Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
ELEANOR SHARPSTON
od 31. svibnja 2016.[1]

Predmet C-573/14

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
protiv
Mostafe Lounanija

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija))

„Područje slobode, sigurnosti i pravde – Azil – Minimalni standardi za kvalifikaciju i status državljana treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica – Direktiva 2004/83/EZ – Članak 12. stavak 2. točka (c) – Uvjeti za isključenje iz statusa izbjeglice – Pojam ‚djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda' – Značenje poticanja ili sudjelovanja u smislu članka 12. stavka 3. – Okvirna odluka 2002/475/PUP – Članci 1. i 2. – Pitanje je li osuda za teroristička kaznena djela uvjet za isključenje iz statusa izbjeglice – Procjena razloga za isključenje"

U ovom predmetu

1. Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija) traži smjernice o tumačenju razloga na temelju kojih se osoba može isključiti iz statusa izbjeglice u skladu s Direktivom o standardima za kvalifikaciju[2]. Sud koji je uputio zahtjev želi doznati je li (te ako jest, u kojoj mjeri) područje primjene odredbi kojima je uređeno isključenje iz statusa izbjeglice u toj direktivi određeno Okvirnom odlukom 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma[3]. Ako je podnositelj zahtjeva za status izbjeglice vodeći član terorističke skupine, je li potrebno da je osuđen za kazneno djelo iz članka 1. Okvirne odluke kako bi se primijenili razlozi za isključenje iz statusa izbjeglice iz Direktive o standardima za kvalifikaciju? Znači li osuda zbog sudjelovanja u terorističkoj organizaciji da ga treba automatski isključiti iz razmatranja za status izbjeglice? Ako ne, koje kriterije nadležna nacionalna tijela trebaju primijeniti prilikom procjene treba li biti isključen? Za odgovor na ta pitanja potrebno je odrediti gdje se nalazi ravnoteža između reakcija država članica na teroristička djela i njihovih obveza primjene odredbi prava Unije koje odražavaju pravila međunarodnog prava o zaštiti statusa izbjeglica.

1 — Izvorni jezik: engleski

2 — Direktiva 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.; u daljnjem tekstu: Direktiva o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice). Ta je direktiva stavljena izvan snage te u preinačenom obliku zamijenjena Direktivom 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248.). Tekst relevantnih odredbi nije se sadržajno promijenio.

3 — Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma (SL 2002., L 164, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 214.; u daljnjem tekstu: Okvirna odluka). Ta je odluka izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2008/919/PUP od 28. studenoga 2008. (SL 2008., L 330, str. 21.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 145.). Okvirna odluka primjenjuje se na sve države članice osim na Ujedinjenu Kraljevinu, koja je upotrijebila svoje pravo da obavijesti Vijeće da ta odluka predstavlja akt u pogledu kojeg ne prihvaća ovlasti institucija u skladu s člankom 10. stavkom 4. Protokola br. 36 priloženog Ugovorima.

Međunarodno pravo

Povelja Ujedinjenih naroda

2. U preambuli Povelje Ujedinjenih naroda[4] predviđeni su određeni ciljevi država potpisnica. U poglavlju I. navedeni su ciljevi i načela Ujedinjenih naroda. Ta se načela odnose na održavanje međunarodnog mira i sigurnosti te na potrebu poduzimanja djelotvornih mjera u tu svrhu radi sprečavanja i otklanjanja prijetnji miru i radi suzbijanja čina agresije ili drugih narušenja mira kao i na potrebu poduzimanja prikladnih mjera za učvršćenje svjetskog mira (članak 1.). Nadalje, članovi Ujedinjenih naroda moraju pružiti punu pomoć u svakoj akciji koju UN poduzme u skladu s Poveljom (članak 2.).

Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a

3. Dana 28. rujna 2001., kao odgovor na terorističke napade 11. rujna 2001. u New Yorku, Washingtonu i Pennsylvaniji, Vijeće sigurnosti UN-a usvojilo je Rezoluciju 1373 (2001) na temelju poglavlja VII. Povelje Ujedinjenih naroda. U preambuli te rezolucije potvrđena je „potreba za suzbijanjem svim sredstvima, u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda, prijetnji međunarodnom miru i sigurnosti uzrokovanih terorističkim djelima". U točki 5. te rezolucije navedeno je da su „djela, metode i prakse terorizma u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda te da je […] svjesno financiranje, planiranje i poticanje terorističkih djela također u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda".

4. Dana 12. studenoga 2001. Vijeće sigurnosti UN-a usvojilo je Rezoluciju 1377 (2001), u kojoj „naglašava da su međunarodna teroristička djela u suprotnosti s ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda, te da su financiranje, planiranje i poticanje tih djela, kao i bilo koji drugi oblici potpore tim djelima, jednako tako u suprotnosti s ciljevima i načelima [te Povelje]".

5. Dana 14. rujna 2005. Vijeće sigurnosti UN-a usvojilo je Rezoluciju 1624 (2005), u kojoj potvrđuje nužnost suzbijanja terorizma u svim njegovim oblicima te također naglašava da države moraju osigurati da sve mjere poduzete radi suzbijanja terorizma budu u skladu s njihovim međunarodnopravnim obvezama; takve se mjere moraju usvojiti u skladu s, među ostalim, izbjegličkim pravom i humanitarnim pravom.

6. Dana 24. rujna 2014. Vijeće sigurnosti UN-a usvojilo je Rezoluciju 2178 (2014). Ono u njoj poziva države da u skladu s međunarodnim pravom, međunarodnim izbjegličkim pravom, među ostalim, osiguraju da počinitelji i organizatori terorističkih djela, te oni koji u tome pomažu, ne zlorabljuju izbjeglički status. Također navodi (u točki 5.) da: „Države članice […] sprečavaju i suzbijaju novačenje, organizaciju, prijevoz ili opremanje pojedinaca koji putuju u državu čiji nisu državljani ili u kojoj ne borave s ciljem počinjenja, planiranja ili pripreme terorističkih djela, ili sudjelovanja u njima, ili obučavanje ili stjecanje obuke za terorizam, i financiranje njihovih putovanja i aktivnosti".

7. Iako su tim rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a određene brojne *aktivnosti* za koje se treba smatrati da su u suprotnosti s ciljevima i svrhom Ujedinjenih naroda, u međunarodnom pravu ne postoji opća definicija *terorizma* ili *terorista*[5].

4 — Povelja Ujedinjenih naroda i Statut Međunarodnog suda, potpisani u San Franciscu 26. lipnja 1945. (u daljnjem tekstu: Povelja UN-a).

5 — Vidjeti, primjerice, Guy S. Goodwin-Gill i Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, treće izdanje, str. 192. i 193. Vidjeti također Singer Sarah, *Terrorism and Exclusion from Refugee Status in the United Kingdom*, Brill Nijhoff, 2015., str. 15. i 16.

Ženevska konvencija o statusu izbjeglica

8. U skladu s člankom 1. A(2) Ženevske konvencije[6], na koju se odnosi Direktiva o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice, pojam „izbjeglica" odnosi se na svaku osobu koja se „bojeći se opravdano da će biti progonjena zbog svoje rase, svoje vjere, svoje nacionalnosti, svoje pripadnosti nekoj socijalnoj grupi ili svojih političkih mišljenja, nađe izvan zemlje čije državljanstvo […] ima i koj[a] ne [može] ili, zbog toga straha, [ne želi] tražiti zaštitu te zemlje".

9. U članku 1. F(c) navedeno je da se Ženevska konvencija ne primjenjuje na osobu za koju postoje ozbiljni razlozi za sumnju da je kriva za postupke koji su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda[7].

Pravo Europske unije

Ugovor o Europskoj uniji

10. Članak 2. UEU-a sadrži popis vrijednosti na kojima se Unija temelji: one uključuju poštovanje vladavine prava i ljudskih prava. U članku 3. stavku 5. UEU-a navedeno je da u svojim odnosima s ostatkom svijeta Unija podržava i promiče navedene vrijednosti te da pritom treba doprinositi strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih naroda.

Ugovor o funkcioniranju Europske unije

11. U članku 78. stavku 1. UFEU-a navedeno je: „Unija razvija zajedničku politiku azila, supsidijarne zaštite i privremene zaštite čiji je cilj svakom državljaninu treće zemlje kojem je potrebna međunarodna zaštita ponuditi odgovarajući status i osigurati poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja imigranta (non-refoulement). Ta politika mora biti u skladu sa [Ženevskom konvencijom] te s drugim odgovarajućim ugovorima."

Povelja Europske unije o temeljnim pravima

12. Člankom 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima[8] zajamčeno je pravo na azil uz poštovanje pravila iz Ženevske konvencije te u skladu s Ugovorima.

13. Člankom 19. stavkom 2. zabranjeno je udaljavanje, protjerivanje ili izručenje osobe u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnuta smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.

