



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

29. srpnja 2019.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička politika azila i supsidijarne zaštite – Zajednički postupci za priznavanje međunarodne zaštite – Direktiva 2013/32/EU – Članak 46. stavak 3. – Razmatranje u potpunosti i *ex nunc* – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Pravo na djelotvoran pravni lijek – Opseg ovlasti prvostupanjskog suda – Nepostojanje ovlasti izmjene – Odbijanje nadležnog upravnog ili nesudskog tijela da postupi u skladu s odlukom tog suda”

U predmetu C-556/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud u Pečuhu, Mađarska), odlukom od 5. rujna 2017., koju je Sud zaprimio 22. rujna 2017., u postupku

**Alekszij Torubarov**

protiv

**Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, A. Arabadjiev, A. Prechal i M. Vilaras, predsjednici vijeća, A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič (izvjestitelj), M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda, N. Piçarra, L. S. Rossi i I. Jarukaitis, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 8. siječnja 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za A. Torubarova, T. Fazekas i I. Bieber, *ügyvédek*,
- za mađarsku vladu, M. Z. Fehér, G. Koós i M. M. Tátrai, u svojstvu agenata,
- za slovačku vladu, B. Ricziová, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, M. Condou-Durande i A. Tokár, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 30. travnja 2019.,

\* Jezik postupka: mađarski

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.), u vezi s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Alekszija Torubarova i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Ured za imigraciju i azil, Mađarska, u daljnjem tekstu: Ured za imigraciju) zbog toga što je potonji odbio zahtjev prvonavedenog za međunarodnu zaštitu.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

##### *Direktiva 2011/95/EU*

- 3 Članak 1. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248.) propisuje:

„Cilj je ove Direktive utvrditi standarde u pogledu kvalifikacije državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva kao korisnika međunarodne zaštite, jedinstvenog statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaja odobrene zaštite.”

- 4 Članak 2. Direktive 2011/95 glasi:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) ‚međunarodna zaštita‘ znači status izbjeglice i status osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita [...];

[...]

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

[...]

- (f) ‚osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu‘ znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koja ne ispunjava uvjete za dobivanje statusa izbjeglice ali za koju se opravdano vjeruje da bi se dotična osoba, ako bi se vratila u svoju državu porijekla ili, ako se radi o osobi bez

državljanstva, u državu prethodnog uobičajenog boravišta, bila izložena trpljenju ozbiljne nepravde kako je definirano člankom 15., i na koju se ne primjenjuje članak 17. stavci 1. i 2., te koja nije u mogućnosti ili, zbog takve opasnosti, ne želi staviti se pod zaštitu te države;

[...]"

- 5 Poglavlja II. do VI. te direktive odnose se na procjenu zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uvjete za status izbjeglice, status izbjeglice, uvjete za odobrenje supsidijarne zaštite odnosno status supsidijarne zaštite.

- 6 U članku 13. navedene direktive, naslovljenom „Odobranje statusa izbjeglice”, koji je dio njezina poglavlja IV., određuje se:

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

- 7 Članak 14. Direktive 2011/95, koji je naslovljen „Opoziv, poništenje ili odbijanje obnavljanja statusa izbjeglice” i dio je istog poglavlja IV., glasi:

„1. U vezi sa zahtjevima za međunarodnom zaštitom [...], države članice će opozvati [...] status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo [...]

[...]

4. Države članice mogu opozvati [...] status izbjeglice koji je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo [...].

[...]"

- 8 U članku 15. te direktive, naslovljenom „Ozbiljna nepravda”, koji je dio njezina poglavlja V., nabrajaju se vrste ozbiljne nepravde koje daju pravo na supsidijarnu zaštitu.

- 9 Članak 18. navedene direktive, naslovljen „Odobranje statusa supsidijarne zaštite”, koji je dio njezina poglavlja VI., glasi:

„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.”

- 10 Članak 19. Direktive 2011/95, koji je naslovljen „Opoziv, poništenje [ukidanje] ili odbijanje obnavljanja statusa supsidijarne zaštite”, koji je dio njezina poglavlja VI., određuje:

„1. U pogledu zahtjeva za međunarodnom zaštitom [...], države članice će opozvati [...] status supsidijarne zaštite državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji mu je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo [...]

2. Države članice mogu opozvati [...] status supsidijarne zaštite državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji mu je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo [...]

[...]"

*Direktiva 2013/32*

11 Uvodne izjave 18., 50. i 60. Direktive 2013/32 glase:

„(18) U interesu je država članica i podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu donose što prije, ne dovodeći u pitanje valjanost i sustavnost razmat[r]anja koje se provodi.

[...]

(50) U skladu s temeljnim načelom prava Unije [...] se na odluke u vezi zahtjeva za međunarodnu zaštitu [...] može primijeniti učinkovit [djelotvoran] pravni lijek pred sudom.

[...]

(60) Ova Direktiva poštuje temeljna prava i načela priznata Poveljom. Posebno, ova Direktiva teži osigurati puno poštivanje ljudskog dostojanstva i promicati primjenu članka 1., 4., 18., 19., 21., 23., 24. i 47. Povelje, te se u skladu s t[i]me treba provoditi.”

12 U skladu s člankom 1. Direktive 2013/32, njezina je svrha uspostava zajedničkih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom 2011/95.

13 Članak 2. točka (f) Direktive 2013/32 određuje „tijelo odlučivanja” kao „nesudsko ili upravno tijelo u državi članici nadležnoj za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koje je ovlašteno donositi odluke u prvom stupnju u tim predmetima”.

