



## Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
YVESA BOTA  
od 24. siječnja 2019.<sup>1</sup>

**Predmet C-720/17**

**Mohammed Bilali**  
**protiv**  
**Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Direktiva 2011/95/EU – Standardi za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite – Supsidijarna zaštita – Članak 19. – Opoziv statusa supsidijarne zaštite – Doseg razlogâ – Nacionalno zakonodavstvo kojim se predviđa opoziv statusa zbog pogreške uprave u pogledu činjeničnih okolnosti – Dopuštenost – Poništenje akta kojim se odobrava status supsidijarne zaštite – Postupovna autonomija država članica – Načela ekvivalentnosti i djelotvornosti”

### I. Uvod

1. Može li se nadležno nacionalno tijelo pozvati na odredbe predviđene člankom 19. Direktive 2011/95/EU<sup>2</sup> kako bi opozvalo status supsidijarne zaštite osobi bez državljanstva, i to zbog pogrešne ocjene potreba za međunarodnom zaštitom za koju je sâmo odgovorno?
2. To je u biti predmet prethodnog pitanja koje je uputio Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija).
3. To je pitanje postavljeno u okviru spora između Mohammeda Bilalija, koji tvrdi da je osoba bez državljanstva, i Bundesamta für Fremdenwesen und Asyl (Savezni ured za imigraciju i azil, Austrija, u daljnjem tekstu: Ured) u pogledu odluke potonjeg ureda da mu po službenoj dužnosti opozove status supsidijarne zaštite zbog pogrešnog utvrđenja njegove zemlje podrijetla.
4. Navedeno je pitanje novo te će odgovor Suda omogućiti otklanjanje neizvjesnosti koja postoji u nacionalnim praksama i koja se osobito ističe u posljednjem izvješću<sup>3</sup> koje je objavio Europski potporni ured za azil<sup>4</sup>.

1 Izvorni jezik: francuski

2 Direktiva 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. 248.)

3 Vidjeti pravnu analizu iz 2018. naslovljenu „Fin de la protection internationale: articles 11, 14, 16 et 19 de la Directive Qualification (2011/95/UE)” (osobito poglavlje 4.1.3., str. 35.).

4 Vidjeti Uredbu (EU) br. 439/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o osnivanju Europskog potpornog ureda za azil (SL 2010., L 132, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 5., str. 254.).

5. Za ispitivanje postavljenog pitanja bit će potrebno, kao prvo, analizirati smisao i doseg odredbi predviđenih u članku 19. Direktive 2011/95, u kojem se iscrpno navode razlozi zbog kojih države članice mogu ili moraju opozvati status supsidijarne zaštite. Nakon tog ispitivanja zaključit će da se tom članku protivi opoziv tog statusa u situaciji kao što je ona u ovom predmetu, u kojoj je zainteresirana osoba, zbog pogreške koju je počinilo nadležno nacionalno tijelo, pogrešno ostvarila tu zaštitu.

6. Za ispitivanje postavljenog pitanja bit će potrebno, kao drugo, pojasniti predmet i prirodu odluke koju nadležno nacionalno tijelo treba donijeti u tim okolnostima.

7. U tom će pogledu pojasniti da, u situaciji kao što je ona u ovom predmetu, u kojoj je odluka o odobravanju statusa supsidijarne zaštite donesena protivno pravnim pravilima i, konkretno, kriterijima prihvatljivosti koji se zahtijevaju i u kojoj je ta povreda imala odlučujući utjecaj na ishod razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, valja poništiti status supsidijarne zaštite. Naime, to rješenje ima dvostruku prednost u smislu da nije potrebno široko tumačiti vrlo stroge odredbe Konvencije o statusu izbjeglica, potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951., kako je dopunjena Protokolom o statusu izbjeglica od 31. siječnja 1967.<sup>5</sup>, uz istodobno osiguravanje najviše razine postupovnih jamstava i punog poštovanja pravičnosti prema osobi koja ni u kojem pogledu nije odgovorna za pogrešku koju je počinila uprava. Ono se također nalaže ako se želi zajamčiti integritet Zajedničkog europskog sustava azila, pri čemu je svako pogrešno priznavanje potrebno ispraviti kako bi se osiguralo da se međunarodna zaštita odobrava samo osobama kojima je ona stvarno potrebna.

8. Budući da se u pravu Unije ne predviđa nikakva posebna odredba u pogledu postupovnih pravila primjenjivih na poništenje statusa supsidijarne zaštite zbog pogreške koju je počinila uprava, objasnit će da ta pravila, na temelju načela postupovne autonomije država članica, proizlaze iz nacionalnog pravnog poretka, pri čemu se ipak trebaju poštovati načela ekvivalentnosti i djelotvornosti.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### 1. Direktiva 2011/95

9. Odredbe obuhvaćene poglavljem V. Direktive 2011/95, naslovljenim „Uvjeti za odobrenje supsidijarne zaštite”, kao i odredbe predviđene u poglavlju VI. te direktive, naslovljenom „Status supsidijarne zaštite”, organizirane su na način da se njima jamči da samo osobe koje ispunjavaju materijalne uvjete koji se izričito zahtijevaju ostvaruju status međunarodne zaštite i s njime povezana prava.

10. Poglavlje V. Direktive 2011/95 sadržava članke 15. do 17. Dok se u članku 15. te direktive definira „[o]zbiljna nepravda”, u članku 16. navodi se klauzula pod nazivom „Prestanak statusa”, kojom se nepisuje:

„1. Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva prestaje imati pravo na supsidijarnu zaštitu ako su okolnosti na temelju kojih je odobrena supsidijarna zaštita prestale postojati ili su se promijenile do te mjere da zaštita više nije potrebna.

<sup>5</sup> U daljnjem tekstu: Ženevska konvencija

2. U primjeni stavka 1., države članice uzimaju u obzir je li izmjena okolnosti dovoljno značajna i stalna da osobi koja je imala pravo na supsidijarnu zaštitu više ne prijete stvarna opasnost od ozbiljne nepravde.

[...]”

11. U članku 17. Direktive 2011/95 navodi se pak klauzula „[i]sključenje”. Taj članak glasi kako slijedi:

„1. Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na supsidijarnu zaštitu ako postoje ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati da:

- (a) su počinili zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti kako je definirano međunarodnim instrumentima izrađenim kako bi se predvidjele odredbe u pogledu takvih zločina;
- (b) su počinili teško kazneno djelo;
- (c) su krivi za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda kao što su navedena u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda;
- (d) predstavljaju opasnost za društvo ili sigurnost države članice u kojoj se nalaze.