6 — Konvencija o statusu izbjeglica, koja je potpisana 28. srpnja 1951. u Ženevi te stupila na snagu 22. travnja 1954. (Zbornik sporazuma Ujedinjenih naroda, svezak 189., str. 150., br. 2545 (1954.)), kako je dopunjena Protokolom o statusu izbjeglica zaključenim 31. siječnja 1967. u New Yorku, koji je stupio na snagu 4. listopada 1967. (zajedničkog naziva, u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija). Protokol nije relevantan za odgovor na predmetni zahtjev za prethodnu odluku.

7 — Razlozi za isključenje obuhvaćaju i osobe koje su počinile kaznena djela protiv mira, ratne zločine ili zločine protiv čovječnosti kako su definirani u aktima međunarodnog prava (članak 1. F(a)) i teška nepolitička kaznena djela izvan zemlje u kojoj se nalaze kao izbjeglice prije nego što su prihvaćene kao izbjeglice (članak 1. F(b)).

8 — SL 2010., C 83, str. 389. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 104.; u daljnjem tekstu: Povelja)

Okvirna odluka

14. Okvirnom odlukom uvedena je jedinstvena definicija terorističkih kaznenih djela. U članku 1. predviđeno je da svaka država članica mora poduzeti odgovarajuće mjere kako bi osigurala da se djela koja su u njemu navedena, definirana kao kaznena djela prema nacionalnom pravu, smatraju terorističkim kaznenim djelima ako su ispunjeni određeni uvjeti [9]. Ti su uvjeti da su djela namjerna te da, zbog svoje prirode ili konteksta, mogu ozbiljno naštetiti zemlji ili međunarodnoj organizaciji ako su počinjena s ciljem: (i) ozbiljnog zastrašivanja stanovništva, ili (ii) nezakonitog prisiljavanja vlade ili međunarodne organizacije na činjenje ili nečinjenje neke radnje, ili (iii) ozbiljne destabilizacije ili uništavanja temeljnih političkih, ustavnih, gospodarskih ili društvenih struktura neke zemlje ili međunarodne organizacije.

15. U skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) odnosno točkom (b), vođenje terorističke skupine ili sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine također predstavljaju kaznena djela.

Direktiva o standardima za kvalifikaciju

16. U preambuli Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice navodi se da Ženevska konvencija predstavlja temelj međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica [10]. Glavni cilj direktive je osigurati da države članice primjenjuju zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita [11]. Jasno je da su poštovanje temeljnih prava te, osobito, uzimanje u obzir načela prihvaćenih Poveljom, kao što je puno poštovanje ljudskog dostojanstva i prava na azil, među ciljevima koje se želi ostvariti [12]. Priznato je da konzultacije s Visokim povjerenikom za izbjeglice Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: UNHCR) daju vrijedne smjernice državama članicama prilikom određivanja statusa izbjeglica u skladu s člankom 1. Ženevske konvencije [13].

17. U uvodnoj izjavi 22. navodi se: „Radnje koje su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda navedene su u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda te su, među ostalim, sadržane u rezolucijama Ujedinjenih naroda koje se odnose na mjere za borbu protiv terorizma i u kojima se izjavljuje da ‚su djela, metode i prakse terorizma u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda' te da je ‚svjesno financiranje, planiranje i poticanje terorističkih djela također suprotno ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda'".

18. U članku 2. točki (c) predviđeno je da „izbjeglica" znači „državljanin treće zemlje koji je, zbog osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini, izbjegao iz svoje nacionalne države te nije u mogućnosti ili, zbog takvog straha, ne želi staviti se pod zaštitu te države, kao i osobu bez državljanstva koja se nalazi izvan države prethodnog uobičajenog boravišta, a koja se zbog istih gore navedenih razloga, ili zbog takvog straha, ne želi vratiti u tu državu, te na koju se ne primjenjuje članak 12."

9 — Navedena djela su (a) napadi na život osobe; (b) napadi na fizički integritet osobe; (c) otmica ili uzimanje talaca; (d) uzrokovanje velikih uništenja objekata vlade ili javnih objekata; (e) zapljena zrakoplova, brodova ili drugih sredstava javnog ili teretnog prijevoza; (f) proizvodnja, posjedovanje, stjecanje, prijevoz, nabava ili korištenje oružja; (g) ispuštanje opasnih tvari ili izazivanje požara, poplava ili eksplozija s učinkom ugrožavanja ljudskog života; (h) ometanje ili prekidanje opskrbe vodom ili bilo kojim drugim osnovnim prirodnim izvorom, s učinkom ugrožavanja ljudskog života; ili (i) prijetnja da će se izvršiti bilo koje djelo navedeno u članku 1. stavku 1. Okvirne odluke.

10 — Uvodna izjava 3. Također vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661., t. 77.).

11 — Uvodna izjava 6. Također vidjeti uvodne izjave 16. i 17.

12 — Uvodna izjava 10.

13 — Uvodna izjava 15.

19. U skladu s člankom 4. stavkom 3., zahtjevi za međunarodnu zaštitu moraju se pojedinačno procijeniti [14].

20. Članak 12. nosi naslov „Isključenje" te je dio poglavlja III., koje samo nosi naslov „Uvjeti za stjecanje statusa izbjeglice". Razlozi za isključenje iz statusa izbjeglice navedeni su u članku 12. stavcima 2. i 3., u kojima stoji:

„2. Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na stjecanje statusa izbjeglica ako postoje ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati:

[…]

(c) da su krivi za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda kako su navedena u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda.

3. Stavak 2. primjenjuje se na osobe koje potiču ili na drugi način sudjeluju u izvršenju kaznenih djela ili djela koja su u njemu navedena." [15].

21. U skladu s člankom 21., države članice poštuju obvezu zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Ta obveza podliježe veoma ograničenim iznimkama, konkretno ako postoje opravdani razlozi da se dotična osoba smatra opasnom za sigurnost države članice u kojoj se nalazi ili ako je ta osoba pravomoćno osuđena za posebno teško kazneno djelo te predstavlja opasnost za društvo te države članice [16].

Činjenično stanje, postupak i prethodna pitanja

22. Mostafa Lounani (u daljnjem tekstu: M. Lounani) marokanski je državljanin. Čini se da je u Belgiju došao tijekom 1997. te je otada tamo nezakonito boravio.

23. Dana 16. veljače 2006. Tribunal correctionnel de Bruxelles (Kazneni sud u Bruxellesu) (u daljnjem tekstu: Tribunal correctionnel) proglasio je M. Lounanija krivim za sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine, belgijskog ogranka „Islamske skupine marokanskih boraca" (u daljnjem tekstu: ISMB), kao jedan od njezinih vodećih članova. Osuđen je zbog počinjenja sljedećih djela: (i) „pružanje logističke potpore terorističkoj skupini"; (ii) „krivotvorenje putovnica" i „prijevarni prijenos putovnica" te (iii) „aktivno sudjelovanje u organiziranju kanala za slanje dobrovoljaca u Irak". Tribunal correctionnel zaključio je da ta djela predstavljaju teška kaznena djela te mu je, u skladu s tim, odredio kaznu zatvora u trajanju od šest godina. Također mu je naloženo da plati novčanu kaznu u iznosu od 2000 eura te mu je, u slučaju neispunjenja te obveze, predviđena dodatna kazna zatvora u trajanju od dva mjeseca.

24. Dana 16. ožujka 2010. M. Lounani podnio je belgijskim tijelima zahtjev za status izbjeglice. Tvrdio je da je u strahu od progona ako bi bio vraćen u Maroko, jer bi ga marokanska tijela zbog njegove osude mogla klasificirati kao radikalnog islamista i džihadista.

14 — Vidjeti i Direktivu Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama (SL 2005., L 326, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.; u daljnjem tekstu: Direktiva o postupcima). Ta je direktiva stavljena izvan snage i zamijenjena u preinačenom obliku Direktivom 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.).

15 — Člankom 12. stavkom 2. iz izbjegličkog statusa isključene su osobe koje su počinile: (a) zločine protiv mira, ratne zločine ili zločine protiv čovječnosti kako je definirano međunarodnim instrumentima izrađenima kako bi se predvidjele odredbe u pogledu takvih zločina; ili (b) teška nepolitička kaznena djela izvan države u koju su izbjegli prije nego što su bili prihvaćeni kao izbjeglice; posebno okrutna djela, čak i ako su počinjena s navodnim političkim ciljem, mogu se smatrati teškim nepolitičkim kaznenim djelima.

16 — Članak 21. stavak 2.

25. Dana 8. prosinca 2010. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Glavni povjerenik za izbjeglice i osobe bez državljanstva (u daljnjem tekstu: CGRA)) odbio je njegov zahtjev. Presudom od 12. veljače 2013. Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za azil i imigracijske postupke (u daljnjem tekstu: CCE)) u žalbenom postupku poništilo je tu odluku te je M. Lounaniju odobren status izbjeglice.