14 U skladu s člankom 46. stavcima 1., 3. i 4. te direktive:

„1. Države članice osiguravaju da podnositelji zahtjeva imaju pravo na učinkoviti [djelotvoran] pravni lijek pred sudom, protiv:

(a) odluke donesene u vezi s njihovim zahtjevom za međunarodnu zaštitu, uključujući odluku:  
i. o razmatranju neutemeljenosti zahtjeva u vezi statusa izbjeglice i/ili supsidijarne zaštite;

[...]

[...]

3. Zbog usklađivanja sa stavkom 1., države članice osiguravaju da [se] [djelotvornim] pravni[m] lijek[om] u potpunosti i [...] *ex nunc* razm[o]tr[e] [kako] činjeničn[a] [tako] i prav[n]a pitanja, uključujući, ako je potrebno, razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom u skladu s Direktivom [2011/95], barem u žalbenim postupcima pred prvostupanjskim sudom.

4. Države članice utvrđuju razumne rokove i druga potrebna pravila za ostvarivanje prava podnositelja zahtjeva na učinkovit [djelotvoran] pravni lijek u skladu sa stavkom 1. [...]

15 Članak 51. stavak 1. navedene direktive propisuje:

„Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s [...] člancima od 32. do 46. [...] najkasnije do 20. srpnja 2015. [...]

16 U skladu s člankom 52. prvim stavkom Direktive 2013/32:

„Države članice primjenjuju zakone i druge propise iz član[ka] 51. stavka 1. na podnesene zahtjeve za međunarodnu zaštitu [...] a koji se pokreću nakon [20.] srpnja 2015. ili ranije. Zahtjevi podneseni prije 20. srpnja 2015. [...] rješavaju se prema zakonima i propisima donesenim prema Direktivi [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.)].”

### *Mađarsko pravo*

*Zakonodavstvo primjenjivo na postupke u vezi s međunarodnom zaštitom na snazi prije 15. rujna 2015.*

17 Članak 339. stavci 1. i 2. točka (j) polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Zakon br. III iz 1952. o uvođenju Zakonika o građanskom postupku), u verziji koja je bila na snazi prije 15. rujna 2015., predviđao je:

„1. Ako u relevantnim propisima nije drukčije predviđeno, sud poništava svaku upravnu odluku koju smatra nezakonitom – osim ako je nezakonitost posljedica povrede postupovnog pravila koja ne utječe na meritum predmeta – te prema potrebi nalaže tijelu nadležnom za azil da provede novi postupak.

2. Sud može izmijeniti sljedeće upravne odluke:

[...]

(j) odluku donesenu u vezi s odobravanjem statusa izbjeglice.”

18 Odredba analogna tom članku 339. stavku 2. točki (j) nalazi se u članku 68. stavku 5. menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Zakon br. LXXX iz 2007. o pravu na azil, u daljnjem tekstu: Zakon o pravu na azil).

*Zakonodavstvo primjenjivo na postupke u vezi s međunarodnom zaštitom na snazi nakon 15. rujna 2015.*

19 Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (Zakon br. CXL iz 2015. o izmjeni određenih zakona u odnosu na upravljanje masovnim useljavanjem; u daljnjem tekstu: Zakon o upravljanju masovnim useljavanjem) stupio je na snagu 15. rujna 2015. Člankom 1. stavkom 3. točkom (a) tog zakona stavljen je izvan snage članak 339. stavak 2. točka (j) Zakona br. III iz 1952. o uvođenju Zakonika o građanskom postupku. Članak 14. Zakona o upravljanju masovnim useljavanjem izmijenio je članak 68. stavak 5. Zakona o pravu na azil.

20 Nakon te zadnje izmjene, članak 68. stavci 3., 5. i 6. Zakona o pravu na azil, koji je postao primjenjiv i na predmete koji su bili u tijeku u trenutku njegova stupanja na snagu, glasi:

„3. Sud u potpunosti razmatra činjenična i pravna pitanja na datum donošenja sudske odluke.

[...]

5. Sud ne može izmijeniti odluku tijela nadležnog za azil; on poništava svaku upravnu odluku koju smatra nezakonitom – osim ako je nezakonitost posljedica povrede postupovnog pravila koja ne utječe na meritum predmeta – te prema potrebi nalaže tijelu nadležnom za azil da provede novi postupak.

6. Odluka suda donesena za zaključenje postupka pravomoćna je, protiv nje nije moguće podnijeti žalbu.”

- 21 Članak 109. stavak 4. közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Zakon br. CXL iz 2004. o općim odredbama o upravnom postupku i upravnim uslugama; u daljnjem tekstu: Zakon o upravnom postupku) propisuje:

„Upravno tijelo vezano je izrekom i obrazloženjem odluke upravnog suda te se njima vodi prilikom donošenja odluke u novom postupku.”

- 22 U skladu s člankom 121. stavkom 1. točkom (f) tog zakona:

„U postupcima uređenima ovim poglavljem odluka se poništava:

[...]

(f) ako je njezin sadržaj protivan odredbama članka 109. [stavka 4.]”