2. Stavak 1. primjenjuje se na osobe koje potiču ili na drugi način sudjeluju u izvršenju zločina ili djela navedenih u tom stavku.

3. Države članice mogu isključiti državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva od prava na supsidijarnu zaštitu ako je dotična osoba prije svog dolaska u državu članicu počinila jedno ili više kaznenih djela izvan područja primjene stavka 1., a koja bi bila kažnjiva kaznom zatvora da su počinjena u dotičnoj državi članici, i ako je dotična osoba napustila svoju zemlju podrijetla isključivo da bi izbjegla kažnjavanje koje proizlazi iz tih kaznenih djela.”

12. U okviru poglavlja VI. te direktive, člankom 18. utvrđuju se uvjeti za „[o]dobrovanje statusa supsidijarne zaštite”. U njemu se određuje:

„Države članice odobravaju supsidijarnu zaštitu državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ispunjava uvjete za dobivanje supsidijarne zaštite u skladu s poglavljima II. i V.”

13. Suprotno tomu, u članku 19. Direktive 2011/95, čije se tumačenje ovdje traži, utvrđuju se uvjeti u kojima države članice trebaju opozvati, ukinuti ili odbiti obnoviti navedeni status. Taj članak glasi kako slijedi:

„1. U pogledu zahtjeva za međunarodnom zaštitom podnesenih nakon stupanja na snagu Direktive 2004/83/EZ<sup>6</sup>], države članice će opozvati, poništiti [ukinuti] ili odbiti obnoviti status supsidijarne zaštite državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji mu je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo, ako je dotična osoba prestala imati pravo na supsidijarnu zaštitu u skladu s člankom 16.

<sup>6</sup> Direktiva Vijeća od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljanina treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te o sadržaju odobrene zaštite (SL 2004., L 304, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.)

2. Države članice mogu opozvati, poništiti [ukinuti] ili odbiti obnoviti status supsidijarne zaštite državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji mu je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo, ako je dotična osoba, nakon što joj je odobren status supsidijarne zaštite, trebala biti isključena iz prava na supsidijarnu zaštitu u skladu s člankom 17. stavkom 3.

3. Države članice će opozvati, poništiti [ukinuti] ili odbiti obnoviti status supsidijarne zaštite državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva, ako:

(a) je dotična osoba, nakon što joj je odobren status supsidijarne zaštite, trebala biti ili je isključena od prava na supsidijarnu zaštitu u skladu s člankom 17. stavcima 1. i 2.;

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

4. Ne dovodeći u pitanje dužnost državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva u skladu s člankom 4. stavkom 1. da iznese sve odgovarajuće činjenice i dostavi sve odgovarajuće dokaze koji se mu/joj na raspolaganju, država članica koja je odobrila supsidijarnu zaštitu mora u svakom pojedinačnom slučaju dokazati da dotična osoba više nema ili da nikad nije ni imala pravo na supsidijarnu zaštitu u skladu sa stavcima 1., 2. i 3. ovog članka.”

## 2. Direktiva 2013/32/EU

14. Na temelju njezina članka 1., u Direktivi 2013/32/EU<sup>7</sup> uspostavljaju se zajednička postupovna pravila koja se primjenjuju na priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom 2011/95.

15. Člankom 2. točkom (o) Direktive 2013/32 propisuje se:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

(o) ‚oduzimanje međunarodne zaštite‘ znači odluka nadležnog tijela o ukidanju [opozivu], prestanku [ukidanju] ili odbijanju produljenja [odbijanju obnavljanja] statusa izbjeglice ili statusa supsidijarne zaštite osobe u skladu s Direktivom [2011/95].”

16. U poglavlju IV., naslovljenom „Postupci oduzimanja međunarodne zaštite”, članak 44. Direktive 2013/32 glasi kako slijedi:

„Države članice osiguravaju da razmatranje oduzimanja međunarodne zaštite određenim osobama pokrene kada se pojave novi elementi ili nalazi koji pokazuju da postoje razlozi za ponovno razmatranje valjanosti njegove ili njezine međunarodne zaštite.”

17. U članku 45. te direktive navode se jamstva koja određena osoba uživa ako nadležno nacionalno tijelo razmatra mogućnost oduzimanja međunarodne zaštite toj osobi u skladu s člancima 14. i 19. Direktive 2011/95.

<sup>7</sup> Direktiva 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.)

## **B. Austrijsko pravo**

18. Člankom 8. Bundesgesetza über die Gewährung von Asyl (Savezni zakon o odobravanju azila)<sup>8</sup> od 16. kolovoza 2005. predviđa se:

„(1) Status korisnika supsidijarne zaštite odobrava se strancu

1. koji u Austriji podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu ako je taj zahtjev bio odbijen u pogledu odobravanja statusa azilanta [...]

[...]

(6) Ako se zemlja podrijetla tražitelja azila ne može utvrditi, zahtjev za međunarodnu zaštitu u pogledu statusa korisnika supsidijarne zaštite treba odbiti. U tom slučaju moguća je odluka o vraćanju, ako nije nedopuštena na temelju članka 9. stavaka 1. i 2. [Bundesgesetza, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden (Zakon o postupku pred Uredom)<sup>9</sup>, od 16. kolovoza 2012.].

[...]”

19. Člankom 9. AsylG-a iz 2005. propisuje se:

„(1) Strancu se po službenoj dužnosti opoziva status korisnika supsidijarne zaštite ako:

1. ne postoje ili više ne postoje pretpostavke za odobravanje statusa korisnika supsidijarne zaštite (članak 8. stavak 1.);

[...]

(2) Ako se status korisnika supsidijarne zaštite ne opozove već zbog razloga iz stavka 1., opoziva se i u slučaju kada

1. postoji neki od razloga navedenih u članku 1. odjeljku F [Ženevske konvencije];

2. stranac predstavlja opasnost za društvo ili sigurnost Republike Austrije ili

3. je stranac pred nacionalnim sudom pravomoćno osuđen zbog kaznenog djela [...]

[...]”

## **III. Činjenice u glavnom postupku i prethodno pitanje**

20. M. Bilali, koji tvrdi da je osoba bez državljanstva, podnio je Uredu 27. listopada 2009. zahtjev za međunarodnu zaštitu.

<sup>8</sup> BGBl. I, 100/2005, u daljnjem tekstu: AsylG iz 2005.

<sup>9</sup> BGBl. I, 87/2012.

21. Smatrajući da je zemlja podrijetla M. Bilalija Alžir, Ured je odbio taj zahtjev odlukom od 15. ožujka 2010. i, osim toga, naložio udaljavanje zainteresirane osobe u navedenu zemlju. Presudom od 8. travnja 2010. Asylgerichtshof (Visoki sud za azil, Austrija) je poništio odluku o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu i vratio predmet Uredu na ponovno ispitivanje.

