je to tijelo donijelo protiv njega.

Pravni okvir

EKLJP

3 Članak 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane 4. studenoga 1950. u Rimu (u daljnjem tekstu: EKLJP), naslovljen „Zabrana mučenja", predviđa:

„Nitko ne smije biti podvrgnut mučenju, neljudskom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju."

4 Članak 13. EKLJP-a, naslovljen „Pravo na djelotvorno pravno sredstvo", glasi kako slijedi:

„Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu."

Pravo Unije

Direktiva 2005/85

5 Uvodna izjava 8. Direktive 2005/85 glasi kako slijedi:

„Ova Direktiva poštuje temeljna prava i slijedi načela koja su posebno priznata [Poveljom]."

6 Uvodna izjava 15. te direktive glasi:

„Ako tražitelj azila ponovno podnese zahtjev bez iznošenja novih dokaza ili navoda, obveza država članica da provedu novi potpuni postupak razmatranja smatrala bi se nerazmjernom. U tim slučajevima države bi članice trebale imati mogućnost odabira između postupaka koji uključuju iznimke od jamstava koja obično uživa tražitelj.“

7 Prema uvodnoj izjavi 27. navedene direktive:

„Sukladno osnovnom načelu prava [Unije] odluke o zahtjevima za azil i ukidanju statusa izbjeglica podliježu učinkovitom pravnom sredstvu pred sudom u smislu članka [267. UFEU-a]. Učinkovitost pravnog sredstva, s obzirom na razmatranje relevantnih činjenica, ovisi o upravnom i pravosudnom sustavu svake države članice u cjelini.“

8 Članak 7. te iste direktive, naslovljen „Pravo ostanka u državi članici u očekivanju razmatranja zahtjeva“, glasi kako slijedi:

„1. Tražitelji smiju ostati u državi članici isključivo u svrhu postupka sve dok ovlašteno tijelo donese odluku u skladu s prvostupanjskim postupcima navedenim u poglavlju III. Ovo pravo ostanka ne predstavlja pravo na dozvolu boravka.

2. Države članice mogu napraviti iznimku jedino ako se, u skladu s člancima 32. i 34., naknadni zahtjevi neće dalje razmatrati ili ako će se osoba predati ili, prema potrebi, sukladno obvezama u skladu s europskim uhidbenim nalogom […] ili drukčije izručiti drugoj državi članici, trećoj zemlji ili međunarodnim kaznenim sudovima.“

9 Članak 24. Direktive 2005/85, pod naslovom „Posebni postupci“, glasi:

„1. Iznimno od načela i jamstava iz poglavlja II. države članice mogu predvidjeti sljedeće posebne postupke:

(a) prethodno ispitivanje u svrhu rješavanja zahtjeva koji ulaze u okvir utvrđen u odjeljku IV.;

[...]“

10 Članak 32. te direktive, naslovljen „Naknadni zahtjev“, propisuje sljedeće:

„[...]

2. Države članice mogu primijeniti posebni postupak spomenut u stavku 3., ako osoba podnese naknadni zahtjev za azil:

[...]

(b) nakon što je donesena odluka o prethodnom zahtjevu. Države članice mogu, također, odlučiti o primjeni ovog postupka isključivo nakon donošenja konačne odluke.

3. Naknadni zahtjev za azil je najprije predmet prethodnog ispitivanja o tome jesu li se nakon povlačenja prethodnog zahtjeva ili nakon odluke o zahtjevu iz stavka 2. točke (b) ovog članka pojavili ili je tražitelj iznio nove elemente ili spoznaje u vezi s razmatranjem ispunjava li tražitelj uvjete za status izbjeglice u skladu s Direktivom 2004/83/EZ [Vijeća od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljana 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.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.)].