### Glavni postupak i prethodno pitanje

- 23 A. Torubarov, ruski državljanin, obavljao je profesiju poduzetnika te je u svojstvu člana sudjelovao u aktivnostima ruske oporbene političke stranke i nevladine organizacije koja zastupa interese poduzetnika. Protiv njega je od 2008. u Rusiji pokrenuto više kaznenih postupaka. Stoga je A. Torubarov napustio rusko državno područje te se najprije nastanio u Austriji, a zatim u Češkoj Republici, iz koje je 2. svibnja 2013. izručen Rusiji.
- 24 Nakon povratka u Rusiju ponovno je optužen, ali je pušten na slobodu radi pripreme obrane. Dana 9. prosinca 2013. nezakonito je prešao mađarsku granicu te su ga policijske snage te države članice odmah zaustavile. Budući da A. Torubarov nije mogao dokazati da je njegov boravak u Mađarskoj zakonit, policija ga je uhitila. Istog dana A. Torubarov podnio je zahtjev za međunarodnu zaštitu.
- 25 Odlukom od 15. kolovoza 2014. Ured za imigraciju odbio je taj zahtjev za međunarodnu zaštitu. U prilog svojoj odluci smatrao je da i izjave A. Torubarova i prikupljene informacije u vezi sa situacijom u njegovoj zemlji podrijetla potvrđuju da nije vjerojatno da bi ondje bio izložen proganjanju zbog političkih ili drugih razloga ili da bi pretrpio ozbiljnu nepravdu, u smislu članka 15. Direktive 2011/95.
- 26 A. Torubarov podnio je pravno sredstvo protiv te odluke sudu koji je uputio zahtjev, Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságu (Upravni i radni sud u Pečuhu, Mađarska). Taj je sud presudom od 6. svibnja 2015. poništio navedenu odluku i naložio Uredu za imigraciju da provede novi postupak i donese novu odluku. Ta je odluka poništena jer je sadržavala proturječja i jer je Ured za imigraciju općenito propustio ispitati činjenice koje su mu podnesene na ocjenu, a one koje je uzeo u obzir ocijenio je arbitrarno, zbog čega je njegova odluka neosnovana te ne može biti predmet sudskog nadzora u pogledu merituma. U svojoj odluci navedeni je sud Uredu za imigraciju također pružio detaljne upute u vezi s pitanjima koja treba razmotriti u okviru novog postupka koji treba provesti.
- 27 Nakon tog drugog upravnog postupka, Ured za imigraciju odlukom od 22. lipnja 2016. ponovno je odbio zahtjev za međunarodnu zaštitu A. Torubarova, smatrajući osobito da mu je pravo na neovisan sudski postupak zajamčeno u njegovoj zemlji podrijetla i da ondje nije izložen nikakvoj opasnosti od proganjanja. U prilog toj novoj odluci i u skladu s uputama suda koji je uputio zahtjev, taj je ured, imajući u vidu sve dokumente koje je mu je A. Torubarov dostavio, među ostalim, prikupio informacije o korupciji u Rusiji i o uvjetima oduzimanja slobode u ruskim zatvorima te o funkcioniranju pravosuđa u Rusiji.



- 28 Tu drugu odluku Ured za imigraciju temeljio je također na stručnom mišljenju Alkotmányvédelmi Hivatala (Ured za ustavnu zaštitu, Mađarska). Taj je ured smatrao da prisutnost A. Torubarova na mađarskom području ugrožava interese nacionalne sigurnosti, s obzirom na to da je osoba o kojoj je riječ okrivljena za djelovanja koja su protivna ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda, u smislu članka 1. odjeljka F točke (c) Konvencije o statusu izbjeglica, potpisane u Ženevi 28. srpnja 1951. [*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)], koja je stupila na snagu 22. travnja 1954. te je dopunjena i izmijenjena Protokolom o statusu izbjeglica, sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., a koji je stupio na snagu 4. listopada 1967.
- 29 A. Torubarov sudu koji je uputio zahtjev podnio je pravno sredstvo protiv odluke Ureda za imigraciju od 22. lipnja 2016. Taj sud poništio je tu odluku presudom od 25. veljače 2017. i naložio Uredu za imigraciju da pokrene novi postupak i donese novu odluku. On je, naime, smatrao da je odluka od 22. lipnja 2016. nezakonita zbog očite pogreške u ocjeni, s jedne strane, informacija o dotičnoj zemlji i, s druge strane, stručnog mišljenja Ureda za ustavnu zaštitu.
- 30 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev utvrdio je da iz činjenica opisanih u toj odluci jasno proizlazi da se A. Torubarov, suprotno ocjeni Ureda za imigraciju, imao razloga bojati proganjanja u Rusiji zbog svojih političkih mišljenja i da bi ondje mogao pretrpjeti ozbiljnu nepravdu. Usto, naveo je da se sadržaj i izreka stručnog mišljenja Ureda za ustavnu zaštitu, koje sadržava povjerljive nacionalne informacije, ne podudaraju i da Ured za imigraciju nije ocijenio sadržaj tog stručnog mišljenja, iz kojeg se moglo jasno zaključiti da činjenice koje su ondje navedene nisu dokazi protiv A. Torubarova, nego su, nasuprot tomu, dokazi kojima se dokazuje osnovanost njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu.
- 31 Odlukom od 15. svibnja 2017. (u daljnjem tekstu: sporna odluka) Ured za imigraciju treći je put odbio zahtjev za međunarodnu zaštitu A. Torubarova u vezi s odobravanjem statusa izbjeglice i statusa supsidijarne zaštite, osobito zbog toga što se u odnosu na njega nije moglo utvrditi nikakvo proganjanje zbog političkih razloga. Međutim, u prilog svojoj odluci taj ured nije više upućivao na stručno mišljenje Ureda za ustavnu zaštitu.
- 32 Sud koji je uputio zahtjev trenutačno odlučuje o trećem pravnom sredstvu – ovaj put protiv sporne odluke – kojim A. Torubarov zahtijeva da se ta odluka izmijeni na način da mu taj sud prije svega odobri status izbjeglice ili, podredno, status supsidijarne zaštite.
- 33 Međutim, sud koji je uputio zahtjev s tim u vezi navodi da je nakon stupanja na snagu Zakona o upravljanju masovnim useljavanjem 15. rujna 2015. ukinuta ovlast upravnih sudova da izmijene upravne odluke u vezi s odobravanjem međunarodne zaštite.
- 34 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, to zakonodavstvo dovodi do toga da se podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu lišava djelotvornog pravnog lijeka. Naime, jedina posljedica predviđena nacionalnim pravom u slučaju da uprava ne poštuje svoju obvezu da postupi u skladu s izrekom i obrazloženjem prve presude kojom se poništava prva upravna odluka o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu jest poništenje nove upravne odluke. U takvoj situaciji sud koji odlučuje stoga nema drugo rješenje nego naložiti upravi da pokrene novi postupak i donese novu odluku. Stoga ne bi mogao ni naložiti upravi da prizna međunarodnu zaštitu dotičnom podnositelju zahtjeva ni sankcionirati njezino nepoštovanje njegove prve presude, što bi značilo opasnost od neograničenog produljivanja postupka, čime bi se povrijedila prava podnositelja zahtjeva.
- 35 Upravo je to slučaj u predmetu o kojem odlučuje sud koji je uputio zahtjev, u kojem su već dva puta poništene odluke Ureda za imigraciju i u kojem je taj ured donio treću odluku, to jest spornu odluku, koja nije usklađena s presudom suda koji je uputio zahtjev od 25. veljače 2017., u kojoj je taj sud odlučio da A. Torubarovu treba priznati međunarodnu zaštitu, osim u slučaju dokazane prijetnje za javnu sigurnost. Tako je A. Torubarov, nakon što je u prosincu 2013. podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu, u nedostatku konačne odluke o tom zahtjevu, živio u situaciji pravne nesigurnosti, bez uživanja bilo kakvog statusa na mađarskom državnom području.