22. Odlukom od 27. listopada 2010. Ured je odbio zahtjev zainteresirane osobe za odobravanje statusa izbjeglice, ali joj je ipak odobrio pravo na status supsidijarne zaštite. Iz te odluke proizlazi da identitet zainteresirane osobe nije utvrđen i da je ta osoba „vjerojatno državljanin Alžira”.

23. Zainteresirana osoba podnijela je žalbu protiv odluke o odbijanju njezina zahtjeva za odobravanje statusa izbjeglice. Odluka kojom joj se odobrava status supsidijarne zaštite u međuvremenu je postala pravomoćna.

24. Presudom od 16. srpnja 2012. Asylgerichtshof (Visoki sud za azil) ponovno je poništio odluku o odbijanju njezina zahtjeva za odobravanje statusa izbjeglice zbog toga što su, među ostalim, o zemlji podrijetla zainteresirane osobe ustanovljena samo nagađanja. Ponovno je vratio predmet Uredu na ponovno ispitivanje.

25. U okviru tog ponovnog ispitivanja i nakon odgovorâ Staatendokumentationa (Služba za informiranje o zemlji podrijetla, Austrija), Ured je zaključio da se zainteresirana osoba nije mogla pozivati na alžirsko državljanstvo nego, zbog svojeg podrijetla, na marokansko i mauretansko državljanstvo.

26. Stoga je Ured odlukom od 24. listopada 2012.<sup>10</sup> odbio zahtjev zainteresirane osobe za odobravanje statusa izbjeglice. Usto, nakon što je utvrdio da „nikad nisu postojale pretpostavke za odobravanje supsidijarne zaštite” i da su se temeljile na „pogrešnoj pretpostavci” prema kojoj je Alžir bio zemlja podrijetla zainteresirane osobe, Ured je po službenoj dužnosti opozvao status supsidijarne zaštite koji joj je odobren 27. listopada 2010. te je zainteresiranoj osobi ukinuo ograničenu dozvolu boravka koja joj je odobrena na temelju navedenog statusa. Konačno, Ured je odbio zahtjev zainteresirane osobe za odobravanje statusa supsidijarne zaštite u odnosu na zemlju podrijetla Maroko te je naložio njezino udaljavanje u tu zemlju.

27. Zainteresirana osoba podnijela je žalbu pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud, Austrija), koji je samo poništio odluku kojom se nalaže njezino udaljavanje.

28. U tom je kontekstu zainteresirana osoba podnijela izvanrednu reviziju pred Verwaltungsgerichtshofom (Visoki upravni sud).

29. Potonji sud izražava dvojbe u pogledu tumačenja članka 19. Direktive 2011/95, kojim se predviđaju pretpostavke u kojima se status supsidijarne zaštite može opozvati.

30. Stoga je Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se odredbama prava Unije, osobito članku 19. stavku 3. Direktive 2011/95, nacionalna odredba države članice [...] prema kojoj se status korisnika supsidijarne zaštite može opozvati, a da se nisu promijenile same činjenične okolnosti relevantne za odobravanje, nego se promijenila samo spoznaja tijela u pogledu tih činjeničnih okolnosti i pritom za odobravanje [navedenog] statusa [...] nije bilo odlučujuće ni to što je državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva pogrešno iznijela činjenice ni to što ih je izostavila?”

<sup>10</sup> U daljnjem tekstu: sporna odluka

31. Pisana očitovanja podnijeli su podnositelj revizije, austrijska, mađarska, nizozemska i poljska vlada te vlada Ujedinjene Kraljevine, kao i Europska komisija.

#### IV. Uvodne napomene

32. Prije ispitivanja pitanja koje je sud koji je uputio zahtjev postavio Sudu, neophodno je pojasniti izraze koji su u njemu upotrijebljeni te osobito pravna pravila na koja se ono odnosi i razlog na kojem se temelji sporna odluka. Taj razlog ima stvarne posljedice što se tiče prirode te odluke i primjenjivosti Direktive 2011/95.

33. Kao prvo, što se tiče pravnih pravila čije se tumačenje ovdje traži, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje Sudu o uvjetima u kojima država članica može opozvati status supsidijarne zaštite s obzirom na „odredbe prava Unije” i, konkretno, članak 19. stavak 3. Direktive 2011/95. S obzirom na tekst odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, jasno mi je da Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) upućuje, točnije, na odredbe predviđene u članku 19. stavku 3. točki (b) te direktive, kojim se opoziv statusa supsidijarne zaštite predviđa zbog prijevarnog postupanja zainteresirane osobe. U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev smatra da pretpostavka iz te odredbe ne obuhvaća, *a priori*, slučaj u kojem se opoziv statusa supsidijarne zaštite izriče na temelju novih rezultata istrage, nego u okolnostima u kojima zainteresirana osoba nije počinila prijevaru.

34. Usto, čitanjem odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku utvrđujem da sud koji je uputio zahtjev također i osobito traži tumačenje članka 19. stavka 1. Direktive 2011/95, kojim se opoziv navedenog statusa predviđa zbog provedbe klauzule o prestanku statusa predviđene u članku 16. te direktive. Naime, pita se može li pretpostavka iz članka 19. stavka 1. navedene direktive obuhvaćati slučaj u kojem zainteresirana osoba prestaje imati pravo na supsidijarnu zaštitu zbog „drukčije spoznaje tijela o činjeničnim okolnostima”.

35. Kao drugo, što se tiče razloga na kojem se temelji sporna odluka, iako iz teksta postavljenog pitanja proizlazi da je status dodijeljen zainteresiranoj osobi opozvan zbog drukčije „spoznaje” Ureda, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku kao i iz sadržaja nacionalnog spisa kojim Sud raspolaže zapravo vrlo jasno proizlazi da se ta promjena ne temelji na novim elementima ili činjenicama, nego na temeljitijim istražnim mjerama koje je Ured proveo kako bi uklonio nedostatke svojeg prvog ispitivanja i ispravio „pogrešku” i „pogrešnu pretpostavku” koju je postavio u pogledu zemlje podrijetla zainteresirane osobe<sup>11</sup>.

36. Tako iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da Ured nije uspio pravilno utvrditi državljanstvo zainteresirane osobe zbog nedostatne ili neodgovarajuće istrage koju je proveo s obzirom na to da su činjenice, dakle, bile poznate tek nakon donošenja odluke. Kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, „*nikad* nisu postojale pretpostavke za odobravanje supsidijarne zaštite”<sup>12</sup>. Stoga je u ovom predmetu nesporno da Ured od samog početka postupka nije trebao odobriti taj status zainteresiranoj osobi jer, s obzirom na njezinu zemlju podrijetla, nije imala pravo na tu međunarodnu zaštitu.