4. Ako se nakon prethodnog ispitivanja navedenog u stavku 3. ovog članka pojave ili tražitelj iznese nove elemente ili nalaze koji znatno povećavaju vjerojatnost da tražitelj ispunjava uvjete za status izbjeglice u skladu s Direktivom 2004/83/EZ, zahtjev se dalje ispituje u skladu s poglavljem II.

5. U skladu s nacionalnim zakonodavstvom države članice mogu dalje ispitivati zahtjev ako postoje drugi razlozi za ponovno otvaranje postupka.

6. Države članice mogu donijeti odluku o daljnjem ispitivanju zahtjeva jedino ako tražitelj, bez svoje krivnje, u prethodnom postupku nije bio u stanju potvrditi okolnosti iz stavaka 3., 4. i 5. ovog članka, a posebno izvršiti svoje pravo na učinkovito pravno sredstvo u skladu s člankom 39.

[...]“

11 Članak 34. Direktive 2005/85, pod naslovom „Postupovna pravila“, propisuje u stavku 2.:

„U nacionalnom pravu države članice mogu utvrditi pravila za prethodno ispitivanje sukladno članku 32. [...]

[…]

Tražitelju azila [ova pravila] ne onemogućuju pristup novom postupku ni dovode do stvarnog ukidanja ili ozbiljnog ograničenja tog pristupa.“

12 Članak 39. ove direktive, naslovljen „Pravo na učinkovito pravno sredstvo“, propisuje:

„1. Države članice osiguravaju da tražitelji azila imaju pravo na učinkovito pravno sredstvo pred sudom protiv sljedećeg:

[...]

(c) odluke o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva sukladno člancima 32. i 34.;

[...]

2. Države članice predviđaju rokove i ostala potrebna pravila kako bi tražitelj mogao iskoristiti svoje pravo na učinkovito pravno sredstvo sukladno stavku 1.

3. U skladu sa svojim međunarodnim obvezama države članice, prema potrebi, predviđaju pravila koja se odnose na:

(a) pitanje ima li pravno sredstvo u skladu sa stavkom 1. učinak da se tražiteljima omogući ostanak u odnosnoj državi članici u očekivanju ishoda njihovih zahtjeva;

(b) mogućnost pravnog sredstva ili zaštitnih mjera, kada pravno sredstvo u skladu sa stavkom 1. nema takav učinak da se tražiteljima omogući ostanak u dotičnoj državi članici u očekivanju ishoda njihovih zahtjeva. Države članice mogu, također, predvidjeti pravno sredstvo po službenoj dužnosti [...]

[...]“

Direktiva 2008/115/EZ

13 Članak 6. Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.), naslovljen „Odluka o vraćanju“, propisuje u stavku 1.:

„Države članice izdaju odluku o vraćanju u pogledu svakog državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi na njihovom državnom području, ne dovodeći u pitanje iznimke iz stavaka od 2. do. 5.“

14 Članak 13. te direktive propisuje:

„1. Konkretni državljanin treće zemlje ima pravo na učinkovit pravni lijek žalbe ili preispitivanja odluke u vezi povratka, kako je navedeno u članku 12. stavku 1., pred nadležnim sudskim ili upravnim tijelom ili nadležnim tijelom koje je sastavljeno od članova koji su nepristrani i nezavisni.

2. Tijelo iz stavka 1. ima ovlaštenje preispitati odluke u vezi s povratkom, kako je navedeno u članku 12. stavku 1., uključujući mogućnosti privremene suspenzije njezinog izvršenja, osim ako je privremena suspenzija već u tijeku prema nacionalnom zakonodavstvu.