- 36 U takvoj situaciji sud koji je uputio zahtjev smatra da mađarsko pravo ne jamči pravo na djelotvoran pravni lijek, kako je propisano u članku 46. stavku 3. Direktive 2013/32 i članku 47. Povelje. Stoga se on pita je li tim odredbama prava Unije dopuštena izmjena odluke kao što je predmetna odluka, tako da se nacionalno zakonodavstvo koje mu ne daje tu ovlast izuzme od primjene.
- 37 U tim je okolnostima Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud u Pečuhu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li članak 46. stavak 3. Direktive [2013/32], u vezi s člankom 47. [Povelje], tumačiti na način da su mađarski sudovi ovlašteni mijenjati upravne odluke tijela nadležnog u području azila kojima se uskraćuje međunarodna zaštita, kao i da su ovlašteni priznati tu zaštitu?”

### O prethodnom pitanju

- 38 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 u vezi s člankom 47. Povelje tumačiti na način da u okolnostima poput onih u glavnom predmetu sudu koji u prvom stupnju odlučuje o pravnom sredstvu podnesenom protiv odluke kojom se odbija zahtjev za međunarodnu zaštitu daje ovlast da izmijeni tu upravnu odluku i odluku koju je donijelo upravno tijelo zamijeni vlastitom.
- 39 Uvodno treba navesti da, u skladu s prvom rečenicom članka 52. prvog stavka Direktive 2013/32, države članice primjenjuju zakone i druge propise iz članka 51. stavka 1. na zahtjeve za međunarodnu zaštitu podnesene „nakon 20. srpnja 2015. ili ranije”.
- 40 Iz pripremnih akata za Direktivu 2013/32 proizlazi da je zakonodavac Unije, dodajući u toj prvoj rečenici članka 52. prvog stavka riječi „ili ranije”, namjeravao dopustiti državama članicama da s neposrednim učinkom primijene svoje odredbe kojima se provodi ta direktiva na zahtjeve za međunarodnu zaštitu podnesene prije 20. srpnja 2015. (vidjeti u tom smislu presude od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 71. i 72. i od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, t. 63. i 64.).
- 41 Budući da članak 52. prvi stavak Direktive 2013/32 pruža različite mogućnosti za vremensku primjenu, kako bi se poštovalo načelo pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom u provedbi prava Unije i kako bi se podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu tako zaštitilo od arbitrarnosti, važno je ipak da svaka država članica koju ta direktiva obvezuje predvidljivo i ujednačeno ispita sve zahtjeve za međunarodnu zaštitu koji su podneseni u istom razdoblju na njezinu području (vidjeti u tom smislu presude od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 73. i od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, t. 66.).
- 42 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je zahtjev za međunarodnu zaštitu A. Torubarova podnesen 9. prosinca 2013., odnosno nakon stupanja na snagu Direktive 2013/32 19. srpnja 2013., ali prije krajnjeg datuma na koji ju je trebalo prenijeti u nacionalno pravo, to jest 20. srpnja 2015.
- 43 Usto, sud koji je uputio zahtjev u odgovoru na zahtjev za dostavu informacija koji mu je uputio Sud naveo je da je na temelju nacionalnog prava dužan postupiti u skladu s nacionalnim propisom kojim se prenosi Direktiva 2013/32, koji je stupio na snagu 15. rujna 2015., a koji sudu zabranjuje da izmijeni upravnu odluku u vezi sa zahtjevom za međunarodnu zaštitu, također i u sudskim postupcima koji su – iako se odnose na zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen prije 20. srpnja 2015., poput pravnog sredstva iz glavnog postupka – pokrenuti nakon tog datuma. Tu je informaciju potvrdila mađarska vlada u svojim pisanim očitovanjima.