37. Slijedom toga, s obzirom na te elemente, smatram da se pitanjem koje sud koji je uputio zahtjev postavlja Sudu u biti želi utvrditi treba li pravo Unije i, konkretno, članak 19. stavak 1. i članak 19. stavak 3. točku (b) Direktive 2011/95 tumačiti na način da država članica može opozvati status supsidijarne zaštite ako je nadležno nacionalno tijelo počinilo pogrešku, koja se može pripisati samo njemu, u pogledu okolnosti na temelju kojih je odobrena ta zaštita.

<sup>11</sup> Vidjeti osobito točke 7., 20. i 22. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.

<sup>12</sup> Moje isticanje

## V. Analiza

38. Prema mojem mišljenju, odgovor na postavljeno pitanje ima dva dijela. Kao prvo, valja navesti razloge zbog kojih je članku 19. Direktive 2011/95, s obzirom na njegov smisao i doseg, protivan opoziv statusa supsidijarne zaštite zbog pogreške u ocjeni koju je nadležno nacionalno tijelo počinilo u pogledu okolnosti na temelju kojih je odobrena navedena zaštita. Kao drugo, valja ispitati prirodu odluke koju treba donijeti u situaciji kao što je ona u ovom predmetu, kao i pravni sustav koji je na nju primjenjiv.

### A. Doseg postupka opoziva predviđenog u članku 19. Direktive 2011/95

39. Zajednički europski sustav azila temelji se na cjelovitoj skupini pravila usklađenih na razini Unije. U skladu s člankom 78. stavkom 1. UFEU-a i člankom 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, taj sustav temelji se na punoj i sveobuhvatnoj primjeni Ženevske konvencije koja predstavlja „temelj” međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica<sup>13</sup>.

40. Tako je svrha Direktive 2011/95 pomoći nacionalnim nadležnim tijelima u primjeni te konvencije, oslanjajući se na pojmove i zajedničke kriterije u svrhu priznavanja i oduzimanja međunarodne zaštite<sup>14</sup>.

41. U skladu s ustaljenom sudskom praksom, odredbe Direktive 2011/95 treba tumačiti uzimajući u obzir ne samo opću strukturu i krajnji cilj te direktive, nego i poštujući Ženevsku konvenciju<sup>15</sup>, pri čemu konzultacije koje pruži Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice<sup>16</sup> u ovom slučaju čine vrijedne smjernice<sup>17</sup>.

42. Tako se pravila o oduzimanju međunarodne zaštite predviđena u okviru Zajedničkog europskog sustava azila temelje, kao prvo, na načelima navedenima u Ženevskoj konvenciji u pogledu prestanka i isključenja prava na međunarodnu zaštitu. Budući da se u Ženevskoj konvenciji ne utvrđuju postupovni mehanizmi koji omogućuju opoziv te zaštite, ta se pravila temelje, kao drugo, na postupcima čija je priroda pojašnjena u člancima 14. i 19. Direktive 2011/95 i čiji načini primjene proizlaze iz članaka 44. i 45. Direktive 2013/32.

#### 1. Razlozi na kojima se temelji oduzimanje međunarodne zaštite

43. U članku 19. Direktive 2011/95 utvrđuju se postupovni mehanizmi kojima se, uz poštovanje Ženevske konvencije, može jamčiti oduzimanje<sup>18</sup> statusa supsidijarne zaštite. U tom se članku tako iscrpno navode razlozi zbog kojih države članice mogu ili moraju opozvati, ukinuti ili odbiti obnoviti taj status.

44. Ti razlozi proizlaze, s jedne strane, iz klauzula o prestanku statusa navedenih u članku 1. odjeljku C Ženevske konvencije i, s druge strane, iz klauzula o isključenju navedenih u članku 1. odjeljcima D do F te konvencije.

<sup>13</sup> Vidjeti uvodne izjave 3. i 4. Direktive 2011/95.

<sup>14</sup> Vidjeti uvodne izjave 23. i 24. Direktive 2011/95.

<sup>15</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 31. siječnja 2017., Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, t. 41. i 42. kao i navedena sudska praksa).

<sup>16</sup> U daljnjem tekstu: UNHCR

<sup>17</sup> Vidjeti uvodnu izjavu 22. Direktive 2011/95.

<sup>18</sup> Upotrebljavam pojam „oduzimanje međunarodne zaštite” kako bih se uskladio s definicijom zakonodavca Unije iz članka 2. točke (o) Direktive 2013/32 s obzirom na to da se taj pojam odnosi na različite postupke iz članka 19. Direktive 2011/95, odnosno na „opoziv”, „poništenje [ukidanje]” ili „odbijanje obnavljanja” statusa supsidijarne zaštite.



45. U skladu sa smjernicama UNHCR-a, te su klauzule iscrpno navedene te ih treba usko tumačiti jer prestanak i isključenje statusa korisnika međunarodne zaštite dovode do prekida te zaštite i s njome povezanih prava. Tako se, osim na klauzule koje su izričito navedene u članku 1. odjeljcima C do F Ženevske konvencije, ne može pozvati ni na jednu klauzulu kako bi se opravdalo to da međunarodna zaštita više nije potrebna<sup>19</sup>.

46. Zakonodavac Unije prenio je navedene klauzule u pravo Unije u člancima 11. i 12. Direktive 2011/95, kojima se predviđaju razlozi za prestanak i isključenje statusa izbjeglice.

47. Budući da se pravom Unije predviđa supsidijarni oblik međunarodne zaštite, zakonodavac Unije također je u člancima 16. i 17. Direktive 2011/95 predvidio razloge za prestanak i isključenje statusa supsidijarne zaštite, koji preslikavaju razloge iz članka 11. stavka 1. točaka (e) i (f) i članka 11. stavka 2., kao i članka 12. stavaka 2. i 3. te direktive.

48. Budući da zakonodavac Unije nastoji osigurati dosljednost i ujednačenost između dvaju oblika međunarodne zaštite<sup>20</sup>, tumačenje razloga na kojima se temelji oduzimanje supsidijarne zaštite također treba provesti s obzirom na Ženevsku konvenciju. Stoga razloge zbog kojih država članica može ili mora opozvati status supsidijarne zaštite treba usko tumačiti, u skladu s tom konvencijom.

