Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. lipnja 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Direktiva 2011/95/EU – Članak 21. stavak 1. – Direktiva 2013/32/EU – Članak 9. stavci 2. i 3. – Konačno odobrenje statusa izbjeglice od strane države članice – Izbjeglica koji nakon tog odobrenja boravi u drugoj državi članici – Zahtjev za izručenje koji je treća država, koja je država podrijetla tog izbjeglice, uputila državi članici boravišta – Učinak odluke o odobravanju statusa izbjeglice na predmetni postupak izručenja – Članak 18. i članak 19. stavak 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Zaštita navedenog izbjeglice od tako zatraženog izručenja”

U predmetu C-352/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberlandesgericht Hamm (Visoki zemaljski sud u Hammu, Njemačka), odlukom od 19. svibnja 2022., koju je Sud zaprimio 1. lipnja 2022., u postupku izručenja

A.

uz sudjelovanje:

Generalstaatsanwaltschaft Hamm

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadjiev, K. Jürimäe (izvjestiteljica), E. Regan, T. von Danwitz, Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, L. S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, M. L. Arastey Sahún i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 12. lipnja 2023.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu A., H.-J. Römer i U. Sommer, *Rechtsanwälte*,

– za njemačku vladu, J. Möller i A. Hoesch, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju D. G. Pintusa, *avvocato dello Stato*,

– za Europsku komisiju, A. Azéma, S. Grünheid i J. Hottiaux, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. listopada 2023.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi na tumačenje članka 9. stavaka 2. i 3. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. te ispravci SL 2020., L 76, str. 38.; SL 2020., L 415, str. 90. i SL 2023./90200, L) i članka 21. stavka 1. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 348. te ispravci SL 2020., L 76, str. 37. i SL 2023./90216, L).

2 Zahtjev je upućen u okviru postupka izručenja osobe A., turskog državljanina koji u Italiji ima status izbjeglice, a boravi u Njemačkoj, i to povodom zahtjeva za izručenje koji su turska tijela uputila njemačkim tijelima radi njezina kaznenog progona.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

Ženevska konvencija

3 Konvencija o statusu izbjeglica, potpisana u Ženevi 28. srpnja 1951. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)), stupila je na snagu 22. travnja 1954. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija). Dopunjena je Protokolom o statusu izbjeglica sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967.

4 Sve države članice ugovorne su stranke Ženevske konvencije. Europska unija nasuprot tomu nije ugovorna stranka te konvencije.

5 Člankom 1. odjeljkom A navedene konvencije predviđa se:

„U ovoj se Konvenciji pojam ‚izbjeglica’ odnosi na svaku osobu:

[…]

2. koja se […] uslijed osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti posebnoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja nalazi izvan države čije ima državljanstvo te se ne može ili se zbog tog straha ne želi staviti pod zaštitu te države; ili koja, ako nema državljanstvo i nalazi se izvan države u kojoj je imala svoje stalno boravište, ne može ili se zbog tog straha ne želi tamo vratiti.

U slučaju osobe koja ima više od jednog državljanstva, pojam ‚zemlja državljanstva' odnosit će se na svaku zemlju čije državljanstvo ta osoba ima. Ukoliko ona, bez opravdanih razloga utemeljenih na osnovanom strahu, nije tražila zaštitu jedne od zemalja čije državljanstvo ima, smatrat će se da joj zaštita zemlje državljanstva nije uskraćena."

6 Člankom 33. stavkom 1. iste konvencije propisuje se:

„Nijedna država ugovornica ne smije protjerati niti vratiti (‚refouler') izbjeglicu, ni na koji način, na područje gdje bi njen život ili sloboda bili ugroženi zbog njene rasne, vjerske ili nacionalne pripadnosti ili pak zbog pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog mišljenja."

Europska konvencija o izručenju

7 Članak 3. stavci 1. i 2. Europske konvencije o izručenju, potpisane u Parizu 13. prosinca 1957., glasi kako slijedi:

„1. Izručenje se neće izvršiti ako kazneno djelo zbog kojeg se isto traži strana od koje se izručenje traži smatra političkim kaznenim djelom ili djelom povezanim s nekim političkim kaznenim djelom.

2. Isto će se pravilo primijeniti i u slučaju da strana od koje se traži izručenje opravdano može vjerovati da je zahtjev za izručenje za kazneno djelo [općeg kaznenog prava] u stvari izdan u svrhu progona ili kažnjavanja neke osobe zbog njezine rase, vjere, nacionalnosti ili političkog uvjerenja, ili da neki od tih razloga mogu [otežati] položaj te osobe."

Pravo Unije

Direktiva 2011/95

8 Uvodna izjava 21. Direktive 2011/95 glasi kako slijedi:

„Priznanje statusa izbjeglice deklaratorni je akt."