- 44 U tom pogledu, s jedne strane, iz sudske prakse navedene u točki 40. ove presude proizlazi da država članica može slobodno odlučiti da je na takve postupke zakonodavstvo kojim se prenosi Direktiva 2013/32 neposredno primjenjivo.
- 45 S druge strane, Sud je već pojasnio da se odredbom nacionalnog prava koja propisuje da sud svoju odluku mora utemeljiti na činjeničnom i pravnom stanju koje je postojalo na dan donošenja njegove odluke osigurava da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu koji su podneseni tijekom istog razdoblja na državnom području i o kojima još nije pravomoćno odlučeno predvidljivo i ujednačeno ispituju (vidjeti u tom smislu presudu od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr., C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, t. 67. i 68.).
- 46 U tim okolnostima članak 52. prvi stavak Direktive 2013/32 ne protivi se tomu da nacionalni sud, kao što je sud koji je uputio zahtjev, primijeni nacionalni propis kojim se prenosi Direktiva 2013/32 na postupak koji je pred njim u tijeku, iako se potonji odnosi na zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen prije 20. srpnja 2015.
- 47 Nakon tih uvodnih pojašnjenja, valja navesti da je svrha Direktive 2013/32, prema njezinu članku 1., uspostava zajedničkih postupaka za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom 2011/95.
- 48 Potonja direktiva, u skladu sa svojim člankom 1., najprije propisuje standarde u pogledu kvalifikacije državljanina trećih zemalja ili osoba bez državljanstva kao korisnika međunarodne zaštite, zatim u pogledu jedinstvenog statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te naposljetku u pogledu sadržaja te zaštite.
- 49 Kao što je to Sud već pojasnio, iz članaka 13. i 18. Direktive 2011/95, tumačenih u vezi s definicijama izraza „izbjeglica” i „osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu”, sadržanih u njezinu članku 2. točkama (d) i (f), proizlazi da međunarodnu zaštitu na koju se ta direktiva odnosi u načelu treba odobriti državljaninu treće zemlje i osobi bez državljanstva koji osnovano strahuju od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili koji su izloženi stvarnoj opasnosti od trpljenja ozbiljne nepravde, u smislu članka 15. navedene direktive (vidjeti u tom smislu presude od 4. listopada 2018., Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, t. 47. i od 23. svibnja 2019., Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, t. 36.).
- 50 Stoga, kada osoba ispunjava minimalne standarde utvrđene pravom Unije za uživanje jednog od tih statusa jer ispunjava uvjete predviđene poglavljima II. i III. odnosno poglavljima II. i V. Direktive 2011/95, države članice dužne su, podložno razlozima za isključenje predviđenima tom direktivom, odobriti traženu međunarodnu zaštitu, pri čemu one ne raspoložu diskrecijskom ovlasti u tom pogledu (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 2015., T., C-373/13, EU:C:2015:413, t. 63.; od 12. travnja 2018., A i S, C-550/16, EU:C:2018:248, t. 52. i od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 89.).
- 51 Članak 46. stavak 1. Direktive 2013/32 podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu priznaje pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom protiv odluka u vezi s njihovim zahtjevom. U članku 46. stavku 3. te direktive određuje se doseg prava na djelotvoran pravni lijek, pri čemu se pojašnjava da države članice koje ona obvezuje moraju osigurati da sud pred kojim se osporava odluka o zahtjevu za međunarodnu zaštitu „u potpunosti i *ex nunc* razm[o]tr[i] [kako] činjeničn[a] [tako] i prav[n]a pitanja, uključujući, ako je potrebno, razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom u skladu s Direktivom [2011/95]” (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 105. i 106.).