26. CGRA se protiv te presude žalio pred Conseil d'État (Državno vijeće). U tom postupku CGRA ističe, među ostalim, da je ISMB 10. listopada 2002. uvršten na UN-ov popis subjekata koji su podvrgnuti sankcijama [17]. To je teroristička organizacija povezana s Al-Qaedom koja je počinila teroristička djela protiv međunarodnih tijela. Tribunal correctionnel osudio je M. Lounanija za sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine, udruživanje za napad na osobe i imovinu, vođenje ogranka koji je pružao logističku potporu terorizmu, pružanje lažnih dokumenata islamističkim aktivistima, krivotvorenje i uporabu lažnih dokumenata i nezakonit boravak. CGRA tvrdi da cjelovit uvid u spis M. Lounanija vodi neizbježnom zaključku da je ISMB počinio specifična teroristička kaznena djela te da je M. Lounani sudjelovao u tim djelima u skladu s presudom Tribunal correctional i njegovom osudom od 16. veljače 2006.

27. M. Lounani tvrdi da postoji ključna razlika između terorističkog kaznenog djela kako je definirano i sankcionirano u belgijskom kaznenom zakonu, s jedne strane, te terorističkog kaznenog djela koje se može protumačiti kao djelo koje je u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda zbog kojeg se osobu može isključiti iz međunarodne zaštite na temelju Ženevske konvencije, s druge strane. Po njegovu mišljenju, presuda Tribunal correctionnela ne pokazuje da je počinio specifično teroristično djelo koje bi spadalo u potonju kategoriju. Osuđen je zbog pripadnosti terorističkoj skupini koja nije ni počinila, ni pokušala počiniti, ni zaprijetila počinjenjem napada. Nije osuđen ni za počinjenje terorističkog djela takve težine da dovodi u pitanje sami temelj suživota međunarodne zajednice pod okriljem Ujedinjenih naroda.

28. Sud koji je uputio zahtjev objašnjava da je CCE u svojoj presudi (u točki 5.9.2.) ispravno istaknuo da je M. Lounani proglašen krivim zbog sudjelovanja u aktivnostima terorističke skupine u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Okvirne odluke [18], ali da nije osuđen za počinjenje terorističkih djela u smislu članka 1. stavka 1. Okvirne odluke [19]. CCE je u točki 5.9.7. svoje presude istaknuo: „nije utvrđeno niti da je ISMB počinio ijedan element specifičnog djela obuhvaćenog takvom vrstom kaznenog djela ili da je tužitelj osobno djelovao na temelju čega bi bio osobno odgovoran za počinjenje takvog djela".

29. Sud koji je uputio zahtjev želi doznati što točno nadležna tijela moraju utvrditi kako bi se razlozi za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) i stavka 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju primijenili. Stoga je uputio sljedeća prethodna pitanja:

„(1) Treba li članak 12. stavak 2. točku (c) [Direktive o standardima za kvalifikaciju] tumačiti na način da nužno podrazumijeva, kako bi se njime predviđena klauzula o isključenju mogla primijeniti, da je tražitelj azila bio osuđen za jedno od terorističkih kaznenih djela predviđenih člankom 1. stavkom 1. [Okvirne odluke] koja je u belgijsko nacionalno pravo prenesena Zakonom o terorističkim kaznenim djelima od 19. prosinca 2003.?

17 — Na tom se popisu nalaze određeni pojedinci i subjekti koji su podvrgnuti sankcijama (zamrzavanje imovine, zabrane putovanja ili embargo na oružje). ISMB je na UN-ov popis subjekata koji su podvrgnuti sankcijama dodan na temelju Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1390 (2002). Popis je otada ažuriran te se ISMB nalazi i u sadašnjoj verziji.

18 — Belgijska vlada na raspravi je objasnila da je člankom 140. belgijskog Kaznenog zakona (Code pénal) prenesen članak 2. stavak 2. Okvirne odluke.

19 — Belgijska vlada na raspravi je objasnila da je člankom 137. belgijskog Kaznenog zakona prenesen članak 1. Okvirne odluke.

(2) Ako ne, mogu li se djela, kao što su ona navedena u točki 5.9.2. pobijane presude br. 96.933 koju je donio [CCE], a koja je objavljena 12. veljače 2013., pripisana protivnoj strani presudom koju je donio [Tribunal correctionnel] 16. veljače 2006. i za koja je osuđen zbog sudjelovanja u terorističkoj organizaciji, smatrati djelima koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda u smislu članka 12. stavka 2. točke (c) [Direktive o standardima za kvalifikaciju]?

(3) U okviru ispitivanja isključenja podnositelja zahtjeva iz međunarodne zaštite zbog njegovog sudjelovanja u terorističkoj organizaciji, je li njegova osuda zbog pripadnosti terorističkoj organizaciji u svojstvu vodećeg člana, kojom se utvrđuje da podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu nije ni počinio, ni pokušao počiniti, ni zaprijetio počinjenjem terorističkog djela, dovoljna da bi se moglo utvrditi postojanje djela sudjelovanja ili poticanja u smislu članka 12. stavka 3. [Direktive o standardima za kvalifikaciju], koje se može pripisati podnositelju zahtjeva, ili je nužno pristupiti pojedinačnom ispitivanju okolnosti slučaja i dokazati sudjelovanje u izvršenju terorističkog kaznenog djela ili poticanje na teroristično kazneno djelo iz članka 1. [Okvirne odluke]?

(4) U okviru ispitivanja isključenja podnositelja zahtjeva iz međunarodne zaštite, zbog njegovog sudjelovanja u terorističkoj organizaciji, potencijalno kao njezinog vodećeg člana, treba li djelo poticanja ili sudjelovanja iz članka 12. stavka 3. [Direktive o standardima za kvalifikaciju] biti povezano s počinjenjem terorističkog kaznenog djela, kako je utvrđeno u članku 1. [Okvirne odluke] o suzbijanju terorizma, ili može biti povezano sa sudjelovanjem u terorističkoj skupini iz članka 2. te [odluke]?

(5) U pitanjima terorizma, je li isključenje iz međunarodne zaštite, predviđeno člankom 12. stavkom 2. točkom (c) [Direktive o standardima za kvalifikaciju], moguće ako ne postoji počinjenje, poticanje ili sudjelovanje u nasilnom djelu osobito okrutne prirode iz članka 1. [Okvirne odluke]?"

30. Pisana su očitovanja podnijeli CGRA, M. Lounani, belgijska, francuska, grčka, mađarska, talijanska, poljska, španjolska vlada i vlada Ujedinjene Kraljevine te Europska komisija. Te su stranke, osim mađarske, talijanske i poljske vlade, iznijele usmena očitovanja na raspravi održanoj 16. veljače 2016.

Ocjena

Uvodne napomene

31. Ženevska konvencija živući je instrument koji treba tumačiti s obzirom na sadašnje stanje i u skladu s razvojem međunarodnog prava [20]. UNHCR ima posebnu ulogu prema Konvenciji jer pruža smjernice za države članice prilikom određivanja statusa izbjeglice [21]. Direktiva o standardima za kvalifikaciju mora se tumačiti u svjetlu opće strukture i krajnjeg cilja te konvencije [22].

20 — Vidjeti uvodno pojašnjenje Ženevske konvencije koje je sastavio ured UNHCR-a, iz prosinca 2010.

21 — Vidjeti uvodne izjave 15. i 22. Direktive o standardima za kvalifikaciju. Međutim, moj kolega, nezavisni odvjetnik P. Mengozzi, te je smjernice opisao kao „obilje dokumenata" koji nisu uvijek dosljedni: vidjeti njegovo mišljenje u spojenim predmetima B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:302, t. 43.).

22 — Vidjeti i članak 78. stavak 1. UFEU-a, u kojem je izričito navedeno da politika Europske unije o azilu mora biti u skladu sa Ženevskom konvencijom i drugim odgovarajućim ugovorima.

32. Pravo o izbjeglicama je, dakako, usko povezano s međunarodnim humanitarnim pravom i međunarodnim pravom o ljudskim pravima. To se odražava u članku 18. Povelje, kojim se jamči pravo na azil uz poštovanje pravila iz Ženevske konvencije te u skladu s Ugovorima. Nije iznenađujuće da je Sud potvrdio da se Direktiva o standardima za kvalifikaciju mora tumačiti na način koji poštuje temeljna prava i načela priznata Poveljom [23].

33. Učinak primjene klauzula o isključenju iz članka 12. stavka 2. Direktive o standardima za kvalifikaciju jest da se podnositelja zahtjeva liši zaštite koju pruža status izbjeglice te, stoga, predstavlja iznimku od prava na azil u pogledu osobe koja bi inače spadala u područje primjene zaštite [24]. Stoga se prilikom tumačenja tih klauzula mora upotrijebiti oprezan pristup te se one moraju usko tumačiti [25].

34. Međutim, kada se primjenjuje članak 12. stavak 2. Direktive o standardima za kvalifikaciju, to nužno ne znači da se dotičnu osobu može vratiti u njezinu zemlju podrijetla (ili negdje drugdje) ako, primjerice, postoji opasnost da će zabrana mučenja ili njezino pravo da ne bude podvrgnuta nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni biti povrijeđeni [26]. Države članice obvezne su poštovati načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja u skladu sa svojim međunarodnim obvezama [27].