9 Članak 2. te direktive sadržava sljedeće definicije:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(b) ‚korisnik međunarodne zaštite' znači osoba kojoj je odobren status izbjeglice ili status supsidijarne zaštite kako su definirani u točkama (e) i (g);

[…]

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

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

[…]

(i) ‚podnositelj zahtjeva' znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koja je podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u pogledu kojeg još nije donesena konačna odluka;

[…]"

10 Poglavlje III. Direktive 2011/95, naslovljeno „Uvjeti za status izbjeglice", sadržava članke 9. do 12. Člancima 11. i 12. te direktive definira se slučaj u kojem državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva prestaje biti izbjeglica odnosno slučaj u kojem državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na stjecanje statusa izbjeglice.

11 Članci 13. i 14. navedene direktive nalaze se u njezinu poglavlju IV., naslovljenom „Status izbjeglice".

12 U skladu s člankom 13. iste direktive:

„Države članice odobravaju status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ispunjava uvjete za stjecanje statusa izbjeglice u skladu s poglavljima II. i III."

13 Članak 14. Direktive 2011/95 odnosi se na „[o]poziv, poništenje ili odbijanje obnavljanja statusa izbjeglice". U skladu s tim člankom:

„1. U vezi sa zahtjevima za međunarodnom zaštitom podnesenima nakon stupanja na snagu Direktive [Vijeća] 2004/83/EZ [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 2004., L 304, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.)], države članice će opozvati, poništiti ili odbiti obnoviti status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo ako oni više nisu izbjeglice u skladu s člankom 11.

2. Ne dovodeći u pitanje dužnost izbjeglice u skladu s člankom 4. stavkom 1. da iznese sve odgovarajuće činjenice i dostavi sve odgovarajuće dokaze koji su mu/joj na raspolaganju, država članica koja je odobrila status izbjeglice mora u svakom pojedinačnom slučaju dokazati da je dotična osoba prestala biti ili da nikad nije ni bila izbjeglica u skladu sa stavkom 1. ovog članka.

3. Države članice će opozvati, poništiti ili odbiti obnoviti status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva ako dotična država članica otkrije, nakon što je takvoj osobi odobren status izbjeglice, da:

(a) sukladno članku 12. dotična osoba nije trebala imati ili nema pravo na stjecanje statusa izbjeglice;

(b) je njegovo ili njezino pogrešno iznošenje ili izostavljanje činjenica, uključujući korištenje krivotvorenih dokumenta, bilo odlučujuće za odobravanje statusa izbjeglice.

4. Države članice mogu opozvati, poništiti ili odbiti obnoviti status izbjeglice koji je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo ako:

(a) postoje opravdani razlozi da dotična osoba predstavlja opasnost za sigurnost države članice u kojoj se nalazi;

(b) dotična osoba, s obzirom na to da je pravomoćno osuđena za posebno teško kazneno djelo, predstavlja opasnost za društvo te države članice.

5. U slučajevima koji su opisani u stavku 4., države članice mogu odlučiti ne odobriti status izbjeglice ako takva odluka još nije bila donesena.

6. Osobama na koje se primjenjuju stavci 4. ili 5. pripadaju prava navedena u člancima 3., 4., 16., 22., 31., 32. i 33. Ženevske konvencije ili slična prava, pod uvjetom da se nalaze u državi članici.”

14 Poglavlje VII. te direktive naslovljeno „Sadržaj međunarodne zaštite” sadržava članke 20. do 35.

15 Članak 21. navedene direktive, naslovljen „Zaštita od prisilnog udaljenja ili vraćanja”, u stavku 1. određuje:

„Države članice poštuju načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja u skladu sa svojim međunarodnim obvezama.”

16 U članku 36. drugom stavku iste direktive određuje se:

„Države članice u suradnji s [Europskom komisijom] poduzimaju sve primjerene mjere za uspostavu izravne suradnje i razmjenu informacija između nadležnih tijela.”

Direktiva 2013/32

17 Člankom 9. Direktive 2013/32, naslovljenim „Pravo na ostanak u državi članici do završetka razmatranja zahtjeva”, predviđa se:

„1. Podnositeljima zahtjeva dozvoljava se ostanak u državi članici isključivo zbog postupka, dok tijelo odlučivanja ne donese odluku u prvostupanjskom postupku iz poglavlja III. To pravo na ostanak ne predstavlja ovlaštenje za dozvolu boravka.

2. Države članice mogu učiniti iznimku, samo ako osoba naknadno podnese zahtjev iz članka 41. ili kada predaju ili izručuju, ovisno o slučaju, osobu drugoj državi članici u skladu s obvezama iz

europskog uhidbenog naloga […] ili na drugi način, ili trećoj zemlji ili međunarodnim kaznenim sudovima.

3. Država članica može izručiti podnositelja zahtjeva trećoj zemlji u skladu sa stavkom 2. samo ako su nadležna tijela sigurna da odluka o izručenju neće prouzročiti neposredno ili posredno vraćanje kojim bi se kršile međunarodne obveze i obveze Unije te države članice."