- 52 Izrazom „*ex nunc*” naglašava se obveza suda da provede ocjenu koja uzima u obzir, ovisno o slučaju, nove elemente koji su nastali nakon donošenja pobijane odluke. Kad je riječ o izrazu „u potpunosti”, on potvrđuje da sud mora ispitati i elemente koje je tijelo odlučivanja uzelo ili moralo uzeti u obzir kao i one koji su nastali nakon donošenja odluke tog tijela (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 111. i 113.).
- 53 Iz toga slijedi da su države članice, na temelju članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, dužne izmijeniti svoje nacionalno pravo na način da sud prilikom postupanja s predmetnim pravnim sredstvima razmotri sva činjenična i pravna pitanja koja mu omogućuju da provede aktualiziranu ocjenu predmetnog slučaja, tako da se zahtjev za međunarodnu zaštitu može iscrpno razmotriti a da spis ne treba vratiti navedenom tijelu. Takvim tumačenjem podupire se cilj koji slijedi Direktiva 2013/32, koji se sastoji od jamstva da se s takvim zahtjevima postupa što prije, ne dovodeći u pitanje valjanost i sustavnost razmatranja koje se provodi (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 109. do 112.).
- 54 Međutim, članak 46. stavak 3. te direktive odnosi se samo na ispitivanje pravnog sredstva i stoga se ne odnosi na posljedice eventualnog poništenja pobijane odluke. Stoga donošenjem Direktive 2013/32 zakonodavac Unije nije namjeravao uvesti nijedno zajedničko pravilo prema kojem bi nesudsko ili upravno tijelo iz članka 2. točke (f) te direktive trebalo izgubiti nadležnost nakon poništenja svoje prvotne odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu, tako da je državama članicama dopušteno predvidjeti da se spis nakon takvog poništenja mora vratiti tom tijelu radi donošenja nove odluke (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 145. i 146.).
- 55 Iako Direktiva 2013/32 državama članicama tako priznaje određen manevarski prostor – među ostalim, za određivanje pravila o postupanju sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu u slučaju kad je sud poništio prvotnu odluku takvog tijela – važno je istaknuti, kao prvo, da su države članice, bez obzira na takav manevarski prostor, pri provedbi te direktive dužne poštovati članak 47. Povelje, kojim se svakomu čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni jamči pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 30. i navedenu sudsku praksu). Tako značajke pravnog sredstva predviđenog člankom 46. Direktive 2013/32 moraju biti određene sukladno članku 47. Povelje, koji potvrđuje načelo djelotvorne sudske zaštite (vidjeti u tom smislu presude od 26. srpnja 2017., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 31. i od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 114.).
- 56 Kao drugo, valja podsjetiti na to da je članak 47. Povelje dovoljan sam za sebe i da ne mora biti pojašnjen odredbama prava Unije ni nacionalnog prava kako bi se na temelju njega pojedincima dodijelilo pravo na koje se kao takvo mogu pozivati (presuda od 17. travnja 2018., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, t. 78.). S obzirom osobito na ono što je navedeno u prethodnoj točki, stoga ne može drukčije vrijediti za članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 u vezi s člankom 47. Povelje.
- 57 Kao treće, pravo na djelotvoran pravni lijek bilo bi iluzorno ako bi pravni poredak države članice dopuštao da pravomoćna i obvezna sudska odluka ostane neprovediva na štetu jedne od stranaka (vidjeti u tom smislu presudu od 30. lipnja 2016., Toma i Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, t. 43.).
- 58 U tom je kontekstu Sud smatrao da bi se članku 46. stavku 3. Direktive 2013/32 oduzeo svaki koristan učinak ako bi se priznalo da, nakon objave presude kojom je prvostupanjski sud u skladu s tom odredbom proveo potpuno i *ex nunc* razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom podnositelja zahtjeva na temelju Direktive 2011/95, nesudsko ili upravno tijelo iz članka 2. točke (f) Direktive 2013/32 može donijeti odluku koja je protivna toj ocjeni.
- 59 Stoga, iako predmet Direktive 2013/32 nije precizno i iscrpno ujednačavanje postupovnih pravila koja se moraju primijeniti u državama članicama kad je riječ o donošenju nove odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu nakon poništenja prvotne upravne odluke kojom se odbija takav zahtjev, iz cilja

koji ta direktiva slijedi, a koji se sastoji od osiguranja postupanja sa zahtjevima takve prirode u najkraćem mogućem roku, iz obveze da se članku 46. stavku 3. zajamči koristan učinak te iz nužnosti osiguranja djelotvornosti pravnog lijeka, koja proizlazi iz članka 47. Povelje, ipak proizlazi da svaka država članica koju navedena direktiva obvezuje mora urediti svoje zakonodavstvo na način da se, nakon poništenja te prvotne odluke i u slučaju vraćanja spisa na ponovno odlučivanje tom nesudskom ili upravnom tijelu, nova odluka donese u kratkom roku u skladu s ocjenom iz presude kojom je proglašeno poništenje (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 148.).

- 60 Upućeno pitanje potrebno je razmotriti uzimajući u obzir ta razmatranja.
- 61 U tom pogledu najprije valja istaknuti kako se čini da tekst članka 109. stavka 4. Zakona o upravnom postupku, podložno provjeri suda koji je uputio zahtjev, ispunjava obvezu u pogledu rezultata koju države članice imaju na temelju članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 47. Povelje, navedenu u točki 59. ove presude, a koja se sastoji od osiguravanja da će, nakon poništenja odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu i u slučaju vraćanja spisa upravnom tijelu koje ju je donijelo, nova odluka tog tijela biti u skladu s ocjenom sadržanom u presudi kojom je izrečeno poništenje.
- 62 Međutim, mađarska vlada na raspravi pred Sudom navela je da tu odredbu treba tumačiti na način da, radi očuvanja podjele ovlasti između, s jedne strane, uprave, koja mora imati središnju ulogu u postupcima u vezi sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu, i, s druge strane, suda koji odlučuje o pravnom sredstvu iz članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, taj sud može dati upute o činjenicama koje valja ispitati i novim dokazima koje treba prikupiti, dati tumačenje zakona i navesti relevantne elemente koje upravno tijelo mora uzeti u obzir, ali ga ne može obvezati u pogledu konkretne ocjene predmetnog slučaja, koja se može temeljiti na drukčijim pravnim i činjeničnim pitanjima nego što su to ona koja je navedeni sud uzeo u obzir, kao što su nova pitanja koja su se pojavila nakon donošenja sudske odluke.
- 63 Međutim, članku 46. stavku 3. Direktive 2013/32 tumačenom u svjetlu sudske prakse Suda protivi se takvo tumačenje.
- 64 Sud je, doduše, već potvrdio da je razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje provodi nadležno upravno ili nesudsko nacionalno tijelo uz odgovarajuća sredstva i specijalizirano osoblje u tom području bitna faza zajedničkih postupaka uspostavljenih Direktivom 2013/32 (vidjeti u tom smislu presude od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 116. i od 4. listopada 2018., Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, t. 96.).
- 65 Međutim, činjenica je da je zakonodavac Unije – time što je donošenjem članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32 propisao da je sud nadležan za odlučivanje o pravnom sredstvu protiv odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu dužan razmotriti, ako je potrebno, „potrebe za međunarodnom zaštitom” podnositelja zahtjeva – namjeravao navedenom sudu, kada smatra da raspolaže svim činjeničnim i pravnim elementima koji su u tom pogledu potrebni, dati ovlast da, nakon razmatranja tih elemenata u potpunosti i *ex nunc*, to jest nakon njihove iscrpne i aktualizirane ocjene, donese obveznu odluku o tome ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete predviđene Direktivom 2011/95 kako bi mu se priznala međunarodna zaštita.
- 66 Iz prethodno navedenog proizlazi, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točkama 102. do 105., 107. i 108. svojeg mišljenja – kada sud iscrpno odlučuje o pravnom sredstvu podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu i tom prilikom provede aktualizirano razmatranje „potreba za međunarodnom zaštitom” tog podnositelja zahtjeva s obzirom na sva relevantna činjenična i pravna pitanja, nakon čega je uvjeren da se tom podnositelju zahtjeva primjenom kriterija predviđenih Direktivom 2011/95 mora priznati status izbjeglice ili supsidijarne zaštite zbog razloga koje navodi u prilog svojem zahtjevu, i kada taj sud poništi odluku upravnog ili nesudskog tijela koje je odbilo taj zahtjev i vrati mu spis – da je to tijelo, osim u slučaju pojave činjeničnih ili pravnih pitanja koja