[...]“

Belgijsko pravo

15 Članak 4. Zakona od 12. siječnja 2007. o prihvatu tražitelja azila i određenih drugih kategorija stranaca (*Moniteur belge* od 7. svibnja 2007., str. 24027.), u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku, propisuje:

„Agencija može, obrazloženom odlukom koja se pojedinačno odnosi na tražitelja azila, odlučiti da tražitelj azila koji podnese drugi zahtjev za azil tijekom razmatranja njegova zahtjeva nema prava na temelju članka 6. stavka 1. ovoga zakona dok spis nije poslan Uredu za strance pri Općem povjerenstvu za izbjeglice i osobe bez državljanstva [...]“

16 Članak 6. stavak 2. navedenoga zakona propisuje:

„Neovisno o člancima 4., 4/1 i 35/2 ovoga zakona, svaki tražitelj azila ima pravo na materijalnu pomoć od podnošenja zahtjeva za azil do okončanja postupka za priznavanje azila.

Ako se postupak okonča donošenjem odluke o odbijanju, materijalna pomoć prestaje istekom roka za izvršenje odluke kojom se nalaže napuštanje državnog područja, dostavljene tražitelju azila. [...]

[...]“

17 Članak 57. stavak 2. organskog Zakona od 8. srpnja 1976. o javnim centrima za socijalnu skrb, u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku, glasi:

„[...]

Stranac koji je izjavio da je izbjeglica i zatražio priznavanje tog statusa nezakonito boravi u Kraljevini ako mu je zahtjev za azil odbijen i dostavljena odluka kojom se nalaže napuštanje državnog teritorija.

Socijalna pomoć odobrena strancu koji je na nju stvarno imao pravo u vrijeme dostavljanja odluke kojom mu se nalaže napuštanje državnog područja prestaje, osim u slučaju hitne medicinske pomoći, na dan kada on stvarno napusti to područje, a najkasnije istekom roka koji je određen u odluci kojom mu se nalaže napuštanje državnog područja.

[...]“

18 Na temelju članka 39/1, članka 39/2 stavka 1. podstavka 3., članka 39/76, članka 39/82 stavka 4. podstavka 2. i članka 57/6/2 Zakona od 15. prosinca 1980. o pristupu državnom području, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca (*Moniteur belge* od 31. prosinca 1980., str. 14584., u daljnjem tekstu: Zakon od 15. prosinca 1980.), u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku, protiv odluke kojom se naknadni zahtjev za azil odbija mogu se podnijeti isključivo tužba za poništenje i zahtjev za odgodu u slučaju iznimne hitnosti.

Glavni postupak i prethodna pitanja

19 A. A. Tall, senegalski državljanin, podnio je u Belgiji prvi zahtjev za azil čije je odbijanje potvrđeno odlukom Vijeća za sporove u vezi sa strancima (Conseil du contentieux des étrangers) od 12. studenoga 2013.

20 Konkretna osoba podnijela je tužbu protiv te odluke pred Conseil d’État koji je odlukom od 10. siječnja 2014. tu tužbu proglasio nedopuštenom.

21 A. A. Tall podnio je 16. siječnja 2014. drugi zahtjev za azil, navodeći nove činjenice.

22 Odlukom od 23. siječnja 2014. Opće povjerenstvo za izbjeglice i osobe bez državljanstva odbilo je razmatranje drugog zahtjeva za azil.

23 Odlukom od 27. siječnja 2014. CPAS je ukinuo, s učinkom od 10. siječnja 2014., socijalnu pomoć na koju je A. A. Tall imao pravo s obrazloženjem da je konkretna osoba podnijela drugi zahtjev za azil, pa to tijelo „više nije nadležno ni za pružanje socijalne pomoći, koja odgovara integracijskoj naknadi, ni za pružanje medicinske pomoći“.

24 A. A. Tallu je 10. veljače 2014. dostavljena odluka kojom mu se nalaže napuštanje državnog područja.

25 Konkretna osoba podnijela je 19. veljače 2014. Vijeću za sporove u vezi sa strancima pravno sredstvo protiv odluke o odbijanju drugog zahtjeva za azil.

26 Usporedno s tim pravnim sredstvom, A. A. Tall je 27. veljače 2014. podnio sudu koji je uputio zahtjev tužbu protiv odluke CPAS-a kojom mu se ukida socijalna pomoć.