18 U člancima 44. i 45. te direktive navedena su pravila kojima se uređuje postupak oduzimanja međunarodne zaštite. Točnije, člankom 45. stavcima 1. i 3. navedene direktive određuje se:

„1. Države članice osiguravaju da, ako nadležno tijelo razmatra mogućnost oduzimanja međunarodne zaštite državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva u skladu s člankom 14. ili 19. [Direktive 2011/95], određena osoba uživa sljedeća jamstva:

(a) da bude pismeno obaviještena o tome da nadležno tijelo ponovno razmatra mogućnost ispunjavaju li on ili ona uvjete kao ovlaštenici međunarodne zaštite te o razlozima za takvo razmatranje; i

(b) da im se pruži mogućnost da na osobnom razgovoru u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (b) i člancima 14. do 17. ili u pisanoj izjavi navedu razlog zbog kojih se njemu ili njoj ne bi trebalo oduzeti međunarodnu zaštitu.

[…]

3. Države članice osiguravaju da odluka nadležnog tijela o oduzimanju međunarodne zaštite bude izdana u pisanom obliku. U pisanom se obliku navode i činjenični i pravni razlozi koji su navedeni u odluci, kao i informacije o načinu pobijanja odluke."

19 U skladu s člankom 49. drugim stavkom Direktive 2013/32:

„Države članice u [suradnji] s Komisijom poduzimaju sve potrebne mjere za uspostavu neposredne suradnje i razmjene informacija između nadležnih tijela."

Njemačko pravo

20 Članak 6. stavak 2. Gesetza über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) (Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima) od 23. prosinca 1982. (BGBl. 1982. I, str. 2071.) glasi kako slijedi:

„Izručenje nije dopušteno ako se opravdano može vjerovati da bi se u slučaju izručenja osobe čije se izručenje traži nju progonilo ili kažnjavalo zbog njezine rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog uvjerenja ili da bi neki od tih razloga mogao otežati položaj te osobe."

21 Člankom 6. Asylgesetza (AsylG) (Zakon o azilu) od 26. lipnja 1992. (BGBl. 1992. I, str. 1126.), u verziji objavljenoj 2. rujna 2008. (BGBl. 2008. I, str. 1798.), koja je posljednji put izmijenjena člankom 9. Gesetza zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters (Zakon o razvoju središnjeg registra stranih državljana) od 9. srpnja 2021. (BGBl. 2021. I, str. 2467.), određuje se:

„Odluka o zahtjevu za azil obvezujuća je u svim slučajevima u kojima je priznavanje statusa izbjeglice ili međunarodne zaštite u smislu članka 1. stavka 1. točke 2. pravno relevantno. Ta se odredba ne primjenjuje na postupak izručenja ni na postupak predviđen člankom 58.a Gesetza über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) (Zakon o boravku, radu i integraciji stranaca na saveznom području) od 30. srpnja 2004. (BGBl. 2004. I, str. 1950.).”

Glavni postupak i prethodno pitanje

22 Osoba A. turski je državljanin kurdskog porijekla. Tursku je napustila 2010.

23 Konačnom odlukom od 19. svibnja 2010. talijanske su vlasti osobi A. priznale status izbjeglice jer je bila izložena opasnosti od političkog progona turskih tijela zbog svoje potpore Kurdistanskoj radničkoj stranci (PKK). Taj status vrijedi do 25. lipnja 2030.

24 Od srpnja 2019. osoba A. boravi u Njemačkoj.

25 Na temelju uhidbenog naloga koji je 3. lipnja 2020. izdao turski sud, Međunarodna organizacija kriminalističke policije (Interpol) izdala je upozorenje za uhićenje osobe A. radi njezina izručenja Turskoj u svrhu kaznenog progona zbog ubojstva. Tereti je se da je 9. rujna 2009. u Bingölu (Turska), nakon verbalnog sukoba s ocem i bratom ispalila hitac iz puške, koji je pogodio njezinu majku. Majka osobe A. preminula je od zadobivenih ozljeda.

26 Osoba A. uhićena je u Njemačkoj 18. studenoga 2020. i smještena u istražni zatvor, a zatim u pritvor radi izručenja do 14. travnja 2022.

27 Rješenjem od 2. studenoga 2021. Oberlandesgericht Hamm (Visoki zemaljski sud u Hammu, Njemačka), odnosno sud koji je uputio zahtjev, proglasio je dopuštenim izručenje osobe A. Turskoj. Taj je sud smatrao da prema njemačkom pravu odluka o odobravanju statusa izbjeglice koju su donijela talijanska tijela nema obvezujući učinak u postupku izručenja koji se vodi u Njemačkoj, ali može predstavljati indiciju pri utvrđivanju, u svrhu razmatranja zahtjeva za izručenje, bi li osoba A. bila izložena ozbiljnoj i konkretnoj opasnosti od političkog progona u Turskoj. Navedeni sud stoga je samostalno razmotrio taj zahtjev za izručenje na temelju argumenata koje je podnijela osoba A., s jedne strane, u okviru postupka azila koji se vodi u Italiji, a s kojim se mogao upoznati nakon dostave dokumenata koji se odnose na taj postupak i, s druge strane, u okviru postupka izručenja. Također je uzeo u obzir i jamstva koja su dala turska tijela, a koja se odnose na to da će se u kaznenom postupku koji će se voditi nakon izručenja poštovati zahtjevi poštenog suđenja. Sud koji je uputio zahtjev zaključio je da ne postoji opasnost od političkog progona niti ozbiljni razlozi na temelju kojih se može smatrati da je navedeni zahtjev za izručenje zbog počinjenja kaznenog djela općeg kaznenog prava podnesen radi kaznenog progona ili kažnjavanja osobe A. zbog njezina političkog uvjerenja ili da takvi razlozi u slučaju izručenja mogu otežati njezin položaj.