zahtijevaju novu aktualiziranu ocjenu, vezano tom sudskom odlukom i obrazloženjem na kojem se temelji. Stoga u okviru takvog vraćanja navedeno tijelo više ne raspolaže diskrecijskom ovlasti u pogledu odluke o odobravanju ili odbijanju tražene zaštite u vezi s istim razlozima kao što su oni koji su podneseni navedenom sudu jer bi se članku 46. stavku 3. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 47. Povelje, te člancima 13. i 18. Direktive 2011/95 oduzeo koristan učinak.

- 67 U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev pita se ima li on na temelju prava Unije – kada takvo upravno ili nesudsko tijelo kojem je spis vraćen nije postupilo u skladu s njegovom presudom o poništenju i kada mu je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnio pravno sredstvo protiv odluke tog tijela kojom se ponovno odbija priznavanje takve zaštite, a u prilog tom odbijanju ne navodi se razlog za isključenje za koji se u međuvremenu saznalo ili nova činjenična ili pravna pitanja koja zahtijevaju novu ocjenu – ovlast zamijeniti odluku Ureda za imigraciju vlastitom odlukom na način da je izmijenjen u smislu koji je u skladu s njegovom prethodnom odlukom, i to unatoč tomu što mu je na temelju nacionalnog propisa takvo postupanje zabranjeno.
- 68 Sud koji je uputio zahtjev u tom kontekstu ističe da nacionalno pravo ne propisuje načine koji mu omogućuju da osigura poštovanje svoje presude jer je jedina posljedica predviđena tim pravom poništenje odluke Ureda za imigraciju, što može dovesti do niza poništenja upravnih odluka i pravnih sredstava pred sudovima i produljiti situaciju pravne nesigurnosti podnositelja zahtjeva, kao što to u ovom predmetu pokazuje slučaj A. Torubarova.
- 69 U tom pogledu, kao što to proizlazi iz točaka 54. i 59. ove presude, iako članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 ne obvezuje države članice na to da nacionalnim sudovima nadležnima za rješavanje pravnih sredstava na temelju te odredbe daju ovlast iz točke 67. ove presude, činjenica je da su te države članice dužne osigurati da u svakom slučaju bude zajamčeno pravo na djelotvoran pravni lijek, propisano člankom 47. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu 8. studenoga 2016., *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, t. 65. i navedenu sudsku praksu).
- 70 Postojanje povrede prava zajamčenih tom odredbom treba ocijeniti s obzirom na posebne okolnosti svakog slučaja (vidjeti u tom smislu presude od 18. srpnja 2013., *Komisija i dr./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 102. i od 26. srpnja 2017., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 41.).
- 71 U ovom slučaju valja istaknuti da je mađarska vlada na raspravi pred Sudom uputila na novi Zakon o upravnom postupku, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018., to jest nakon datuma podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku. Tim se zakonom uvode određeni postupci i određena sredstva kojima je cilj omogućiti upravnim sudovima da primoraju upravna tijela da postupe u skladu s njihovim presudama. Međutim, ta je vlada također naglasila da se ta zakonodavna izmjena ne primjenjuje *ratione temporis* na glavni postupak i da se u svakom slučaju navedena sredstva ne mogu provesti u području međunarodne zaštite, tako da situacija s kojom je suočen sud koji je uputio zahtjev, to jest da nema nikakvog sredstva kojim bi osigurao poštovanje svoje presude, u tom području ostaje nepromijenjena.
- 72 Zakonodavstvo koje dovodi do takve situacije u praksi podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu lišava djelotvornog pravnog lijeka, u smislu članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, i povređuje bitan sadržaj prava na djelotvoran pravni lijek, propisanog člankom 47. Povelje, s obzirom na to da presuda suda koja je donesena nakon razmatranja koje je u skladu sa zahtjevima navedenog članka 46. stavka 3. i nakon kojeg je on odlučio da taj podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete predviđene Direktivom 2011/95 kako bi mu se priznao status izbjeglice ili supsidijarne zaštite ostaje bez učinka jer navedeni sud nema nikakvo sredstvo kojim bi osigurao poštovanje svoje presude.
- 73 U takvim okolnostima svaka odredba nacionalnog pravnog poretka i svaka zakonodavna, upravna ili sudska praksa koja bi umanjivala djelotvornost prava Unije uskraćivanjem sudu nadležnom za primjenu tog prava ovlasti da već u samom trenutku te primjene učini sve što je potrebno za izuzimanje od primjene nacionalnih zakonodavnih odredaba koje bi eventualno mogle onemogućiti



puni učinak izravno primjenjivih pravnih pravila Unije, kao što je članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 u vezi s člankom 47. Povelje, bila bi nespojiva sa zahtjevima koji čine samu bit prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 9. ožujka 1978., *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, t. 22. i od 24. lipnja 2019., *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 52. do 62.).