27 Sud koji je uputio zahtjev proglasio je tu tužbu dopuštenom i osnovanom u dijelu u kojem se ona odnosi na razdoblje od 10. siječnja do 17. veljače 2014. s obrazloženjem da je, na temelju relevantnih nacionalnih odredbi, odluka o ukidanju socijalne pomoći u glavnom postupku mogla stupiti na snagu tek računajući od dana isteka roka za dobrovoljni odlazak određenog u odluci kojom mu se nalaže napuštanje državnog područja, odnosno 18. veljače 2014.

28 Kad je riječ o socijalnoj pomoći na čiji je nastavak primanja A. A. Tall polagao pravo od 18. veljače 2014., sud koji je uputio zahtjev smatrao je da konkretna osoba na temelju nacionalnog prava nije mogla podnijeti pravno sredstvo u sporu pune jurisdikcije i sa suspenzivnim učinkom protiv odluke o odbijanju drugog zahtjeva za azil. Naime, prema tom sudu jedina pravna sredstva koja nacionalno

zakonodavstvo predviđa protiv odluke o odbijanju naknadnog zahtjeva za azil jesu tužba za poništenje i zahtjev za odgodu u slučaju „iznimne hitnosti“, koji, s obzirom na to da nemaju suspenzivan učinak, lišavaju konkretnu osobu njezina prava na ostanak i prava na socijalnu pomoć.

29 U tim je okolnostima Tribunal du travail u Liègeu odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Prema članku 39/1 Zakona od 15. prosinca 1980. o pristupu državnom području, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca, u vezi s člankom 39/2 stavkom 1. podstavkom 3., člankom 39/76, člankom 39/82 stavkom 4. podstavkom 2. točkom (d) i člankom 57/6/2 istog zakona, protiv odluke kojom se odbija razmatranje ponovljenog zahtjeva za azil mogu se podnijeti samo tužba za poništenje i zahtjev za odgodu u slučaju iznimne hitnosti. Budući da se ne radi o pravnim sredstvima u sporu pune jurisdikcije ni o pravnim sredstvima sa suspenzivnim učinkom te da tražitelj azila nema pravo ni na boravak ni na materijalnu pomoć tijekom njihova ispitivanja, jesu li ona u skladu sa zahtjevima iz članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i članka 39. Direktive Vijeća 2005/85, koji predviđaju pravo na učinkovito pravno sredstvo?“

O prethodnom pitanju

Dopuštenost

30 CPAS, Fedasil, belgijska vlada i Europska komisija navode da je prethodno pitanje nedopušteno. Naime, oni ističu da je Zakon od 10. travnja 2014. o različitim odredbama u vezi s postupkom pred Conseil du contentieux des étrangers i pred Conseil d'État (u daljnjem tekstu: Zakon od 10. travnja 2014.), kojim je izmijenjen Zakon od 15. prosinca 1980., doveo do toga da je, uzimajući u obzir prijelazne odredbe navedene u njegovu članku 26., od stupanja na snagu 31. svibnja 2014., odnosno nakon što je Sud zaprimio ovaj zahtjev za prethodnu odluku, pravno sredstvo koje je A. A. Tall podnio protiv odluke o odbijanju razmatranja drugog zahtjeva za azil dobilo suspenzivan učinak kao i to da mu se u razdoblju ispitivanja tog pravnog sredstva priznaje pravo na materijalnu pomoć.

31 Sud je od suda koji je uputio zahtjev zatražio da se izjasni o posljedicama stupanja na snagu Zakona od 10. travnja 2014. kako na glavni postupak tako i na zahtjev za prethodnu odluku i da pojasni je li postupak koji se pred njim vodi još uvijek u tijeku te, ako jest, je li odgovor Suda potreban za odlučivanje u tom postupku.