28 Bundesverfassungsgericht (Savezni ustavni sud, Njemačka) ukinuo je to rješenje nakon što je osoba A. podnijela ustavnu tužbu. Prema mišljenju tog suda, Oberlandesgericht Hamm (Visoki zemaljski sud u Hammu) povrijedio je temeljno pravo osobe A. koje proizlazi iz članka 101. stavka 1. Grundgesetza (Temeljni zakon) na temelju kojeg nikome ne smije biti oduzeto pravo da mu sudi zakonom ustanovljeni sud. Naime, taj je sud, protivno članku 267. trećem stavku UFEU-a, propustio uputiti Sudu prethodno pitanje – koje dosad nije pojašnjeno, a nužno je za rješenje spora – je li, na temelju prava Unije, konačno priznavanje statusa izbjeglice državljaninu treće zemlje od strane države članice obvezujuće u postupku izručenja koji vodi nadležno tijelo druge države članice povodom zahtjeva treće države koja je država podrijetla tog izbjeglice.

29 Nakon tog ukidanja predmet je vraćen Oberlandesgerichtu Hamm (Visoki zemaljski sud u Hammu) koji mora ponovno odlučiti o zahtjevu za izručenje osobe A. Taj sud naglašava da je pitanje iz prethodne točke, o kojem Sud još nije odlučivao, sporno u pravnoj teoriji.

30 Prema jednom pristupu, iz članka 9. stavka 3. Direktive 2013/32 proizlazi da kada je osobi konačnom odlukom priznat status izbjeglice u državi članici, izručenje trećoj zemlji više nije dopušteno prema pravu Unije. To tumačenje potvrđuju članci 11., 12. i 14. Direktive 2011/95 te članci 44. i 45. Direktive 2013/32, kojima se predviđaju pravila i postupci koji se odnose na prestanak, isključenje i poništenje statusa izbjeglice. Ta bi se pravila i postupci mogli zaobići ako bi tijela države članice mogla prihvatiti zahtjev za izručenje izbjeglice kojem su taj status priznala tijela druge države članice.

31 Prema drugom pristupu, zakonodavac Unije smatrao je da su postupak azila i postupak izručenja međusobno neovisni, tako da odluka države članice o odobravanju statusa izbjeglice državljaninu treće zemlje ne može imati obvezujući učinak u postupku izručenja koji vodi nadležno tijelo druge države članice povodom zahtjeva treće države koja je država podrijetla tog izbjeglice. Taj postupak izručenja može biti prva prilika za ispitivanje razlogâ za isključenje statusa izbjeglice, koji bi mogli opravdavati opoziv tog statusa. Treba, međutim, voditi računa o tome da se poštuje načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja iz članka 21. stavka 1. Direktive 2011/95.

32 Sud koji je uputio zahtjev prihvaća taj drugi pristup i, štoviše, ostaje pri svojim ocjenama iz rješenja od 2. studenoga 2021.

33 Taj sud naglašava da se nijednom odredbom direktiva 2011/95 i 2013/32 ne predviđa da odluka kojom je jedna država članica državljaninu treće zemlje odobrila status izbjeglice ima obvezujući učinak u postupku izručenja koji vodi nadležno tijelo druge države članice povodom zahtjeva treće države koja je država podrijetla tog izbjeglice.

34 Priznavanje takvog učinka značilo bi da u slučaju da se tijekom postupka izručenja otkriju nove okolnosti koje opravdavaju drukčiju ocjenu u pogledu postojanja opasnosti od političkog progona osobe čije se izručenje traži, treba pričekati da tijelo države članice koje je osobi odobrilo status izbjeglice, ovisno o slučaju, ukine taj status. Time bi se produljilo trajanje navedenog postupka izručenja, što bi bilo protivno načelu žurnog postupanja koje se osobito primjenjuje kada je osoba čije se izručenje traži u pritvoru radi izručenja.

35 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev naglašava da je u skladu s legitimnim ciljem izbjegavanja nekažnjavanja utvrditi da je dopušteno izručenje državljanina treće zemlje zemlji njegova podrijetla, unatoč tomu što mu je konačno priznat status izbjeglice, ako se tim izručenjem ne povređuje međunarodno pravo i pravo Unije, a osobito članak 18. i članak 19. stavak 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja). U tom pogledu, taj sud

pojašnjava da se njemačkim pravom, u teoriji, dopušta da se u slučaju neizručenja pokrene kazneni progon osobe čije se izručenje traži. Međutim, smatra da, budući da su djela počinjena u Turskoj, takav postupak u praksi nije moguć jer njemačka tijela kaznenog progona ne mogu pribaviti dokaze ili saslušati svjedoke u Turskoj.