49. Međutim, kao što će se vidjeti, država članica ni na temelju jednog razloga koje zakonodavac Unije navodi u članku 19. Direktive 2011/95 nije ovlaštena opozvati status međunarodne zaštite iz nekog drugog razloga osim onih koje je taj zakonodavac izričito i taksativno naveo u toj odredbi i, konkretno, u slučaju pogreške za koju je odgovorna samo njezina uprava.

50. Kao prvo, na temelju članka 19. stavka 1. Direktive 2011/95, status supsidijarne zaštite može se opozvati ako zainteresirana osoba prestaje imati pravo na tu međunarodnu zaštitu u smislu članka 16. te direktive.

51. Podsjećam da se člankom 16. stavkom 1. navedene direktive predviđa:

„Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva prestaje imati pravo na supsidijarnu zaštitu ako su okolnosti na temelju kojih je odobrena supsidijarna zaštita prestale postojati ili su se promijenile do te mjere da zaštita više nije potrebna.”

52. Tom se odredbom u pravo Unije uključuju peta i šesta klauzula o prestanku statusa koje su predviđene člankom 1. odjeljkom C Ženevske konvencije.

53. Usto, u članku 16. stavku 2. Direktive 2011/95 pojašnjava se da, „[u] primjeni stavka 1., države članice uzimaju u obzir je li izmjena okolnosti dovoljno značajna i stalna da osobi koja je imala pravo na supsidijarnu zaštitu više ne prijete stvarna opasnost od ozbiljne nepravde”.

54. U ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev široko tumači pojam „okolnosti” jer smatra da pretpostavka iz članka 19. stavka 1. te direktive može obuhvaćati slučaj u kojem zainteresirana osoba prestaje imati pravo na supsidijarnu zaštitu zbog „drukčije spoznaje tijelâ o činjeničnim okolnostima”.

55. To tumačenje odmah treba odbiti jer se protivi vrlo uskom tumačenju klauzula o prestanku statusa koje su navedene u članku 1. odjeljku C Ženevske konvencije.

19 Priručnik UNHCR-a o postupcima i kriterijima koje treba primijeniti za utvrđivanje statusa izbjeglice s obzirom na Konvenciju iz 1951. i Protokol iz 1967. o statusu izbjeglica (točke 116. i 117.). Što se tiče tumačenja klauzule o prestanku statusa, vidjeti također: Smjernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti: prestanak statusa izbjeglice u kontekstu članka 1. odjeljka C točaka 5. i 6. Konvencije iz 1951. o statusu izbjeglica (klauzule o „okolnostima koje su prestale postojati”).

20 U okviru Direktive 2011/95, zakonodavac Unije uvodi jedinstveni postupak ispitivanja potreba za međunarodnom zaštitom i nastoji ukloniti razlike koje postoje na razini prava dodijeljenih izbjeglicama i korisnicima supsidijarne zaštite.

56. Kao što je to UNHCR izričito istaknuo u svojim smjernicama<sup>21</sup>, „[u] klauzulama o prestanku statusa navode se negativni uvjeti te je popis iz tih klauzula iscrpan. Te klauzule stoga treba usko tumačiti te se po analogiji ne može pozvati ni na jedan drugi razlog kako bi se opravdalo ukidanje statusa izbjeglice”<sup>22</sup>. UNHCR tako dodaje da se, u slučajevima u kojima je naknadno očito da se osobi nikad nije ni smio priznati status izbjeglice, ako je naknadno očito da je status izbjeglice odobren na temelju pogrešnog tumačenja činjenica ili da zainteresirana osoba ima drugo državljanstvo, ne smije proglasiti prestanak statusa izbjeglice, nego ga je potrebno poništiti<sup>23</sup>.

57. Tumačenjem koje predlaže sud koji je uputio zahtjev povređuju se iznimno precizan smisao pojma „okolnosti” upotrijebljenog u okviru klauzule o prestanku statusa, kao i struktura i svrha teksta kojeg je taj pojam dio.

58. Te su „okolnosti” one na temelju kojih je, u skladu s člankom 2. točkom (f) Direktive 2011/95, nadležno nacionalno tijelo priznalo status supsidijarne zaštite<sup>24</sup>. Riječ je o objektivnim okolnostima koje postoje u zemlji podrijetla zainteresirane osobe i na temelju kojih se ocjenjuje postojanje stvarne opasnosti od ozbiljne nepravde u slučaju povratka u tu zemlju.

59. Te su okolnosti stoga odlučujuće za odobravanje supsidijarne zaštite jer dokazuju da zemlja podrijetla podnositelja zahtjeva nije sposobna osigurati zaštitu od te nepravde i opravdavaju strahove podnositelja zahtjeva<sup>25</sup>. Isto tako, promjena tih okolnosti odlučujuća je za prestanak navedene zaštite<sup>26</sup>.

60. Stoga se, kao i člankom 1. odjeljkom C stavcima 5. i 6. Ženevske konvencije i kako bi se očuvao integritet sustava međunarodne zaštite, člankom 16. Direktive 2011/95 predviđa prestanak supsidijarne zaštite ako su okolnosti na temelju kojih je odobrena ta zaštita „prestale postojati” ili „su se promijenile” na način da su se otklonili uzroci na temelju kojih je taj status priznat. Zakonodavac Unije tako zahtijeva da promjena bude „dovoljno značajna i stalna” kako bi se izbjeglo da se odobreni statusi stalno ne dovode u pitanje zbog privremenih promjena situacije u zemlji podrijetla korisnikâ, čime se jamči stabilnost njihova položaja.

61. Očito je, s obzirom na te elemente, da se prestanak statusa korisnika supsidijarne zaštite može odnositi samo na osobe kojima je status legitimno dodijeljen zbog okolnosti u njihovoj zemlji podrijetla, ali kojima, zbog objektivnih razloga povezanih s promjenom tih okolnosti, međunarodna zaštita više nije potrebna. Svrha prestanka supsidijarne zaštite stoga nije ispraviti pogreške uprave i taj prestanak očito ne može ovisiti o tako subjektivnom i promjenjivom kriteriju kao što je spoznaja nadležnog nacionalnog tijela u pogledu tih okolnosti.

62. S obzirom na ta razmatranja, smatram da nadležno nacionalno tijelo na temelju razloga za opoziv navedenog u članku 19. stavku 1. Direktive 2011/95 nije ovlašteno opozvati status supsidijarne zaštite u situaciji kao što je ona u glavnom postupku, u kojoj je to tijelo počinilo pogrešku u pogledu utvrđivanja zemlje podrijetla zainteresirane osobe, za koju je sâmo odgovorno.