35. Važno je jasno imati na umu što se predmetnom odlukom kojom je upućeno prethodno pitanje od Suda traži da odluči, a što ne.

36. Sud koji je uputio zahtjev ne postavlja (teško) pitanje što je teroristička organizacija u međunarodnom pravu, a što nije [28]. Također, u materijalu koji je podnesen ovom sudu ne dovodi se u pitanje uvrštenje ISMB-a na UN-ov popis subjekata koji su podvrgnuti sankcijama u skladu s Rezolucijom VSUN-a 1390 (2002). Po mojem mišljenju, predmetni postupak se, stoga, *nužno* mora voditi na temelju pretpostavke da je UN valjano označio ISMB kao „terorističku” organizaciju.

37. Iz zahtjeva za prethodnu odluku jasno proizlazi da se kaznena osuda M. Lounanija odnosila na kaznena djela koja *nisu* uključivala njegovo osobno sudjelovanje u počinjenju kaznenih djela koja se „smatraju terorističkim kaznenim djelima” kako su navedena u članku 1. Okvirne odluke. Međutim, na temelju dokumentacije podnesene Sudu, ISMB se ispravno može kategorizirati kao „teroristička skupina” u smislu članka 2. stavka 1. Okvirne odluke te bi aktivnosti M. Lounanija mogle spadati pod članak 2. stavak 2. (ili možda članak 3. točku (c)) Okvirne odluke.

38. Međutim, jesu li to prava pitanja koja treba postaviti? Koji je odnos između Okvirne odluke i Direktive o standardima za kvalifikaciju? Te postoje li naznake – koje će nadležna nacionalna tijela morati ocijeniti, uvijek podložno nadzornoj nadležnosti nacionalnih sudova da konačno prosuđuju činjenice – da su specifične aktivnosti za koje je M. Lounani osuđen „u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda” zato što se pojašnjenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o

23 — Vidjeti presudu od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 54.). Vidjeti, općenitije, u vezi s tumačenjem akata Unije s obzirom na smjernice iz međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava u pogledu kojih su države članice surađivale ili su njihove potpisnice, presudu od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija (C-402/05 P i C 415/05 P, EU:C:2008:461, t. 283.) kao i uvodnu izjavu 10. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

24 — U članku 2. točki (c) Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice navedeno je da „izbjeglica” označava pojedinca koji spada pod definiciju iz te odredbe, *osim ako* se primjenjuju razlozi za isključenje iz članka 12.

25 — Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u spojenim predmetima B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:302, t. 46.).

26 — Ta su prava zajamčena člankom 4. Povelje. Odgovarajuća prava iz Europske konvencije o ljudskim pravima (u daljnjem tekstu: EKLJP) nalaze se u članku 3. Vidjeti, primjerice, presudu ESLJP-a od 15. studenoga 1996., Chahal/Ujedinjena Kraljevina, (CE:ECHR:1996:1115JUD002241493.)

27 — Vidjeti članak 21. Direktive o priznavanju statusa izbjeglice i članak 19. stavak 2. Povelje.

28 — Veliko vijeće će se aspektom tog pitanja baviti u drugom predmetu o kojem se trenutačno vodi postupak, to jest, u predmetu C-158/14, A, B, C i D.

standardima za kvalifikaciju („kako su navedeni u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda”) treba tumačiti na način da obuhvaća i druge međunarodne instrumente u kojima je jasno određeno da su posebna „djela povezana s terorizmom” „u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda”?

Predmet B i D

39. U predmetu B i D [29] Sud je odgovarao na pitanja koja je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), koja su proizlazila iz postupaka koje su pokrenule dvije osobe koje su očito, *prije* svojeg dolaska na područje Europske unije, aktivno sudjelovale u aktivnostima povezanima sa skupinama koje su bile navedene u Prilogu Zajedničkom stajalištu 2001/931 [30] o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma. B je bio simpatizer Dev Sola (sada DHKP/C), podupirao je gerilsko ratovanje u planinama Turske te je bio uhićen, teško fizički zlostavljan i mučenjem prisiljen dati izjavu. Dvaput je osuđen na doživotnu kaznu zatvora. Tijekom šestomjesečnog uvjetnog otpusta iz zatvora zbog zdravstvenih razloga iskoristio je priliku te napustio Tursku i otišao u Njemačku, gdje je podnio zahtjev za azil. D je u prilog svojem zahtjevu za azil naveo da je pobjegao u planine Turske gdje se pridružio PKK-u i da je bio gerilski borac te organizacije i jedan od njezinih visokih dužnosnika. PKK ga je poslao u sjeverni Irak, ali se D nakon toga posvađao s njegovim vodstvom; potom se preselio u Njemačku, gdje mu je prvotno azil odobren; međutim, nakon promjene u nacionalnom pravu, ta je odluka opozvana [31]. Pravo podnositelja zahtjeva da dobiju status izbjeglice (B) ili da zadrže status izbjeglice (D) ovisilo je o tumačenju klauzula o isključenju iz članka 12. stavka 2. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

40. Veliko vijeće Suda zaključilo je da se „djela terorističke naravi [koja nije definiralo], koja su obilježena nasiljem prema civilnom stanovništvu, čak i kad su počinjena s navodno političkim ciljem, moraju smatrati teškim nepolitičkim kaznenim djelima u smislu točke (b) [članka 12. stavka 2. Direktive o standardima za kvalifikaciju]”.

41. U pogledu članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju, Sud je podsjetio da su u uvodnoj izjavi 22. Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice navedene „radnje koje su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda” pozivanjem na preambulu i članke 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda te su, među ostalim, sadržane u rezolucijama Ujedinjenih naroda koje se odnose na „mjere za borbu protiv terorizma”. Te mjere uključuju rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1373 (2001) i 1377 (2001). Stoga, „[iz navedenih rezolucija proizlazi da Vijeće sigurnosti] polazi od načela da su međunarodna teroristička djela općenito i neovisno o sudjelovanju neke države protivna ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda” [32].

42. Kasnije u ovom mišljenju ću se vratiti ostalim elementima presude B i D koji su relevantni za analizu predmetnog zahtjeva za prethodnu odluku. Međutim, na početku je važno istaknuti da se ovaj zahtjev za prethodnu odluku znatno razlikuje od onog iz predmeta B i D.

29 — Presuda od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661)

30 — Zajedničko stajalište Vijeća 2001/931/ZVSP od 27. prosinca 2001. (SL 2001., L 344, str. 93.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 11.) kojemu je cilj, među ostalim, provedba mjera radi borbe protiv financiranja terorizma sadržanih u Rezoluciji Vijeća sigurnosti UN-a 1373 (2001).

31 — Presuda od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 57. do 60.)

32 — Presuda od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 81. do 83.)

43. S jedne strane, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi, neovisno o tome što jest, ili nije, točno utvrđeno u pogledu ISMB-a, a što je rezultiralo njegovim uvrštenjem na UN-ov popis subjekata koji su podvrgnuti sankcijama 10. listopada 2002., da je sam M. Lounani osuđen za sudjelovanje u terorističkoj organizaciji, ali da nije osuđen za specifično teroristično djelo. Također, kaznena djela za koja je osuđen (pružanje logističke potpore terorističkoj skupini, krivotvorenje i nabava putovnica, sudjelovanje u organizaciji kanala za slanje dobrovoljaca u Irak) nisu povezana s počinjenjem specifičnog terorističkog djela od strane ISMB-a.

44. S druge strane, djela koja su nadležna tijela razmatrala u pogledu B i D bila su djela koja su u prošlosti počinjena u trećoj zemlji. Nasuprot tomu, djela zbog kojih je M. Lounani osuđen počinjena su na području Europske unije tijekom dugog razdoblja njegova nezakonitog boravka u Belgiji te je zahtjev za azil podnio dok je služio svoju šestogodišnju kaznu zatvora u vezi s tom osudom.

Prvo pitanje

45. U skladu s člankom 12. stavkom 2. točkom (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju, podnositelj zahtjeva za status izbjeglice isključen je iz zaštite ako „[…] [je] kriv […] za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda kako su navedena u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda”. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita može li se taj razlog za isključenje primjenjivati samo ako je podnositelj zahtjeva za azil osuđen za jedno od terorističkih kaznenih djela navedenih u članku 1. stavku 1. Okvirne odluke.

46. Člankom 12. stavkom 2. točkom (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju odražava se i malo proširuje formulacija članka 1. F(c) Ženevske konvencije. Izraz „djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda” iz članka 1. F(c) smatra se neodređenim i nejasnim [33]. Ako se zasebno promatraju, široka narav ciljeva i načela Ujedinjenih naroda ne pruža mnogo smjernica u pogledu vrste djela koja bi osobu lišila statusa izbjeglice. Tom se formulacijom područje primjene članka 1. F(c) ne određuje precizno. Niti se njome definira vrsta djela koja bi mogla spadati u tu kategoriju ili osobe koje bi mogle počiniti takva djela.