36 U tim je okolnostima Oberlandesgericht Hamm (Visoki zemaljski sud u Hammu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li članak 9. stavke 2. i 3. [Direktive 2013/32] u vezi s člankom 21. stavkom 1. [Direktive 2011/95] tumačiti na način da je konačna odluka kojom se u drugoj državi članici […] određenoj osobi priznaje status izbjeglice u smislu [Ženevske konvencije] obvezujuća u postupku izručenja koji se vodi u državi članici od koje se traži izručenje te osobe na temelju obveze prava Unije o usklađenom tumačenju nacionalnog prava (članak 288. treći stavak UFEU-a i članak 4. stavak 3. UEU-a), i to na način da je time nužno isključeno izručenje osobe trećoj zemlji ili zemlji podrijetla sve dok se status izbjeglice ne opozove ili ne istekne?”

O prethodnom pitanju

37 Sud koji je uputio zahtjev svojim jedinim pitanjem u biti pita treba li članak 9. stavke 2. i 3. Direktive 2013/32 te članak 21. stavak 1. Direktive 2011/95 tumačiti na način da, kada je protiv državljanina treće zemlje kojem je u jednoj državi članici priznat status izbjeglice podnesen zahtjev za izručenje u drugoj državi članici na čijem državnom području boravi, a koji je izdala treća država koja je država njegova podrijetla, tu drugu državu članicu obvezuje, u okviru razmatranja tog zahtjeva za izručenje, odluka o odobravanju statusa izbjeglice tom državljaninu, tako da zbog te odluke mora odbiti zatraženo izručenje.

38 Najprije valja podsjetiti na to da – u uvjetima nepostojanja međunarodne konvencije u području izručenja između Unije i treće države o kojoj je riječ, u ovom slučaju Turske – pravila u tom području u nadležnosti su država članica. Međutim, kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda, države članice dužne su tu nadležnost izvršavati poštujući pravo Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 2. travnja 2020., Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, t. 48.).

39 Prije razmatranja odredbi koje je posebno naveo sud koji je uputio zahtjev, valja naglasiti, kao prvo, da na temelju članka 13. Direktive 2011/95 države članice odobravaju status izbjeglice u smislu članka 2. točke (e) te direktive svakom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ispunjava uvjete za stjecanje statusa izbjeglice u skladu s poglavljima II. i III. navedene direktive, pri čemu ne raspolažu diskrecijskom ovlašću u tom pogledu (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 2015., T., C-373/13, EU:C:2015:413, t. 63.; od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 89. te od 16. siječnja 2024., Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Žene žrtve nasilja u obitelji), C-621/21, EU:C:2024:47, t. 72. i navedenu sudsku praksu).

40 Priznanje statusa izbjeglice od strane države članice, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 21. Direktive 2011/95, ima deklarativan, a ne konstitutivan učinak na svojstvo izbjeglice. Iz toga slijedi da, u sustavu uvedenom tom direktivom, državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koji ispunjavaju te uvjete imaju na osnovi same te činjenice svojstvo izbjeglice, u smislu članka 2. točke (d) navedene direktive i članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije (vidjeti u tom smislu presudu od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 85. i 86.).

41 Službeno priznanje svojstva izbjeglice, koje znači odobravanje statusa izbjeglice, rezultira time da je predmetni izbjeglica, na temelju članka 2. točke (b) Direktive 2011/95, korisnik međunarodne zaštite u smislu te direktive, tako da ima sva prava i pogodnosti navedene u poglavlju VII. navedene direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 91.).

42 Međutim, država članica koja je državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva priznala status izbjeglice može, u skladu s člankom 14. Direktive 2011/95, u vezi s člancima 44. i 45. Direktive 2013/32, opozvati ili ukinuti taj status izbjeglice, među ostalim, ako se pokaže da je njegov status prestao na temelju članka 11. Direktive 2011/95 ili da je on isključen ili je trebao biti isključen iz navedenog statusa na temelju članka 12. potonje direktive.

43 Kao drugo, prema trenutačnom stanju zajedničkog europskog sustava azila, zakonodavac Unije još nije u potpunosti konkretizirao cilj koji se želi ostvariti člankom 78. stavkom 2. točkom (a) UFEU-a, odnosno jedinstveni status azila za državljane trećih zemalja koji je na snazi u čitavoj Uniji. Konkretno, zakonodavac Unije u toj fazi nije uspostavio načelo prema kojem bi države članice bile dužne automatski priznati odluke o odobravanju statusa izbjeglice koje je donijela druga država članica niti je pobliže odredio načine provedbe takvog načela (presuda od 18. lipnja 2024., Bundesrepublik Deutschland (Učinak odluke o odobravanju statusa izbjeglice), C-753/22, EU:C:2024:XXX, t. 68.).