63. Kao drugo, na temelju članka 19. stavka 2. i članka 19. stavka 3. točke (a) Direktive 2011/95, status supsidijarne zaštite može se opozvati ako je zainteresirana osoba, iako ispunjava pretpostavke koje se zahtijevaju da bi joj se priznalo pravo na tu zaštitu, iz tog prava ipak isključena zbog opasnosti koju predstavlja za društvo ili sigurnost države članice ili zbog teških kaznenih djela koje je počinila ili u kojima je sudjelovala, a koja su navedena u članku 17. te direktive (klauzula o isključenju).

21 Vidjeti bilješku 19. ovog mišljenja.

22 Točka 116. tih smjernica.

23 Vidjeti također Smjernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti navedene u bilješci 19. ovog mišljenja (točka 4.).

24 Vidjeti po analogiji 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), koja se odnosi na tumačenje klauzule o prestanku statusa izbjeglice, predviđene u članku 11. stavku 1. točki (e) Direktive 2004/83.

25 U članku 15. Direktive 2011/95 zakonodavac Unije uostalom najprije pojašnjava „ozbiljnu nepravdu” na temelju koje se može odobriti ta zaštita.

26 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. 68.).

64. Tom se odredbom u pravo Unije uključuje članak 1. odjeljak F Ženevske konvencije.
65. Očito je da ispitivanje te odredbe nije relevantno ako zainteresirana osoba nije počinila kazneno djelo ili ne predstavlja nikakvu opasnost za Austriju.
66. Kao treće i posljednje, status supsidijarne zaštite može se opozvati zbog prijevernog postupanja korisnika te zaštite.
67. Naime, u skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Direktive 2011/95, na koju sud koji je uputio zahtjev izričito upućuje, države članice dužne su opozvati status supsidijarne zaštite ako je nadležno nacionalno tijelo pogrešno odobrilo taj status zbog pogrešnog iznošenja ili izostavljanja činjenica za koje je kriva zainteresirana osoba.
68. Budući da razlog na kojem se temelji opoziv predviđen tom odredbom nije osnovan u ovom predmetu i da M. Bilali nije ni pogrešno iznio ni izostavio činjenice koje se na njega odnose, očito je da na temelju teksta te odredbe nije moguće opozvati njegov status.
69. Nameće se, dakle, zaključak da nadležno nacionalno tijelo ni na temelju jednog razloga za opoziv koji su izričito i taksativno predviđeni u članku 19. Direktive 2011/95, kao što je to slučaj i s razlozima navedenima u članku 1. odjeljcima D do F Ženevske konvencije, nije ovlašteno zainteresiranoj osobi opozvati status supsidijarne zaštite zbog pogreške u pogledu utvrđivanja zemlje podrijetla zainteresirane osobe, koja se može pripisati samo tom tijelu.

## *2. Postupovni mehanizmi predviđeni u svrhu oduzimanja međunarodne zaštite*

70. Vidjeli smo da se člankom 19. Direktive 2011/95 nastoje uvesti postupovni mehanizmi koji omogućuju opoziv statusa supsidijarne zaštite uz poštovanje pravila Ženevske konvencije. U tom se članku tako iscrpno navode razlozi zbog kojih države članice mogu ili moraju opozvati, ukinuti ili odbiti obnoviti navedeni status, pri čemu su primjenjiva postupovna pravila pojašnjena u člancima 44. i 45. Direktive 2013/32.
71. Iz teksta članka 19. Direktive 2011/95 kao i iz prirode odluka na koje upućuje zakonodavac Unije vrlo jasno proizlazi da se te odluke odnose na postupanje prema osobama kojima je status legitimno dodijeljen, ali koje tu zaštitu više ne mogu tražiti zbog promjene u njihovoj zemlji podrijetla (klauzula o prestanku statusa) ili zbog vlastitog ponašanja (klauzula o isključenju). Svrha odluka na koje zakonodavac Unije upućuje u članku 19. Direktive 2011/95 stoga nije urediti situaciju onih osoba koje nisu trebale ostvariti međunarodnu zaštitu zbog, na primjer, pogrešnog utvrđenja njihove potrebe za međunarodnom zaštitom. *A priori*, situacija kao što je ona u ovom predmetu stoga ne može biti obuhvaćena odredbama predviđenima člankom 19. te direktive.
72. To ne omogućuju ni postupovne odredbe koje se odnose na „oduzimanje međunarodne zaštite”, a koje su predviđene u poglavlju IV. Direktive 2013/32.
73. Podsjećam da, na temelju članka 44. te direktive, države članice „osiguravaju da razmatranje oduzimanja međunarodne zaštite određenim osobama pokrene kada se pojave novi elementi ili nalazi koji pokazuju da postoje razlozi za ponovno razmatranje valjanosti njegove ili njezine međunarodne zaštite”.

74. Iako je točno da zakonodavac Unije ovdje upotrebljava pravni pojam (pojam „oduzimanje”) koji je različit od pojmova iz članaka 14. i 19. Direktive 2011/95, i da vrlo općenito upućuje na pojavu „novi[h] elemen[ata] ili nalaz[a]”, valja utvrditi da je pojam „oduzimanje međunarodne zaštite” u članku 2. točki (o) Direktive 2013/32 definiran kao „odluka nadležnog tijela o ukidanju [opozivu], prestanku [ukidanju] ili odbijanju produljenja [odbijanju obnavljanja] statusa izbjeglice ili statusa supsidijarne zaštite osobe u skladu s Direktivom [2011/95]”.

75. To je izričito potvrđeno upućivanjem iz članka 45. stavka 1. i članka 46. stavka 1. točke (c) Direktive 2013/32.

76. S obzirom na te elemente, mogu zaključiti da su jedini slučajevi u kojima je zakonodavac Unije državama članicama namjeravao omogućiti opoziv ili oduzimanje statusa supsidijarne zaštite oni iz članka 19. Direktive 2011/95.

77. Toj je odredbi stoga protivan nacionalni propis kao što je onaj u glavnom postupku, koji nadležnom nacionalnom tijelu omogućuje opoziv navedenog statusa zbog razloga različitog od razlogâ koje je zakonodavac Unije izričito i taksativno naveo u navedenoj odredbi.

78. Stoga, s obzirom na sva ta razmatranja, predlažem Sudu da odluči da članak 19. Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da mu je protivan nacionalni propis, kao što je onaj u glavnom postupku, na temelju kojeg država članica može opozvati status supsidijarne zaštite ako je nadležno nacionalno tijelo počinilo pogrešku, koja se može pripisati samo njemu, u pogledu okolnosti na temelju kojih je odobrena ta zaštita.