47. Dakako, međunarodno pravo napredovalo je od vremena kad je Povelja UN-a sastavljena. Tako je Vijeće sigurnosti u Rezoluciji Vijeća sigurnosti UN-a 1373 (2001) odlučilo da države moraju poduzeti mjere radi suzbijanja terorizma te je izjavilo da su djela, metode i prakse terorizma u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda, uključujući planiranje i poticanje takvih aktivnosti. Slične su izjave sadržane i u kasnijim rezolucijama, osobito u Rezoluciji 1377 (2001). Tekst tih instrumenata jasno upućuje na to da međunarodna zajednica smatra da su djela koja su u njima opisana *također* „u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda”. Nekoliko međunarodnih konvencija odnosi se na specifične aspekte borbe protiv terorizma; od svojih država potpisnica zahtijevaju da u svoja domaća prava uključe potrebna kaznena djela kako bi se obuhvatili, progonili i kaznili različiti oblici kolateralnih aktivnosti koje su u tim instrumentima navedene [34]. Istodobno, Vijeće sigurnosti je (u rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a 1624 (2005) i 2178 (2014)) naglasilo da mjere država radi suzbijanja terorizma moraju biti u skladu s međunarodnim pravom, osobito međunarodnim pravom o ljudskim pravima, međunarodnim izbjegličkim pravom i međunarodnim humanitarnim pravom.

33 — Vidjeti točku 46. UNHCR-ovih Napomena o primjeni klauzula o isključenju: članak 1. F Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. (u daljnjem tekstu: Napomene).

34 — Vidjeti, osobito, Međunarodnu konvenciju o sprječavanju financiranja terorizma, koju je usvojila Opća skupština UN-a Rezolucijom 54/109 od 9. prosinca 1999.

48. Tekst članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju malo se razlikuje od teksta članka 1. F(c) Ženevske konvencije utoliko što se odnosi na osobe koje su krive za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda kako su navedeni u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda [35]. Međutim, ni u njoj nisu precizirana djela ili vrste aktivnosti koji mogu izazvati primjenu razloga za isključenje.

49. U presudi B i D, te kasnije u presudi H. T., Sud je protumačio da je sadašnji pristup Vijeća sigurnosti da su međunarodna teroristička djela u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda [36]. To tumačenje je u skladu s trenutačnim okolnostima. Prijetnja koju predstavljaju međunarodne terorističke aktivnosti izazvala je veliku pozornost od događaja 11. rujna 2001. te su je nedavni napadi u Parizu i Bruxellesu samo dodatno pojačali.

50. Sud je u presudi B i D odmah potom istaknuo da, „[i]z toga slijedi da […] nadležna tijela država članica mogu članak 12. stavak 2. točku (c) primijeniti i […] na osobu koja je tijekom svojeg članstva u organizaciji koja se nalazi na popisu iz Priloga Zajedničkom stajalištu 2001/931 bila uključena u teroristička djela s međunarodnom dimenzijom” [37]. Sud nije izravno objasnio logiku koja povezuje ta dva navoda niti što se podrazumijeva pod „bila uključena u” (teroristička djela); ali drugi dijelovi presude B i D o kojima ću govoriti u ovom mišljenju pomažu razjasniti smisao i područje primjene presude velikog vijeća [38]. Ovdje ističem da je zauzeto stajalište u skladu s dva glavna cilja klauzula o isključenju, koja se oba nalaze u članku 12. stavku 2. točki (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju i članku 1. F(c) Ženevske konvencije, a to su da se uskrati status izbjeglice onim osobama koje zbog svojih postupaka ne zaslužuju međunarodnu zaštitu te da se te pojedince spriječi u mogućnosti korištenja zaštite koju pruža status izbjeglice kako bi izbjegli pravdi [39].

51. Mora li podnositelj zahtjeva za status izbjeglice biti osuđen za terorističko kazneno djelo u smislu članka 1. stavka 1. Okvirne odluke da bi se primijenio članak 12. stavak 2. točka (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju?

52. Smatram da je odgovor na to pitanje „ne”.

53. Kao prvo, tekst članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju ne sugerira da se „djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda” trebaju ograničiti ili definirati pozivanjem na druge akte Unije, kao što je Okvirna odluka. Područje primjene i svrha članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju i članka 1. Okvirne odluke nisu isti. Iako je osuda za terorističko djelo kako je definirano u Okvirnoj odluci očito relevantna za postupak procjene za izbjeglički status, ona ne može odrediti područje primjene klauzule o isključenju. Direktiva o standardima za kvalifikaciju donesena je gotovo dvije godine nakon Okvirne odluke. Zakonodavac se mogao izričito pozvati na potonju. Međutim, nije to učinio, možda zato što takvo ograničenje vjerojatno ne bi bilo u skladu sa Ženevskom konvencijom.

35 — Prema jednom tumačenju, čini se da se prvotno samo za osobe koje su bile na utjecajnom položaju u zemljama ili državi sličnim subjektima smatralo da mogu spadati u područje primjene članka 1. F(c) Ženevske konvencije. Vidjeti, primjerice, pripremne akte te konvencije, osobito stajališta francuskog izaslanika „Odredba nije usmjerena na obične ljude, nego na osobe koje drže položaje u vladi, kao što su poglavari država, ministri i visoki službenici” (E/AC.7/SR.160, 18. kolovoza 1950., str. 18.).

36 — Presude od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 83.) i od 24. lipnja 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, t. 85.)

37 — Presuda od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 84.)

38 — Vidjeti točke 68. do 70. i 74. ovog mišljenja.

39 — Vidjeti točku 2. Smjernica o međunarodnoj zaštiti od 4. rujna 2003.: članak 1.F Ženevske konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. (u daljnjem tekstu: Smjernice).

54. Kao drugo, takvo ograničenje primjene razloga za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) ne bi bilo u skladu s tvrdnjom da Ženevska konvencija predstavlja temelj međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica [40]. Sama Ženevska konvencija ne podvrgava primjenu članka 1. F(c) ikakvim dodatnim uvjetima, kao što su kaznena osuda na nacionalnoj ili međunarodnoj razini za teroristička djela (ili bilo koja druga kaznena djela). Činjenica da se u članku 12. stavku 2. točki (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju upućuje na preambulu i članke 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda ukazuje da je područje primjene te odredbe šire od popisa terorističkih kaznenih djela iz članka 1. stavka 1. Okvirne odluke.

55. Kao treće, kontekst i polazišnu točku za tumačenje odredbi Direktive o standardima za kvalifikaciju pruža sustav pravila za određivanje statusa izbjeglice, a ne pojmovi iz drugih područja prava Unije, kao što su mjere za borbu protiv terorizma. Direktiva o standardima za kvalifikaciju je, u biti, humanitarna mjera [41]. Njezina pravna osnova nalazi se u nekadašnjoj glavi IV. Ugovora o osnivanju Europske zajednice koja se odnosi na vize, useljavanje i druge politike povezane sa slobodnim kretanjem osoba, te koja je dio područja slobode, sigurnosti i pravde uspostavljenog člankom 61. UEZ-a [42]. Podrijetlo Okvirne odluke mnogo je drukčije. Tom se odlukom kriminaliziraju određena teroristička djela te se od država članica zahtijeva da kazne teške povrede i napade na određene zajedničke vrijednosti Europske unije [43]. Okvirna odluka ima drukčiju pravnu osnovu, konkretno glavu VI. Ugovora o Europskoj uniji o policijskoj i pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima (članak 29., članak 31. stavak 1. točka (e) i članak 34. stavak 2. točka (b) UEU-a) [44]. Stoga, područje primjene i svrha navedenih dviju mjera nisu isti [45].

56. Kao četvrto, tumačenjem da tekst sadrži uvjet da isključenje na temelju članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju ovisi o postojanju prethodne kaznene osude za terorističko kazneno djelo u smislu članka 1. stavka 1. Okvirne odluke uvelo bi se dvostruko ograničenje. S jedne strane, ono bi značilo da osoba koja je kriva za *druga djela* povezana s terorizmom koja nisu navedena u članku 1. stavku 1., kao što su vođenje terorističke skupine ili sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine (članak 2. stavak 2.), ne spada u područje primjene razloga za isključenje. S druge strane, ograničilo bi pojam „djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda" na *jednu potkategoriju* takvih djela. Ta dva ograničenja nisu u skladu s ciljevima klauzula o isključenju te bi bila potpuno umjetna.

57. Kao peto, ističem da je Okvirna odluka mjera koja podliježe takozvanoj „promjenjivoj geometriji". To je akt koji ne obvezuje Ujedinjenu Kraljevinu, koja je odlučila ne prihvatiti njegove odredbe [46]. Nasuprot tomu, glavni cilj Direktive o standardima za kvalifikaciju, koja se primjenjuje na svih 28 država članica, jest uspostava zajedničkih kriterija na razini čitave Unije za određivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita [47]. U tim okolnostima, čini mi se da ne bi bilo u skladu s ciljevima usklađenja iz Direktive o standardima za kvalifikaciju ako bi se uvelo ograničenje tumačenja jedne od njezinih odredbi koje proizlazi iz druge mjere Unije koja *ne* obvezuje sve države članice.