32 Sud koji je uputio zahtjev naveo je, u odgovoru koji je Sud zaprimio 19. siječnja 2015., da je u dijelu koji se odnosi na razdoblje od 18. veljače do 31. svibnja 2014. postupak pred njim još uvijek u tijeku.

33 Usto, Fedasil je Sudu 28. svibnja 2015. dostavio presliku presude belgijskog Ustavnog suda (Cour constitutionnelle) br. 56/2015 od 7. svibnja 2015. Potonji sud, kojemu je sud koji je uputio zahtjev također postavio pitanje o sukladnosti predmetnih nacionalnih odredaba s belgijskim Ustavom, a u svjetlu EKLJP-a, presudio je da se, uzimajući u obzir stupanje na snagu Zakona od 10. travnja 2014. i prijelaznih odredaba navedenih u njegovu članku 26., taj zakon primjenjuje na postupak koji je A. A. Tall pokrenuo pred Conseil du contentieux des étrangers i odlučio je proslijediti predmet sudu koji je uputio zahtjev kako bi ga potonji mogao preispitati i ocijeniti je li mu odgovor na prethodno pitanje koje je postavio Ustavnom sudu i dalje potreban.

34 U tom pogledu, valja podsjetiti da je u okviru postupka ustanovljenog člankom 267. UFEU-a, isključivo na nacionalnom sucu pred kojim je pokrenut postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da ocijeni, uvažavajući posebnosti predmeta, nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koje je postavljeno Sudu. Slijedom toga, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno dužan odlučiti.

Pretpostavka relevantnosti koja vrijedi za prethodna pitanja koja postavljaju nacionalni sudovi može se osporiti samo iznimno, ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (presuda FOA, C-354/13, EU:C:2014:2463, t. 45. i navedena sudska praksa).

35 Usto, Sud u okviru prethodnog postupka nije nadležan odlučivati o tumačenju nacionalnih odredaba niti ocjenjivati je li ih sud koji je uputio zahtjev pravilno protumačio. Naime, samo su nacionalni sudovi nadležni odlučivati o tumačenju nacionalnog prava (presuda Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, t. 59. i navedena sudska praksa).

36 Iz toga slijedi da Sud nije nadležan odlučivati o tome trebaju li se prijelazne odredbe novoga zakona tumačiti na način da se on retroaktivno primjenjuje na situaciju u kojoj se nalazi A. A. Tall, osobito u spornom razdoblju koje je naveo sud koji je uputio zahtjev u svojem odgovoru od 19. siječnja 2015. na zahtjev za pružanje informacija koji mu je uputio Sud.

37 Prema tome, nije očito da tumačenje prava Unije koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev nije nužno za odlučivanje u glavnom postupku.

38 Slijedom toga, ovo prethodno pitanje je dopušteno.

Meritum

39 Prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 39. Direktive 2005/85, u vezi s člankom 47. Povelje, tumačiti na način da se protivi nacionalnom zakonodavstvu koje ne priznaje suspenzivan učinak pravnom sredstvu podnesenom protiv odluke, kao što je ona u glavnom postupku, o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva za azil.

40 Najprije valja navesti da drugi zahtjev za azil koji je podnio A. A. Tall treba doista smatrati „naknadnim zahtjevom“ u smislu članka 32. Direktive 2005/85 i da je odluka kojom Opće povjerenstvo za izbjeglice i osobe bez državljanstva odbija razmatranje tog zahtjeva „odluka o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva“ u smislu članka 39. stavka 1. točke (c) te direktive.

41 Navedena direktiva određuje u svojem članku 39. značajke koje moraju imati pravna sredstva, osobito ona podnesena protiv odluke o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva, i propisuje u članku 24., naslovljenom „Posebni postupci“, mogućnost da države članice predvide posebne postupke, iznimno od načela i jamstava iz poglavlja II. te direktive.