### ***B. Primjenjiva pravna pravila***

79. Kako bi se sudu koji je uputio zahtjev pružili svi korisni elementi i time omogućilo da odluči u sporu koji je pred njim pokrenut, smatram da je za ispitivanje postavljenog pitanja potrebno pojasniti predmet i prirodu odluke koju nadležno nacionalno tijelo treba donijeti ako je, zbog pogreške u ocjeni koja se može pripisati tom tijelu, zainteresiranoj osobi pogrešno odobren status supsidijarne zaštite. Naime, pravni sustav koji je primjenjiv na tu odluku ovisi o njezinoj pravnoj kvalifikaciji.

80. U ovom je predmetu Ured po službenoj dužnosti opozvao navedeni status na temelju članka 9. stavka 1. točke 1. AsylG-a iz 2005.

81. Međutim, nesporno je da Ured od samog početka postupka nije trebao odobriti status supsidijarne zaštite zainteresiranoj osobi. Tako iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da Ured nije uspio ispravno utvrditi zemlju podrijetla zainteresirane osobe jer nije proveo odgovarajuću istragu te je postavio „pogrešnu pretpostavku” tako da „nikad nisu postojale pretpostavke za odobravanje supsidijarne zaštite”<sup>27</sup>.

82. Prema mojem mišljenju, u okolnostima kao što su one u ovom predmetu, u kojima je odluka o odobravanju statusa supsidijarne zaštite donesena protivno pravnim pravilima kao i, konkretno, kriterijima prihvatljivosti navedenima u poglavljima II. i V. Direktive 2011/95 i u kojima je ta povreda imala odlučujući utjecaj na ishod razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, valja poništiti status supsidijarne zaštite.

83. To rješenje ima prednost u smislu da nije potrebno široko tumačiti vrlo stroge odredbe Ženevske konvencije i da stoga nije potrebno izvrnuti tekst i svrhu članka 19. Direktive 2011/95, uz istodobno osiguravanje najviše razine postupovnih jamstava i punog poštovanja pravičnosti prema osobi koja ni u kojem pogledu nije odgovorna za pogrešku koju je počinila uprava.

<sup>27</sup> Vidjeti točku 7. odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku.

84. To se rješenje također nalaže kako bi se zajamčio integritet Zajedničkog europskog sustava azila, pri čemu je svako pogrešno priznavanje potrebno ispraviti kako bi se osiguralo da se međunarodna zaštita odobrava samo osobama kojima je ona stvarno potrebna. U tom pogledu, u situaciji u kojoj je status pogrešno odobren zbog pogreške koja se tiče prava ili pogreške koja se tiče činjenica, koju je počinilo tijelo koje je odlučivalo o predmetu, UNHCR preporučuje poništenje ili proglašenje ništavosti akta o priznavanju tog statusa u okviru postupka u kojem se poštuju opća načela prava. Iako poništenje ili proglašenje ništavosti nije izričito predviđeno Ženevskom konvencijom, UNHCR smatra da je ono ipak u potpunosti u skladu s ciljem i svrhom te konvencije i da je potrebno kako bi se očuvao integritet definicije izbjeglice<sup>28</sup>.

85. Taj se postupak poništenja tim više nalaže u ovom predmetu jer su pretpostavke na kojima je nadležno nacionalno tijelo temeljilo odluku utjecale na cijeli postupak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odnosno ne samo na zakonitost odluke o odbijanju statusa izbjeglice, nego i na zakonitost odluke o odobravanju statusa supsidijarne zaštite. Naime, valja podsjetiti da se člankom 10. stavkom 2. Direktive 2013/32 uvodi jedinstveni postupak u okviru kojeg nadležno nacionalno tijelo razmatra zahtjev s obzirom na dva oblika međunarodne zaštite, odnosno najprije s gledišta uvjeta utvrđenih za stjecanje statusa izbjeglice, a zatim s gledišta uvjeta predviđenih za odobravanje supsidijarne zaštite, pri čemu je utvrđivanje zemlje podrijetla podnositelja zahtjeva, štoviše, referentni kriterij koji je zajednički dvama oblicima međunarodne zaštite<sup>29</sup>.

86. Uostalom, u okviru žalbe koja je pred njim podnesena, Asylgerichtshof (Visoki sud za azil) je proglasio poništenje odluke kojom je Ured odbio odobriti status izbjeglice zainteresiranoj osobi upravo zbog pretpostavki na temelju kojih je taj ured proveo svoje ispitivanje.

87. Prema mojem mišljenju, u takvim bi okolnostima, u kojima je cijeli postupak razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu sadržavao pogrešku i u kojima, u konačnici, korisnik nije ispunjavao uvjete za supsidijarnu zaštitu, bilo pravednije proglasiti poništenje odluke o odobravanju navedenog statusa.

88. U pravu Unije ne predviđa se nikakva posebna odredba u pogledu postupovnih pravila primjenjivih na poništenje statusa supsidijarne zaštite zbog pogreške koju je počinila uprava.

89. Stoga ta pravila, s obzirom na to da ne postoje izričite odredbe u pravu Unije, na temelju načela postupovne autonomije država članica proizlaze iz nacionalnog pravnog poretka i, konkretno, pravila upravnog prava potonjeg poretka. Predmet kao što je onaj o kojemu je ovdje riječ ulazi dakle u okvir klasičnog spora u pogledu poništenja akta na temelju kojeg nastaju prava zbog pogreške uprave.

90. Međutim, akt je poseban jer se njime na temelju prava Unije dodjeljuje međunarodna zaštita s kojom su osobito povezani pravo boravka i pravo na spajanje obitelji, koji također proizlaze iz prava Unije.

91. To upućivanje na postupovnu autonomiju država članica stoga treba biti ograničeno obvezom poštovanja, s jedne strane, temeljnih prava i, s druge strane, načelâ ekvivalentnosti i djelotvornosti<sup>30</sup>.

28 Vidjeti UNHCR-ovu Napomenu od 22. studenoga 2004. o poništenju statusa izbjeglice; Kapferer, S., „Cancellation of refugee Status”, UNHCR, *Legal and Protection Policy Research Series*, ožujak 2003.; kao i UNHCR-ovu Napomenu od 4. rujna 2003. o primjeni klauzula o isključenju: članak 1. odjeljak F Konvencije iz 1951. o statusu izbjeglica (poglavlje I., odjeljak F).

29 Člankom 10. stavkom 2. Direktive 2013/32 predviđa se da „[p]rilikom razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, tijelo odlučivanja prvo utvrđuje ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za status izbjeglice, a ako ne ispunjava, utvrđuje ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za ostvarivanje supsidijarne zaštite”. Također podsjećam da je, u skladu s člankom 2. točkom (f) Direktive 2011/95, „osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu” osoba koja, među ostalim, ne ispunjava uvjete za dobivanje statusa izbjeglice.