58. Stoga, smatram da nije potrebno dokazati da je podnositelj zahtjeva za azil bio osuđen za terorističko kazneno djelo u smislu članka 1. stavka 1. Okvirne odluke kako bi se ta osoba isključila iz statusa izbjeglice zbog razloga navedenog u članku 12. stavku 2. točki (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju.

40 — Vidjeti uvodnu izjavu 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

41 — Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 93.).

42 — To je sada glava V. UFEU-a: osobito vidjeti članke 67. i 78. UFEU-a.

43 — Vidjeti članak 2. UEU-a, u kojem su te vrijednosti navedene.

44 — Koji su zamijenjeni člankom 67. odnosno člankom 82. UFEU-a (članak 34. stavak 2. točka (b) UEU-a stavljena je izvan snage).

45 — Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 89.).

46 — Vidjeti gornju bilješku 3.

47 — Vidjeti uvodne izjave 16. i 17. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

Drugo i treće pitanje

59. Sud koji je uputio zahtjev objašnjava pozadinu drugog i trećeg pitanja na sljedeći način. U svojoj presudi od 12. veljače 2013. CCE je naveo da je M. Lounani osuđen za zločine koji su uključivali djela iz članka 2. stavka 2. Okvirne odluke – sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine – a ne djela iz članka 1. stavka 1. te odluke. Tribunal correctionnel zaključio je da su kaznena djela koja je počinio kao vodeći član ISMB-a zahtijevala tešku kaznu [48]. Međutim, prema CCE-u u presudi kojom je kazneno osuđen samo je pripadnost M. Lounanija terorističkoj skupini opisana kao „teroristička aktivnost". U presudi Tribunal correctionnela ISMB-u nije pripisana odgovornost za specifična teroristička kaznena djela te M. Lounani nije proglašen krivim za osobno sudjelovanje u bilo kojim takvim djelima.

60. S obzirom na navedeno, sud koji je uputio zahtjev pita može li se za djela za koja je M. Lounani osuđen smatrati da su „u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda" u smislu članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice (drugo pitanje). Također pita je li osuda M. Lounanija zbog toga što je bio vodeći član terorističke skupine dovoljna za zaključak da je „poticao" ili „na drugi način sudjelovao" u djelu navedenom u članku 12. stavku 2. Direktive o standardima za kvalifikaciju u smislu njezina članka 12. stavka 3. [49] (treće pitanje).

Dopuštenost

61. I CGRA i belgijska vlada ističu da treće pitanje nije dopušteno. Oboje smatraju da sud koji je uputio zahtjev nije objasnio zašto je odgovor na to pitanje potreban da bi se riješio glavni postupak.

62. Ne slažem se.

63. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo 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 [50].

64. U ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev želi utvrditi je li činjenica da je M. Lounani proglašen krivim za sudjelovanje u terorističkoj skupini dovoljna da izazove primjenu razloga za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) i stavka 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju. Očito je da je tumačenje tih odredbi relevantno za glavni postupak. Stoga na treće pitanje treba odgovoriti.

Relevantnost kaznene osude M. Lounanija

65. M. Lounani ističe da odluci Tribunal correctionnela treba pridati malu ili nikakvu važnost. Tvrdi da postoje ozbiljne sumnje u poštenost tog postupka. Tu tvrdnju temelji na presudi Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u predmetu El Haski [51]. Sud u Strasbourgu presudio je da je postojala povreda članka 6. EKLJP-a („Pravo na pošteno suđenje") jer su izjave koje su pribavljene u suprotnosti s člankom 3. EKLJP-a („Zabrana mučenja") prihvaćene kao dokazi u istom kaznenom postupku pred Tribunal correctionnelom koji se odnosio na jednog od M. Lounanijevih suoptuženika.

48 — Vidjeti točku 23. ovog mišljenja.

49 — U engleskoj jezičnoj verziji članka 12. stavka 3. Direktive 2011/95 koristi se izraz „incite", a ne „instigate", ali je u svakom drugom smislu identičan članku 12. stavku 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

50 — Vidjeti presudu od 6. lipnja 2013., MA i dr. (C-648/11, EU:C:2013:367, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

51 — Presuda ESLJP-a od 25. rujna 2012., El Haski/Belgija, CE:ECHR:2012:0925JUD000064908.

66. Ističem da se M. Lounani nije žalio protiv presude u svojem slučaju, da on osobno nije podnio tužbu ESLJP-u te da nije iznio nikakvo sadržajno očitovanje koje bi upućivalo na to da je u kaznenom postupku protiv njega bilo ikakvih nepravilnosti ili da je članak 47. Povelje (ili članak 6. EKLJP-a) povrijeđen tijekom njegova suđenja.

67. U nedostatku bilo kakvih elemenata koji bi upućivali na to da je kazneni postupak u slučaju M. Lounanija bio nepravilan ili da je činjenično stanje koje je utvrđeno presudom Tribunal correctionnela nepouzdano, njegova osuda predstavlja utvrđenu činjenicu. Pravo je pitanje koju važnost ta osuda treba imati u procjeni primjenjuje li se isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju.

68. U spojenim predmetima B i D Sud je odbio tvrdnju da osuda za sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Okvirne odluke može automatski izazvati primjenu klauzula o isključenju iz članka 12. stavka 2. točaka (b) i (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju. Istaknuo je da uvjeti za isključenje zahtijevaju cjelovitu istragu svih okolnosti svakog pojedinog slučaja [52]. Zbog tog razloga odbijam argument koji je iznio CGRA da je osobu, ako je osuđena za počinjenje terorističkih djela, primjerice kaznenih djela iz članaka 1. do 4. Okvirne odluke, moguće automatski isključiti iz statusa izbjeglice na temelju članka 12. stavka 2. i/ili stavka 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju a da se na bilo kakav način dodatno pojedinačno ne razmotri njezin zahtjev.

69. Sud je u spojenim predmetima B i D objasnio da iako „ne postoji izravna veza između Zajedničkog stajališta 2001/931 i [Direktive o standardima za kvalifikaciju] u smislu ciljeva koji se nastoje ostvariti te iako nije opravdano da nadležno tijelo, kada razmatra hoće li osobu isključiti iz statusa izbjeglice na temelju članka 12. stavka 2. Direktive, svoju odluku temelji isključivo na pripadnosti te osobe organizaciji koja se nalazi na popisu usvojenom *izvan* okvira uspostavljenog [Direktivom o standardima za kvalifikaciju] u skladu sa Ženevskom konvencijom" [53], *„uvrštenje organizacije* na popis kao što je taj koji je dio Priloga Zajedničkom stajalištu 2001/931 *omogućuje da se utvrdi teroristička narav skupine čiji je dotična osoba bila član*" [54]. Stoga, ovdje polazišna točka mora biti da ISMB kao takav *treba* smatrati terorističkom organizacijom [55].

70. Međutim, iz presude B i D te iz kasnije presude Suda H. T. [56] jasno proizlazi da sama pripadnost terorističkoj organizaciji nije dovoljna da bi došlo do primjene klauzula o isključenju iz članka 12. stavaka 2. i 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju, s obzirom na to da se uvrštenje organizacije na popis ne može usporediti s (obveznom) pojedinačnom procjenom o tome treba li se određenom podnositelju zahtjeva priznati status izbjeglice [57]. Takva pripadnost samo upućuje da bi se te klauzule o isključenju mogle (potencijalno) primjenjivati. Zbog same svoje naravi, vjerojatnije je da su pojedinačne okolnosti zahtjeva za azil opširnije i detaljnije od podskupine činjenica na kojima se temelje kazneni progon i osuda. Stoga smatram da je zahtjev u pogledu pojedinačne procjene – unatoč postojanju naizgled relevantne kaznene osude – i dalje obvezan.

52 — Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 93.).

53 — Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 89., moje isticanje.).

54 — Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 90., moje isticanje.).

55 — U ovom postupku *nije* se tvrdilo da je uvrštenje ISMB-a nevaljano.

56 — Presuda od 24. lipnja 2015., H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, t. 89. i navedena sudska praksa.)

57 — Vidjeti članak 4. stavak 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

Članak 12. stavak 2. točka (c) i stavak 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju

71. U članku 1. F(c) Ženevske konvencije ne spominje se „poticanje" ili „sudjelovanje" u djelima koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda. Unatoč tomu, tu se odredbu treba tumačiti tako da obuhvaća i osobe koje same zapravo ne izvršavaju djela koja su u suprotnosti s tim ciljevima i načelima [58]. Tumačenje članka 12. stavka 2. točke (c) u vezi sa stavkom 3. upućuje na to da osobe koje su krive za počinjenje, poticanje ili druge oblike sudjelovanja u djelima koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda sve jednako podliježu uvjetima za isključenje. To tumačenje u skladu je i s tumačenjem Ženevske konvencije kakvo se preporučuje Smjernicama i s ciljevima Direktive o standardima za kvalifikaciju [59].