44 Države članice stoga su, prema trenutačnom stanju prava Unije, slobodne uvjetovati priznavanje svih prava povezanih sa statusom izbjeglice na njihovu državnom području novim odlukama o odobravanju tog statusa koje donose njihova nadležna tijela (presuda od 18. lipnja 2024., Bundesrepublik Deutschland (Učinak odluke o odobravanju statusa izbjeglice), C-753/22, EU:C:2024:XXX, t. 69.).

45 U tim okolnostima valja utvrditi, kao treće, može li na temelju prava Unije u području međunarodne zaštite odluka o odobravanju statusa izbjeglice koju je donijelo tijelo države članice nadležno za odlučivanje imati obvezujući učinak u postupku izručenja koji se odnosi na dotičnog izbjeglicu i koji, povodom zahtjeva treće države koja je država podrijetla tog izbjeglice, vodi nadležno tijelo druge države članice na način da zbog postojanja takve odluke to tijelo mora odbiti izručenje navedenog izbjeglice.

46 U tom kontekstu, osim odredbi direktiva 2011/95 i 2013/32, koje je sud koji je uputio zahtjev naveo u svojem prethodnom pitanju, valja uzeti u obziri sve relevantne odredbe prava Unije, uključujući odredbe Povelje.

47 Naime, kako bi sudu koji mu je uputio prethodno pitanje pružio koristan odgovor, Sud može uzeti u obzir odredbe prava Unije na koje nacionalni sud nije uputio u tekstu svojeg pitanja (vidjeti u tom smislu presude od 20. ožujka 1986., Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, t. 9. i od 2. ožujka 2023., PrivatBank i dr., C-78/21, EU:C:2023:137, t. 35.).

48 U tom pogledu, kao prvo, prema članku 1. Direktive 2013/32 njezina „[s]vrha je […] uspostava zajedničkih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivi [2011/95]”.

49 Članak 9. Direktive 2013/32 nalazi se u njezinu poglavlju II., koje se odnosi na temeljna načela i jamstva postupka za međunarodnu zaštitu. Člankom 9. stavkom 1. te direktive daje se podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu pravo da ostane na državnom području

predmetne države članice tijekom postupka razmatranja njegova zahtjeva. Člankom 9. stavkom 2. navedene direktive državama članicama se dopušta da predvide iznimku od tog prava u slučajevima koji su u njemu navedeni, među kojima je i izručenje podnositelja zahtjeva trećoj državi. Takvo se izručenje zatim, u skladu s člankom 9. stavkom 3. te iste direktive, uvjetuje time da su nadležna tijela te države članice sigurna u to da predmetna odluka o izručenju neće prouzročiti neposredno ili posredno prisilno udaljenje ili vraćanje osobe čije se izručenje traži kojim bi se kršile međunarodne obveze i obveze Unije navedene države članice.

50 Stoga iz teksta i strukture članka 9. Direktive 2013/32, kao i njegova mjesta u općoj strukturi te direktive, proizlazi da se tim člankom, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 77. svojeg mišljenja, uređuje samo slučaj izručenja do kojeg dolazi tijekom postupka razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Nasuprot tomu, navedenim se člankom ne uređuje slučaj izručenja nakon što država članica odobri tu zaštitu, o kojem je riječ u glavnom postupku.

51 Kao drugo, članak 21. stavak 1. Direktive 2011/95, koji se nalazi u njezinu poglavlju VII., naslovljenom „Sadržaj međunarodne zaštite”, podsjeća na obvezu država članica da poštuju načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja u skladu sa svojim međunarodnim obvezama. Ta je odredba stoga poseban izraz načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja koje je kao temeljno pravo zajamčeno člankom 18. i člankom 19. stavkom 2. Povelje u vezi s člankom 33. Ženevske konvencije (vidjeti u tom smislu presude od 22. studenoga 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Udaljavanje – Medicinski kanabis), C-69/21, EU:C:2022:913, t. 55. i od 6. srpnja 2023., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Izbjeglica koji je počinio teško kazneno djelo), C-663/21, EU:C:2023:540, t. 49.).

52 Međutim, budući da odluka države članice da postupi u skladu sa zahtjevom za izručenje koji je izdala država podrijetla protiv državljanina treće zemlje, kao što je osoba A., koji je stekao status izbjeglice u drugoj državi članici u skladu s pravilima sekundarnog prava Unije u području međunarodne zaštite, ima za učinak lišavanje tog državljanina prava i povlastica navedenih u poglavlju VII. Direktive 2011/95, valja utvrditi da se postupkom izručenja koji se vodi u prvoj državi članici provodi pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje.

53 Prema tome, tijelo države članice nadležno za razmatranje zahtjeva za izručenje koji je izdala treća država i koji se odnosi na državljanina treće zemlje kojem je priznat status izbjeglice u drugoj državi članici treba u potpunosti poštovati temeljna prava zajamčena Poveljom, a osobito ona zajamčena njezinim člankom 18. i člankom 19. stavkom 2.

54 Stoga valja utvrditi protivi li se izručenje u okolnostima poput onih u glavnom postupku članku 21. stavku 1. Direktive 2011/95 u vezi s člankom 18. i člankom 19. stavkom 2. Povelje.