30 Vidjeti po analogiji presude od 15. siječnja 2013., Križan i dr. (C-416/10, EU:C:2013:8, t. 85. i navedena sudska praksa), od 10. rujna 2013., G. i R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 35. i navedena sudska praksa), od 8. svibnja 2014., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, t. 41. i navedena sudska praksa), od 26. rujna 2018., Belastingdienst/Toeslagen (suspenzivni učinak žalbe) (C-175/17, EU:C:2018:776, t. 39. i navedena sudska praksa) i od 4. listopada 2018., Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, t. 123. i sljedeće točke, kao i navedena sudska praksa).

92. Što se tiče načela ekvivalentnosti, ono podrazumijeva da osobe koje ostvaruju prava koja se dodjeljuju pravnim poretom Unije nisu u lošijem položaju u odnosu na one koje imaju isključivo nacionalna prava.

93. Stoga je, u situaciji kao što je ona u ovom predmetu, za poštovanje tog načela potrebno da postupovna pravila koja se primjenjuju na poništenje akta kojim se odobrava status supsidijarne zaštite nisu nepovoljnija od onih koja se primjenjuju na poništenje akta kojim se sličan status odobrava na temelju nacionalnog prava.

94. Na nacionalnom je sudu da ocijeni usporedivost statusa, uzimajući u obzir, među ostalim, njihov cilj kao i prava i prednosti povezane s navedenim statusima te, konkretno, gospodarske i socijalne prednosti kao što su izdavanje dozvole boravka, pristup socijalnoj zaštiti, zdravstvenoj zaštiti i tržištu rada. Budući da se Direktivom 2011/95 iscrpno usklađuje područje međunarodne zaštite, bit će potrebno uputiti na statute koje države članice dodjeljuju zbog osobnih ili humanitarnih razloga na diskrecijskoj ocjeni<sup>31</sup>.

95. Usto, što se tiče primjenjivih postupovnih pravila, poznato je da većina država članica propisuje stroge uvjete za poništenje akta na temelju kojeg nastaju prava zbog pogreške za koju je odgovorno samo upravno tijelo. Ako je podnositelj zahtjeva podnio svoj zahtjev u dobroj vjeri i surađivao u postupku ispitivanja i ako je imao pravo vjerovati u pravilnost i valjanost odluke, načela pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja obično prevladavaju nad interesom koji država može imati od ispravka pogrešaka koje su počinila njezina tijela nadležna za odlučivanje.

96. U tim je okolnostima na nacionalnom sudu da osigura da se, konkretno, poništenje statusa međunarodne zaštite provede uz strogo poštovanje jamstava pravičnosti postupka i načela proporcionalnosti. Kako bi se izbjeglo da poništenje ne dovede do neproporcionalnih i iznimno štetnih posljedica za dotičnu osobu, prema mojem mišljenju valja uzeti u obzir sve relevantne okolnosti i osobito prava i prednosti koje je ta osoba ostvarila otkad joj je status odobren te, konkretno, pravo na spajanje obitelji koje je mogla iskoristiti, trajanje njezina boravka i stupanj gospodarske i socijalne integracije u okviru države članice te poteškoće kojima bi mogla biti izložena u slučaju poništenja statusa koji je stekla.

97. Što se sada tiče načela djelotvornosti, za njegovo je poštovanje potrebno da postupovna pravila koja se primjenjuju na poništenje akta kojim se odobrava status supsidijarne zaštite u praksi ne onemogućuju ili ne čine pretjerano otežanim korištenje pravima dodijeljenima pravnim poretom Unije<sup>32</sup>.

98. Načelo djelotvornosti usko je povezano s pravom na djelotvornu sudsku zaštitu i pretpostavlja da, ako se pojedincima neko pravo prizna na temelju prava Unije, države članice imaju odgovornost osigurati njegovu djelotvornu zaštitu, što u načelu znači da postoji sudska zaštita.

99. Iako je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri poštuje li se navedeno načelo, ističem da je zainteresirana osoba u okviru glavnog predmeta mogla podnijeti žalbu pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud) i potom izvanrednu reviziju pred Verwaltungsgerichtshofom (Visoki upravni sud) u pogledu postupka opoziva statusa supsidijarne zaštite u odnosu na zemlju podrijetla Alžir.

<sup>31</sup> Vidjeti u tom pogledu uvodnu izjavu 15. Direktive 2011/95.

<sup>32</sup> Vidjeti osobito presudu od 27. lipnja 2018., Diallo (C-246/17, EU:C:2018:499, t. 59. i navedena sudska praksa).

100. Upravo s obzirom na sva ta razmatranja predlažem Sudu da presudi da je, u okolnostima kao što su one u glavnom postupku, u kojima je odluka o odobravanju statusa supsidijarne zaštite donesena protivno pravnim pravilima kao i, konkretno, kriterijima prihvatljivosti navedenima u poglavljima II. i V. Direktive 2011/95 i u kojima je ta povreda imala odlučujući utjecaj na ishod razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, država članica dužna poništiti status supsidijarne zaštite.

101. Usto, s obzirom na to da u pravu Unije ne postoje izričite odredbe, valja pojasniti da postupovna pravila primjenjiva na poništenje statusa supsidijarne zaštite zbog pogreške koju je počinila uprava proizlaze, na temelju načela postupovne autonomije država članica, iz nacionalnog pravnog poretka, pri čemu se ipak trebaju poštovati načela ekvivalentnosti i djelotvornosti.

## VI. Zaključak

102. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je postavio Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija) odgovori na sljedeći način:

1. Članku 19. 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, protivan je nacionalni propis, kao što je onaj u glavnom postupku, na temelju kojeg država članica može opozvati status supsidijarne zaštite ako je nadležno nacionalno tijelo počinilo pogrešku, koja se može pripisati samo njemu, u pogledu okolnosti na temelju kojih je odobrena ta zaštita.
2. U okolnostima kao što su one u ovom predmetu, u kojima je odluka o odobravanju statusa supsidijarne zaštite donesena protivno pravnim pravilima kao i, konkretno, kriterijima prihvatljivosti navedenima u poglavljima II. i V. Direktive 2011/95 i u kojima je ta povreda imala odlučujući utjecaj na ishod razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, država članica dužna je poništiti status supsidijarne zaštite. S obzirom na to da u pravu Unije ne postoje izričite odredbe, postupovna pravila primjenjiva na poništenje statusa supsidijarne zaštite zbog pogreške koju je počinila uprava proizlaze, na temelju načela postupovne autonomije država članica, iz nacionalnog pravnog poretka, pri čemu se trebaju poštovati načela ekvivalentnosti i djelotvornosti.