42 Valja utvrditi treba li navedene članke tumačiti na način da se protive nacionalnom zakonodavstvu koje ne priznaje suspenzivan učinak pravnom sredstvu protiv odluke, kao što je ona u glavnom postupku, o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva za azil i koje podnositelju takvog zahtjeva, nakon odbijanja prethodnog zahtjeva za azil, uskraćuje, među ostalim, pravo na financijsku pomoć dok se ne odluči o pravnom sredstvu protiv te odluke.

43 Najprije valja istaknuti da postupci ustanovljeni Direktivom 2005/85 predstavljaju minimalne norme i da države članice raspolažu u više pogleda diskrecijskom ovlašću kako bi ih provele uzimajući u obzir osobitosti nacionalnog prava (presuda Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, t. 29.).

44 Valja podsjetiti da članak 39. Direktive 2005/85, kojim se utvrđuje temeljno pravo na učinkovito pravno sredstvo, nalaže državama članicama da tražiteljima azila osiguraju pravo na učinkovito pravno sredstvo pred sudom protiv akata koji su navedeni u njezinu članku 1.

45 U tom pogledu, iz članka 39. stavka 1. točke (c) navedene direktive proizlazi da države članice tražiteljima azila trebaju osigurati pravo na učinkovito pravno sredstvo protiv „odluke o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva sukladno člancima 32. i 34. [te direktive]“.

46 Usto, valja podsjetiti da, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 15. Direktive 2005/85, ako tražitelj azila ponovno podnese zahtjev bez iznošenja novih dokaza ili navoda, obveza država članica da provedu novi potpuni postupak razmatranja smatrala bi se nerazmjernom i u tim slučajevima države članice trebale bi imati mogućnost odabira između postupaka koji uključuju iznimke od jamstava koja obično uživa tražitelj.

47 Prema tome, kako to propisuje članak 32. stavak 2. točka (b) Direktive 2005/85, odluka o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva može se donijeti u okviru „posebnog postupka“, nakon postupka koji se, prema članku 32. stavku 3. navedene direktive, sastoji od prethodnog ispitivanja toga jesu li se nakon odluke o prijašnjem zahtjevu konkretnog tražitelja pojavili ili je tražitelj iznio nove elemente ili spoznaje u vezi s razmatranjem ispunjava li uvjete za status izbjeglice.

48 U svakom slučaju, članak 32. stavak 4. Direktive 2005/85 navodi da, ako se nakon prethodnog ispitivanja pojave ili tražitelj iznese nove elemente ili nalaze koji znatno povećavaju vjerojatnost da tražitelj ispunjava uvjete za status izbjeglice, zahtjev se dalje ispituje u skladu s temeljnim načelima i jamstvima iz poglavlja II. te direktive. Nasuprot tomu, ako se, kao što je slučaj u glavnom postupku, ispitivanje naknadnog zahtjeva prekine nakon navedenog prethodnog ispitivanja, države članice mogu na temelju članka 7. stavka 2. navedene direktive predvidjeti iznimku od pravila navedenog u stavku 1. toga članka, prema kojemu tražitelji azila smiju ostati u državi članici isključivo u svrhu postupka.

49 Iz toga slijedi, *a fortiori*, da države članice mogu predvidjeti da pravno sredstvo protiv odluke o odbijanju naknadnog zahtjeva za azil, poput onoga u glavnom postupku, nema suspenzivan učinak.

50 Usto, valja istaknuti da odredbe Direktive 2005/85 treba tumačiti, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 8., poštujući temeljna prava i načela priznata Poveljom.

51 Prema tome, značajke pravnog sredstva predviđenog člankom 39. navedene direktive trebaju biti određene sukladno članku 47. Povelje koji predstavlja potvrdu načela djelotvorne sudske zaštite i u skladu s kojim svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na učinkovit pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima navedenim člankom (vidjeti po analogiji presudu Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 45. i navedenu sudsku praksu).

52 U tom pogledu, iz pojašnjenja uz članak 47. Povelje proizlazi da je prvi stavak toga članka zasnovan na članku 13. EKLJP-a.