55 U tom pogledu najprije valja pojasniti da tijelo nadležno za izručenje države članice od koje se ono traži ne može odobriti izručenje trećoj zemlji njezina državljanina kojem je druga država članica priznala status izbjeglice ako bi se takvim izručenjem povrijedio članak 21. stavak 1. Direktive 2011/95 u vezi s člankom 18. i člankom 19. stavkom 2. Povelje.

56 Konkretnije, kad je riječ o potonjim odredbama, s jedne strane, u skladu s člankom 18. Povelje, „[z]ajamčeno je pravo na azil, uz poštovanje pravila iz [Ženevske konvencije] i [Protokola o statusu izbjeglica] te u skladu s [UEU-om] i [UFEU-om]”.

57 Prema sudskoj praksi Suda, na državama članicama je da podnositeljima zahtjeva i korisnicima međunarodne zaštite zajamče stvarno ostvarivanje prava utvrđenog tom odredbom (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2023., Komisija/Mađarska (Izjava namjere koja prethodi zahtjevu za azil), C-823/21, EU:C:2023:504, t. 52.).

58 Kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 47. svojeg mišljenja, dok god osoba čije se izručenje traži ima svojstvo izbjeglice u smislu članka 2. točke (d) Direktive 2011/95 i članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije, izručenje te osobe njezinoj trećoj zemlji podrijetla imalo bi za učinak to da bi ona bila lišena mogućnosti stvarnog uživanja prava koje ima na temelju članka 18. Povelje. Stoga, sve dok navedena osoba ispunjava uvjete za uživanje tog svojstva, njezino izručenje trećoj zemlji iz koje je pobjegla i u kojoj joj prijeti progon protivno je članku 18. Povelje.

59 U ovom slučaju to znači da sve dok postoji opasnost da će osoba A. na državnom području treće države koja je država njezina podrijetla i koja je izdala zahtjev za izručenje, biti politički proganjana, što je razlog zbog kojeg su joj talijanska tijela odobrila status izbjeglice, njezino izručenje toj trećoj državi isključeno je na temelju članka 18. Povelje.

60 U tom pogledu, sama okolnost da se kazneni progon radi kojeg se traži izručenje osobe A. temelji na činjenicama različitima od onih koje su temelj za taj politički progon ne može biti dovoljna za isključenje te opasnosti.

61 S druge strane, člankom 19. stavkom 2. Povelje apsolutno se zabranjuje protjerivanje osobe u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnuta smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni (vidjeti u tom smislu presudu od 6. srpnja 2023., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Izbjeglica koji je počinio teško kazneno djelo), C-663/21, EU:C:2023:540, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

62 Slijedom toga, kada se osoba na koju se odnosi zahtjev za izručenje poziva na ozbiljnu opasnost od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja u slučaju izručenja, država članica od koje se izručenje traži prije eventualnog izručenja mora provjeriti da se njime ne bi ugrozila prava iz članka 19. stavka 2. Povelje (presude od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 60. i od 2. travnja 2020., Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, t. 64.).

63 U tu svrhu, država članica se, u skladu s člankom 4. Povelje, koji zabranjuje nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kazne, ne može ograničiti na to da uzme u obzir samo deklaracije treće države koja traži izručenje ili činjenicu da je potonja prihvatila međunarodne ugovore koji u načelu jamče poštovanje temeljnih prava. Nadležno tijelo države članice od koje se traži izručenje u svrhu te provjere odluku mora utemeljiti na objektivnim, vjerodostojnim, preciznim i odgovarajuće aktualiziranim elementima, a koji mogu, među ostalim, proizlaziti iz međunarodnih sudskih odluka poput presuda Europskog suda za ljudska prava, sudskih odluka treće države koja traži izručenje kao i odluka, izvješća ili drugih dokumenata koje su sastavili tijela Vijeća Europe ili tijela u okviru Ujedinjenih naroda (presude od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 55. do 59. i od 2. travnja 2020., Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, t. 65.).

64 Međutim, okolnost da je druga država članica osobi čije se izručenje traži odobrila status izbjeglice u skladu s direktivama 2011/95 i 2013/32 predstavlja osobito ozbiljan element koji nadležno tijelo države članice od koje se traži izručenje treba uzeti u obzir prilikom ocjene opasnosti od povrede

članka 21. stavka 1. Direktive 2011/95 te članka 18. i članka 19. stavka 2. Povelje. Stoga odluka o odobravanju statusa izbjeglice treba, pod uvjetom da ga država članica koja ga je odobrila nije opozvala ili ukinula, navesti to tijelo da na temelju tih odredbi odbije izručenje.

65 Naime, zajednički europski sustav azila, koji podrazumijeva zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita, kao što je to istaknuto u uvodnoj izjavi 12. Direktive 2011/95, temelji se na načelu uzajamnog povjerenja u skladu s kojim treba pretpostaviti, osim u iznimnim okolnostima, da je postupanje prema podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu u svakoj državi članici u skladu sa zahtjevima prava Unije, uključujući zahtjeve Povelje, Ženevske konvencije i Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr., C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 78. do 80. i od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, t. 84. do 85.).