- 74 Stoga, kako bi se podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu zajamčila djelotvorna sudska zaštita u smislu članka 47. Povelje i u skladu s načelom lojalne suradnje propisanim člankom 4. stavkom 3. UEU-a, na nacionalnom je sudu koji odlučuje o pravnom sredstvu da izmijeni odluku upravnog ili nesudskog tijela, u ovom slučaju Ureda za imigraciju, koja nije u skladu s njegovom prethodnom presudom i da je zamijeni vlastitom odlukom u vezi sa zahtjevom za međunarodnu zaštitu zainteresirane osobe te, ako je potrebno, izuzme od primjene nacionalni propis koji mu zabranjuje takvo postupanje (vidjeti analogijom presudu od 5. lipnja 2014., *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, t. 62.).
- 75 Takvo tumačenje članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 47. Povelje, nalaže se, kao prvo, kao što to proizlazi iz točke 50. ove presude, zbog toga što su države članice podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji ispunjava uvjete predviđene Direktivom 2011/95 za odobravanje statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite dužne odobriti navedeni status a da ne raspoložu diskrecijskom ovlasti u tom pogledu, pri čemu to odobrenje, u skladu s člankom 14. stavcima 1. i 4. i člankom 19. stavcima 1. i 2. te potonje direktive, može, među ostalim, biti čin sudskog tijela.
- 76 Kao drugo, iako je Sud, doduše, presudio da donošenjem Direktive 2013/32 zakonodavac Unije nije namjeravao uvesti nijedno zajedničko pravilo prema kojem bi nesudsko ili upravno tijelo iz članka 2. točke (f) te direktive trebalo izgubiti nadležnost nakon poništenja svoje prvotne odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu (presuda od 25. srpnja 2018., *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 146.), činjenica je da je na tom sudu da – ako navedeno tijelo u okolnostima poput onih u glavnom postupku nije poštovalo presudu nacionalnog suda koji odlučuje o pravnom sredstvu – izmijeni odluku tog tijela i zamijeni je vlastitom.
- 77 Stoga u ovom slučaju valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev, ako je – kao što se to čini da proizlazi iz navoda u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku – u svojoj presudi od 25. veljače 2017. doista proveo razmatranje u potpunosti i *ex nunc* „potreba za međunarodnom zaštitom” A. Torubarova na temelju Direktive 2011/95 s obzirom na sva relevantna činjenična i pravna pitanja, nakon čega je ocijenio da mu takvu zaštitu treba priznati, ali Ured za imigraciju tu odluku nije poštovao, a u spornoj odluci u tom se pogledu ne utvrđuje pojava novih pitanja koja zahtijevaju novu ocjenu – što je na sudu koji je uputio zahtjev da potvrdi – mora na temelju članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 47. Povelje, izmijeniti predmetnu odluku koja nije u skladu s njegovom prethodnom presudom i zamijeniti je vlastitom odlukom u vezi s međunarodnom zaštitom koju A. Torubarov mora uživati na temelju Direktive 2011/95 te pri tome izuzeti od primjene nacionalni propis koji mu načelno zabranjuje takvo postupanje (vidjeti analogijom presude od 17. travnja 2018., *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, t. 79. i od 5. lipnja 2018., *Kolev i dr.*, C-612/15, EU:C:2018:392, t. 66.).
- 78 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 47. Povelje, treba tumačiti na način da u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom predmetu, kada je prvostupanjski sud – nakon što je u potpunosti i *ex nunc* razmotrio sva relevantna činjenična i pravna pitanja koja je podnio podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu – utvrdio da se primjenom kriterija predviđenih Direktivom 2011/95 tom podnositelju zahtjeva mora priznati takva zaštita zbog razloga koji ističe u prilog svojem zahtjevu, ali upravno ili nesudsko tijelo nakon toga donese odluku u suprotnom smislu a da prethodno u tu svrhu nije utvrdilo da su se pojavila nova pitanja koja opravdavaju novu ocjenu potreba za međunarodnom zaštitom navedenog podnositelja zahtjeva, navedeni sud mora izmijeniti tu odluku koja nije u skladu s njegovom prethodnom presudom i zamijeniti je svojom odlukom u vezi sa zahtjevom za međunarodnu zaštitu te, ako je potrebno, izuzeti od primjene nacionalni propis koji mu zabranjuje takvo postupanje.

## Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

**Članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite, u vezi s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom predmetu, kada je prvostupanjski sud – nakon što je u potpunosti i *ex nunc* razmotrio sva relevantna činjenična i pravna pitanja koja je podnio podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu – utvrdio da se primjenom kriterija predviđenih Direktivom 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 tom podnositelju zahtjeva mora priznati takva zaštita zbog razloga koji ističe u prilog svojem zahtjevu, ali upravno ili nesudsko tijelo nakon toga donese odluku u suprotnom smislu a da prethodno u tu svrhu nije utvrdilo da su se pojavila nova pitanja koja opravdavaju novu ocjenu potreba za međunarodnom zaštitom navedenog podnositelja zahtjeva, navedeni sud mora izmijeniti tu odluku koja nije u skladu s njegovom prethodnom presudom i zamijeniti je svojom odlukom u vezi sa zahtjevom za međunarodnu zaštitu te, ako je potrebno, izuzeti od primjene nacionalni propis koji mu zabranjuje takvo postupanje.**

Potpisi