72. Iz toga slijedi da isključenje na temelju članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice nije ograničeno na same počinitelje terorističkih djela. Ako se tumači zajedno s člankom 12. stavkom 3., obuhvaća i one koji pomažu u počinjenju terorističkih djela.

73. Međutim, tko je sve obuhvaćen na temelju članka 12. stavka 3.? Gdje se točno treba povući granica među osobama koje sežu od onih koje samo skupljaju novac na ulici [60] do pojedinca koji je izravno uključen u teroristički napad kao vozač vozila za bijeg?

74. Standard dokazivanja koji se mora primijeniti jest taj da moraju postojati *„ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati"* [61] da je podnositelj zahtjeva pojedinačno odgovoran kao sudionik skupine tijekom dotičnog razdoblja te da je kriv za djela koja spadaju u područje primjene klauzula o isključenju [62]. Sud je u presudi B i D istaknuo: „u tu svrhu, nadležno tijelo mora, među ostalim, ocijeniti stvarnu ulogu koju je dotična osoba imala u počinjenju odnosnih djela; njezin položaj u organizaciji; stupanj u kojem je bila upoznata, ili se smatralo da je upoznata, s njezinim aktivnostima; bilo koji pritisak kojem je bila izložena; ili druge čimbenike koji su mogli utjecati na njezino ponašanje" [63].

75. U pogledu sudjelovanja podnositelja zahtjeva u djelima iz članka 12. stavka 2. točke (c), uvodne riječi „ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati" upućuju na to da je prag za pozivanje na članak 12. stavak 2. visok. Pozivanje na „ciljeve i načela Ujedinjenih naroda" pokazuje da djelo podnositelja zahtjeva mora imati utjecaj na međunarodnoj razini te biti toliko teško da ima posljedice za međunarodni mir i sigurnost jer su u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje UN-a u biti navedena načela na kojima se temelji suživot u međunarodnoj zajednici [64].

58 — Vidjeti točke 17. i 18. Smjernica.

59 — Vidjeti uvodnu izjavu 22. Odredba jednaka onoj članka 12. stavka 3. nije se nalazila u Komisijinu izvornom prijedlogu Direktive Vijeća 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 COM(2001) 510 *final* (SL 2002., C 51 E, str. 325.). Taj su tekst umetnule države članice tijekom pregovora u Vijeću.

60 — Primjerice, u presudi H. T. utvrđeno je da je H. T. prikupljao donacije u ime PKK-a te da je povremeno distribuirao časopis koji je ta organizacija objavljivala. Sud je presudio da iz tih djela nužno ne slijedi da je H. T. podržavao opravdanost terorističkih djela te da ta djela sama po sebi ne predstavljaju teroristička djela. Presuda od 24. lipnja 2015., H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, t. 91.)

61 — Vidjeti izričitu formulaciju uvodne rečenice članka 12. stavka 2. Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice.

62 — Presuda od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 94.)

63 — Vidjeti presudu od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 97.).

64 — Sve vrste kaznenih djela koje dovode do isključenja na temelju članka 1. F Ženevske konvencije uključuju visok stupanj težine (izjava UNHCR-a o članku 1. F Konvencije iz 1951. (srpanj 2009.)). U točki 17. Smjernica UNHCR ističe da će do primjene članka 1. F(c) Ženevske konvencije dolaziti rjeđe nego do primjene razloga za isključenje iz članka 1. F(a) ili (b).

Procjena uvjeta za isključenje na temelju članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju

76. Iz mojeg odgovora na prvo pitanje slijedi da se u postupku procjene članak 12. stavak 2. treba tumačiti neovisno o primjeni članka 1. Okvirne odluke. Isto stajalište zauzimam i u pogledu članka 2. te odluke (sudjelovanje u terorističkoj skupini) te smatram da ni u tom pogledu nije potrebno utvrditi da je podnositelj zahtjeva kazneno osuđen u skladu s tom odredbom.

77. Sve države članice obvezne su podržavati i promicati zajedničke vrijednosti sadržane u članku 2. UEU-a, uključujući vladavinu prava (članak 3. stavak 5 UEU-a). Stoga, ako je podnositelj zahtjeva za azil osuđen u sudskom postupku koji je bio u skladu s postupovnim zahtjevima propisanima zakonom i člankom 47. Povelje te ako je ta osuda postala pravomoćna, to bi bilo od velike važnosti u bilo kojoj pojedinačnoj procjeni na temelju članka 4. Direktive o standardima za kvalifikaciju. Istodobno, ne može se smatrati da članak 12. stavak 2. točka (c) predstavlja tek dodatnu protuterorističku odredbu koja se automatski primjenjuje kao dodatak bilo kojim već izrečenim sankcijama [65]. Ipak se mora provesti pojedinačna procjena svih relevantnih činjenica i okolnosti kako bi se udovoljilo zahtjevima Direktive o standardima za kvalifikaciju.

78. Francuska vlada ističe da, kada je podnositelj zahtjeva osuđen za kazneno djelo, kao što je sudjelovanje u terorističkoj skupini, nastaje oboriva pretpostavka da bi trebao biti isključen na temelju razloga iz članka 12. stavka 2.

79. Ne slažem se s tim stajalištem.

80. Ako okolnosti upućuju da bi mogli biti relevantni, potencijalni razlozi za isključenje procjenjuju se u vrijeme podnošenja zahtjeva za status izbjeglice [66]. Države članice u pogledu postupka procjene imaju široku marginu prosudbe u skladu s člankom 4. Direktive o standardima za kvalifikaciju [67]. Smatram da se osuda za teroristično kazneno djelo jednostavno treba smatrati jasnim i vjerodostojnim dokazom da postoje ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati da je prag iz članka 12. stavka 2. dostignut. Prednost tog pristupa jest da se osigurava da države članice koje primjenjuju različita pravila o djelovanju pretpostavki ne potkopavaju zajedničke kriterije za priznavanje izbjeglica.

81. Ujedinjena Kraljevina ističe da bi se Sud za određivanje praga koji je dostatan da bi došlo do primjene članka 12. stavka 2. točke (c) mogao poslužiti presudom Shepherd [68], u kojoj je Sud tumačio članak 9. stavak 2. točku (e) Direktive o standardima za kvalifikaciju [69], te tvrdi da bi primijenjeni test morao biti u skladu s presudom Suda u predmetu Shepherd. Kako sam razumjela, test koji Ujedinjena Kraljevina predlaže bio bi sljedeći: time što je obavljala zadaće u terorističkoj skupini postoji opravdana vjerojatnost da bi dotična osoba terorističkoj skupini pružala neophodnu potporu pripremi ili izvršenju kaznenih djela, zbog čega se primjenjuje razlog za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c), što bi trebalo biti dovoljno za primjenu članka 12. stavka 3.

82. Ne smatram da presuda Shepherd Sudu pomaže u ovom predmetu. Kao prvo, ta se presuda odnosila samo na razlog za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (a). Kao drugo, Sud je u presudi Shepherd napravio jasnu razliku između članka 9. stavka 2. točke (e) i razloga za isključenje iz članka 12. stavka 2. Doista, istaknuo je da su procjena postojanja rizika počinjenja kaznenog djela u

65 — Također vidjeti točku 25. Smjernica u vezi s člankom 1. F(c) Ženevske konvencije i rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a 1624 (2005) i 2178 (2014), u kojima je naglašeno da države moraju osigurati da mjere poduzete radi suzbijanja terorizma budu u skladu s njihovim međunarodnopravnim obvezama te da se usvoje u skladu s, među ostalim, izbjegličkim pravom i humanitarnim pravom.

66 — Članak 2. točka (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju

67 — Vidjeti i minimalne standarde iz Direktive o standardima za kvalifikaciju.

68 — Presuda od 26. veljače 2015., Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117.).

69 — Presuda Shepherd odnosila se na područje primjene članka 9. stavka 2. točke (e) Direktive o standardima za kvalifikaciju, osobito na značenje riječi „[…] kada *bi izvršenje vojne službe uključivalo* kaznena djela ili radnje koje su obuhvaćene klauzulama o isključenju koje su utvrđene u članku 12. stavku 2.”

budućnosti u smislu članka 9. stavka 2. točke (e) Direktive o standardima za kvalifikaciju i procjena na temelju članka 12. stavka 2. suštinski različite. Potonja zahtijeva analizu *ex post* radi utvrđivanja treba li podnositelja zahtjeva, s obzirom na njegove prijašnje postupke, isključiti iz zaštite koju pruža Direktiva o standardima za kvalifikaciju [70]. Naposljetku, u presudi Shepherd nije se ništa govorilo o tome što predstavlja terorističko djelo u smislu Direktive o standardima za kvalifikaciju.

83. Smatram da postoje dvije faze procjene koju su nadležna nacionalna tijela obvezna provesti za potrebe članka 12. stavka 2. točke (c).