66 Usto, kao što je to navedeno u točki 42. ove presude, država članica koja je državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva priznala status izbjeglice može, u skladu s člankom 14. Direktive 2011/95, u vezi s člancima 44. i 45. Direktive 2013/32, opozvati ili ukinuti taj status izbjeglice, među ostalim, ako se pokaže da je njegov status prestao na temelju članka 11. Direktive 2011/95 ili da je on isključen ili je trebao biti isključen iz navedenog statusa na temelju članka 12. te direktive. U tom pogledu, u članku 45. Direktive 2013/32 navode se postupovna pravila za oduzimanje međunarodne zaštite i, posebno, jamstva koja dotična osoba mora imati u okviru tog postupka.

67 Međutim, te odredbe i postupak koji se njima predviđa zaobišli bi se kad bi država članica od koje se traži izručenje mogla izručiti državljanina treće zemlje kojem je druga država članica priznala status izbjeglice na temelju tih direktiva njegovoj zemlji podrijetla jer takvo izručenje dovodi *de facto* do prestanka tog statusa i do lišavanja zainteresirane osobe stvarnog uživanja zaštite koju joj pruža članak 18. Povelje, prava i povlastica predviđenih poglavljem VII. Direktive 2011/95 te jamstava iz članka 45. Direktive 2013/32.

68 Uzimajući u obzir važnost koju takva odluka o odobravanju statusa izbjeglice ima za ocjenu zahtjeva za izručenje koji je izdala država podrijetla osobe sa statusom izbjeglice, valja zaključiti da, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 112. svojeg mišljenja, na temelju načela lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. prvog podstavka UEU-a, prema kojem si Unija i države članice uz puno uzajamno poštovanje međusobno pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ (presuda od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 42.), a koje je izričito navedeno u članku 36. Direktive 2011/95 i u članku 49. Direktive 2013/32, tijelo nadležno za izručenje države članice od koje se izručenje traži treba što je prije moguće započeti razmjenu informacija s tijelom druge države članice koje je osobi čije se izručenje traži odobrilo status izbjeglice. U tom pogledu, na njemu je da o zahtjevu za izručenje tog pojedinca obavijesti potonje tijelo, da mu dostavi svoje mišljenje o tom zahtjevu i da od njega zatraži da u razumnom roku proslijedi informacije kojima raspolaže i zbog kojih je odobrilo taj status, kao i svoju odluku o tome treba li navedenoj osobi opozvati ili ukinuti status izbjeglice.

69 S jedne strane, svrha je te razmjene informacija omogućiti tijelu nadležnom za izručenje države članice od koje se izručenje traži da prilikom provjera koje je dužno provesti na temelju članka 18. i članka 19. stavka 2. Povelje bude u potpunosti informirano.

70 S druge strane, razmjena informacija omogućuje nadležnom tijelu druge države članice da opozove ili, ovisno o slučaju, ukine status izbjeglice na temelju članka 14. Direktive 2011/95, uz puno poštovanje jamstava iz članka 45. Direktive 2013/32.

71 S obzirom na prethodno navedeno, izručenje nije protivno pravu Unije samo ako nadležno tijelo države članice koje je osobi čije se izručenje traži odobrilo status izbjeglice odluči opozvati ili ukinuti taj status na temelju članka 14. Direktive 2011/95 i pod uvjetom da tijelo nadležno za izručenje države članice od koje se izručenje traži zaključi da ta osoba nema ili više nema svojstvo izbjeglice i da ne postoji nikakva ozbiljna opasnost da će navedena osoba u slučaju njezina izručenja trećoj državi koja traži izručenje ondje biti podvrgnuta smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.

72 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 21. stavak 1. Direktive 2011/95 u vezi s člankom 18. i člankom 19. stavkom 2. Povelje treba tumačiti na način da, kada je protiv državljanina treće zemlje kojem je priznat status izbjeglice u jednoj državi članici podnesen zahtjev za izručenje u drugoj državi članici na čijem državnom području boravi, a koji je izdala njegova zemlja podrijetla, država članica od koje se izručenje traži ne može odobriti izručenje ako nije započela razmjenu informacija s tijelom koje je taj status odobrilo osobi čije se izručenje traži i ako to tijelo nije opozvalo navedeni status.

Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 21. stavak 1. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite, u vezi s člankom 18. i članak 19. stavkom 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima,

treba tumačiti na način da:

kada je protiv državljanina treće zemlje kojem je priznat status izbjeglice u jednoj državi članici podnesen zahtjev za izručenje u drugoj državi članici na čijem državnom području boravi, a koji je izdala njegova zemlja podrijetla, država članica od koje se izručenje traži ne može odobriti izručenje ako nije započela razmjenu informacija s tijelom koje je taj status odobrilo osobi čije se izručenje traži i ako to tijelo nije opozvalo navedeni status.

Potpisi