53 Također valja istaknuti da članak 19. stavak 2. Povelje navodi da nitko ne smije, među ostalim, biti udaljen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da će biti podvrgnut nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.

54 Iz sudske prakse Europskog suda za ljudska prava, koju na temelju članka 52. stavka 3. Povelje treba uzeti u obzir prilikom tumačenja njezina članka 19. stavka 2., proizlazi da, ako država članica donese odluku o vraćanju stranca u zemlju za koju je, na temelju ozbiljnih razloga, moguće zaključiti da će biti izložen stvarnom riziku od postupanja suprotnih članku 3. EKLJP-a, učinkovitost podnesenog pravnog sredstva, propisana člankom 13. EKLJP-a, zahtijeva da taj stranac ima pravo na pravno sredstvo sa suspenzivnim učinkom u sporu pune jurisdikcije protiv izvršenja odluke kojom se omogućuje njegovo vraćanje (vidjeti osobito presudu ESLJP-a, Gebremedhin protiv Francuske, t. 67., ESLJP 2007.-II kao i Hirsi Jamaa i drugi protiv Italije, t. 200., ESLJP 2012.-II).

55 Međutim, valja istaknuti da se, u ovom slučaju, glavni postupak odnosi isključivo na zakonitost odluke o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva za azil, u smislu članka 32. Direktive 2005/85.

56 Nepostojanje suspenzivnog učinka pravnog sredstva podnesenog protiv takve odluke u načelu je sukladno članku 19. stavku 2. i članku 47. Povelje. Naime, iako jedna takva odluka državljaninu treće zemlje ne omogućuje međunarodnu zaštitu, njezino izvršenje ne može, samo po sebi, dovesti do njegova udaljavanja.

57 Suprotno tomu, ako u okviru razmatranja zahtjeva za azil, koji je podnesen prije ili nakon odluke kao što je ona u glavnom postupku, država članica donese protiv konkretnog državljanina treće zemlje odluku o vraćanju u smislu članka 6. Direktive 2008/115, on bi sukladno njezinu članku 13. trebao protiv te odluke moći ostvariti svoje pravo na učinkovito pravno sredstvo.

58 U tom pogledu, iz sudske prakse Suda u svakom slučaju proizlazi da pravno sredstvo nužno treba imati suspenzivan učinak, ako je podneseno protiv odluke o vraćanju čije izvršenje može izložiti predmetnog državljanina treće zemlje ozbiljnom riziku smrtne kazne, mučenju i ostalim neljudskim ili ponižavajućim postupanjima, omogućujući tako da su u vezi s tim državljaninom treće zemlje ispunjeni zahtjevi iz članka 19. stavka 2. i članka 47. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, t. 52. i t. 53.).

59 Iz toga slijedi da nepostojanje pravnog sredstva sa suspenzivnim učinkom protiv odluke kao što je ona u glavnom postupku, čije izvršenje ne može izložiti konkretnog državljanina treće zemlje riziku postupanja suprotnog članku 3. EKLJP-a, ne predstavlja povredu prava na djelotvornu sudsku zaštitu, kao što je propisano člankom 39. Direktive 2005/85, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje.

60 S obzirom na prethodno navedeno, na prethodno pitanje valja odgovoriti tako da članak 39. Direktive 2005/85, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje, treba tumačiti na način da se ne protivi nacionalnom zakonodavstvu koje ne priznaje suspenzivan učinak pravnom sredstvu podnesenom protiv odluke kao što je ona u glavnom postupku, o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva za azil.

Troškovi

61 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 navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Članak 39. Direktive Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama, u vezi s člankom 19. stavkom 2. i člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da se ne protivi nacionalnom zakonodavstvu koje ne priznaje suspenzivan učinak pravnom sredstvu podnesenom protiv odluke kao što je ona u glavnom postupku, o prekidu rješavanja naknadnog zahtjeva za azil.

Potpisi