84. Prvi korak uključuje provjeru da je organizacija koju je podnositelj zahtjeva za azil podupirao, ili u čijim je aktivnostima sudjelovao, doista teroristička organizacija [71].

85. Drugi korak je procjena pokazuju li konkretne činjenice koje se pripisuju dotičnom pojedincu da je sudjelovao u terorističkim djelima koja izazivaju primjenu članka 12. stavka 2. točke (c) i stavka 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju. To zahtijeva ocjenu strukture organizacije, njegova položaja u njoj i njegove mogućnosti da utječe na aktivnosti skupine [72] te ocjenu pitanja je li, i u kojoj mjeri, bio uključen u planiranje, donošenje odluka ili vođenje drugih osoba s ciljem počinjenja terorističkih djela te je li, i u kojoj mjeri, financirao takva djela ili za druge osobe nabavljao sredstva za njihovo počinjenje. Nadležna nacionalna tijela također moraju utvrditi da je obavljao terorističke aktivnosti, ili im značajno doprinosio, te da dijeli odgovornost za njih jer je djelovao znajući da pomaže u počinjenju takvih kaznenih djela [73].

86. U odluci kojom je upućeno prethodno pitanje navodi se da je utvrđeno da je M. Lounani bio vodeći član ISMB-a. Iz toga logično slijedi da se može pretpostaviti da je mogao utjecati na aktivnosti skupine. Pružao je logističku potporu. To implicira da je vrlo vjerojatno pomagao i omogućavao drugima da sudjeluju u terorističkim djelima ili da ih počine. Aktivnosti ISMB-a imaju međunarodnu dimenziju s obzirom na to da se ta organizacija nalazi na UN-ovom popisu subjekata koji su podvrgnuti sankcijama [74]. I aktivnosti M. Lounanija imaju međunarodni aspekt utoliko što je sudjelovao u krivotvorenju putovnica i pomagao dobrovoljcima koji su htjeli ići u Irak. Njegovi motivi i namjere u pogledu terorističke skupine u kojoj je bio sudionik također su relevantni za utvrđivanje njegove osobne odgovornosti.

87. Iako je iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje jasno da sam M. Lounani nije osuđen da je osobno izvršio terorističke napade, visina izrečene kazne snažna je naznaka težine kaznenih djela koja mu se pripisuju.

88. Međutim, naglašavam da ovaj Sud može pružiti samo smjernice te da su za procjenu zahtjeva M. Lounanija u konačnici zadužena nadležna nacionalna tijela, podložno nadzornoj nadležnosti nacionalnog suda koji jedini može prosuđivati činjenice.

89. Stoga, ako su podnositelja zahtjeva za status izbjeglice sudovi države članice osudili zbog sudjelovanja u terorističkoj skupini te ako je ta osuda postala pravomoćna, smatram da je ta okolnost relevantna za pitanje primjenjuju li se razlozi za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju te da bi trebala biti od velike važnosti u njegovoj pojedinačnoj procjeni. Prilikom procjene činjenica i okolnosti slučaja podnositelja zahtjeva, za potrebe primjene članka 12. stavka 2. točke (c) u vezi sa stavkom 3., nadležna nacionalna tijela moraju ispitati i je li on dijelom

70 — Presuda od 26. veljače 2015., Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117, t. 38.)

71 — Vidjeti točku 69. ovog mišljenja. Čini se da je u ovom predmetu to nedvojbeno slučaj.

72 — Vidjeti točku 19. Smjernica. Također vidjeti, po analogiji, presudu od 24. lipnja 2015., H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, t. 90. do 93.), u kojoj je Sud razmatrao je li potpora koju je izbjeglica pružao terorističkoj skupini predstavljala neotklonjiv razlog nacionalne sigurnosti ili javnog reda u smislu članka 24. stavka 1. Direktive o standardima za kvalifikaciju koji bi opravdao povlačenje njegove dozvole boravka.

73 — Vidjeti točku 51. Napomena.

74 — Vidjeti gornju točku 26.

osobno odgovoran, s obzirom na njegove motive i namjere u pogledu aktivnosti teroristične skupine u kojima sudjeluje. Aktivnosti skupine moraju imati međunarodnu dimenziju te biti toliko teške da imaju posljedice za međunarodni mir i sigurnost. Utvrđenje da je podnositelj zahtjeva bio vodeći član takve skupine relevantan je čimbenik. Nije potrebno utvrditi da je on osobno poticao teroristička djela kako su definirana u članku 1. Okvirne odluke, ili da je u njima sudjelovao, da bi se razlozi za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) i stavka 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju primjenjivali.

Četvrto pitanje

90. Četvrtim pitanjem se pita mora li se djelo poticanja ili sudjelovanja iz članka 12. stavka 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju odnositi na počinjenje kaznenog djela iz članka 1. Okvirne odluke ili se može odnositi na kazneno djelo iz članka 2. te odluke.

91. Zbog razloga navedenih u odgovoru na prvo, drugo i treće pitanje ne smatram da primjena članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju ovisi o tome primjenjuje li se Okvirna odluka. Stoga, nije potrebno dokazati da je kazneno djelo u smislu članka 1. ili 2. počinjeno kako bi se primjenjivali članak 12. stavak 2. točka (c) i stavak 3. Direktive o standardima za kvalifikaciju.

Peto pitanje

92. Može li podnositelj zahtjeva biti isključen iz priznavanja statusa izbjeglice kada ni on ni teroristička skupina čiji je član nije počinila nasilna djela osobito okrutne prirode navedena u članku 1. Okvirne odluke?

93. Smatram da nije potrebno dokazati da je podnositelj zahtjeva kriv za takva djela da bi se razlozi za isključenje iz članka 12. stavka 2. Direktive o uvjetima za priznavanje statusa izbjeglice primjenjivali.

94. Kao prvo, riječi „nasilno djelo osobito okrutne prirode" ne nalaze se u tekstu Okvirne odluke. Kao drugo, kako sam već objasnila, počinjenje djela koja su definirana kao teroristička nije ni isključiv ni nužan razlog da bi se članak 12. stavak 2. Direktive o standardima za kvalifikaciju primjenjivao [75].

95. Reda radi, dodala bih da izraz „nasilno djelo osobito okrutne prirode" nije ni uvjet za isključenje prema tekstu Direktive o standardima za kvalifikaciju. Nadalje, ciljevi te direktive ne pružaju nikakvu osnovu za tumačenje članka 12. stavka 2. kao da se takav uvjet primjenjuje.

Zaključak

96. S obzirom na sva prethodna razmatranja, smatram da Sud na pitanja koja je postavio Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija) treba odgovoriti na sljedeći način:

— Nije potrebno dokazati da je podnositelj zahtjeva za azil osuđen za terorističko kazneno djelo u smislu članka 1. stavka 1. Okvirne odluke Vijeća 2002/475/JHA od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma kako bi se ta osoba isključila iz statusa izbjeglice, zato što je kriv za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda u smislu članka 12. stavka 2. točke (c) 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.

75 — Vidjeti točke 58. i 91. ovog mišljenja.

— Ako su podnositelja zahtjeva za status izbjeglice sudovi države članice osudili zbog sudjelovanja u terorističkoj skupini te ako je ta osuda postala pravomoćna, ta je okolnost relevantna za pitanje primjenjuju li se razlozi za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) Direktive o standardima za kvalifikaciju te bi trebala biti od velike važnosti u njegovoj pojedinačnoj procjeni. Prilikom procjene činjenica i okolnosti slučaja podnositelja zahtjeva, za potrebe primjene članka 12. stavka 2. točke (c) u vezi sa stavkom 3., nadležna nacionalna tijela moraju ispitati i je li on osobno odgovoran, s obzirom na njegove motive i namjere u pogledu aktivnosti terorističke skupine u kojima sudjeluje. Aktivnosti skupine moraju imati međunarodnu dimenziju te biti toliko teške da imaju posljedice za međunarodni mir i sigurnost. Utvrđenje da je podnositelj zahtjeva bio vodeći član takve skupine relevantan je čimbenik. Nije potrebno utvrditi da je on osobno poticao teroristička djela kako su definirana u članku 1. Okvirne odluke 2002/475, ili da je u njima sudjelovao, da bi se razlozi za isključenje iz članka 12. stavka 2. točke (c) i stavka 3. Direktive 2004/83 primjenjivali.

— Da bi se dokazalo da je podnositelj zahtjeva za status izbjeglice poticao teroristička djela, ili na drugi način u njima sudjelovao, u smislu članka 12. stavaka 2. i 3. Direktive 2004/83, nije potrebno da je teroristička skupina u kojoj je sudjelovao počinila djelo navedeno u članku 1. Okvirne odluke niti da je podnositelj zahtjeva proglašen krivim za djelo iz članka 2. te odluke.

— Podnositelj zahtjeva za status izbjeglice može biti isključen iz priznavanja statusa izbjeglice iako ni on ni teroristička skupina čiji je član nije počinila nasilna djela osobito okrutne prirode navedena u članku 1. Okvirne odluke 2002/475.