



# Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
ANTHONYJA COLLINSA  
od 13. srpnja 2023.<sup>1</sup>

**Predmet C-646/21**

**K,**

**L**

**protiv**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch  
(Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička politika azila i supsidijarne zaštite –  
Naknadni zahtjevi za međunarodnu zaštitu – Direktiva 2011/95/EU – Članak 10. stavak 1.  
točka (d) – Razlozi proganjanja – Pripadnost posebnoj društvenoj skupini – Državljeni treće  
zemlje koji su znatan dio faze života u kojoj se oblikuje identitet pojedinca proveli u državi  
članici – Europske vrijednosti, norme i ponašanja – Ravnopravnost spolova – Žene i djevojčice  
koje krše pravila društvenog ponašanja u zemlji podrijetla – Najbolji interes djeteta”

## I. Uvod

1. Ovo se mišljenje odnosi na zahtjeve za međunarodnu zaštitu koje su podnijele osobe K i L, dvije tinejdžerke iz Iraka<sup>2</sup>, koje su pet godina živjele u Nizozemskoj dok su se razmatrali prvi zahtjevi njihove obitelji za međunarodnu zaštitu. One su tijekom tog razdoblja bile dio društva koje vrednuje ravnopravnost spolova te su usvojile vrijednosti, norme i ponašanja svojih vršnjaka. U svojim su naknadnim zahtjevima za međunarodnu zaštitu<sup>3</sup>, koje je Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost, Nizozemska) odbio kao očito neosnovane<sup>4</sup>, tvrdile da se, ako se vrate u Irak, neće moći prilagoditi vrijednostima, normama i ponašanjima koja ženama i djevojčicama ne pružaju slobode koje one uživaju u Nizozemskoj, a čije bi ih izražavanje izložilo opasnosti od proganjanja. Prethodnim pitanjima sud koji je uputio zahtjev pita imaju li osobe koje se nalaze u situaciji poput one u kojoj se nalaze tužiteljice pravo na

<sup>1</sup> Izvorni jezik: engleski

<sup>2</sup> U ovom ih mišljenju nazivam „tužiteljicama”.

<sup>3</sup> Zahtjevi od 4. travnja 2019. Naknadni zahtjev je u članku 2. točki (q) 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. i ispravci SL 2020., L 76, str. 38. i SL 2020., L 415, str. 90.) definiran kao daljnji zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen nakon donošenja konačne odluke o prethodnom zahtjevu, uključujući slučajeve kada je podnositelj zahtjeva izričito povukao svoj zahtjev te slučajeve kada je tijelo odlučivanja odbacilo zahtjev nakon njegovga prešutnog povlačenja u skladu s člankom 28. stavkom 1. te direktive.

<sup>4</sup> Odluke od 21. prosinca 2020., protiv kojih je 28. prosinca 2020. podnesena tužba, povodom koje je sud koji je uputio zahtjev održao raspravu 17. lipnja 2021.

međunarodnu zaštitu zato što su članovi posebne društvene skupine u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95/EU<sup>5</sup> te na koji se način najbolji interes djeteta može uzeti u obzir prilikom ocjenjivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Europske unije

2. Članak 10. Direktive 2011/95, naslovljen „Razlozi proganjanja”, propisuje:

„1. Države članice uzimaju u obzir sljedeće elemente pri procjenjivanju razloga za proganjanje:

- (a) pojam rase posebno uključuje boju kože, podrijetlo ili pripadnost određenoj etničkoj skupini;
- (b) pojam religije posebno uključuje zauzimanje vjerskih, nevjerskih i ateističkih uvjerenja, sudjelovanje ili nesudjelovanje u formalnim vjerskim obredima privatno ili u javnosti, samostalno ili u zajednici s drugima, druga religiozna djela ili izražavanja vjere, ili oblike osobnog ili zajedničkog ponašanja koji se temelje na vjerskom uvjerenju ili ih takvo uvjerenje propisuje;
- (c) pojam nacionalnosti ne ograničava se na posjedovanje ili neposjedovanje državljanstva, već posebno uključuje članstvo u skupini koju određuje njezin kulturni, etnički ili lingvistički identitet, zajedničko geografsko ili političko podrijetlo ili njezin odnos sa stanovništvom druge države;
- (d) skupina se smatra posebnom društvenom skupinom posebno ako:
  - članovi te skupine dijele urođene osobine ili zajedničko [podrijetlo] koje se ne može izmijeniti ili imaju zajedničku osobinu ili uvjerenje koje je toliko bitno za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne, i
  - ta skupina ima samosvojan identitet u dotičnoj zemlji jer se smatra drukčijom od društva koje [je] okružuje.

Ovisno o okolnostima u zemlji podrijetla, posebnom društvenom skupinom može se smatrati i skupina koja se temelji na zajedničkim osobinama seksualne orijentacije. Seksualna se orijentacija ne može shvaćati u smislu da uključuje djela koja se u skladu s nacionalnim pravom države članice smatraju kaznenim djelima. Aspekti povezani sa spolom, uključujući spolni identitet, uzimaju se u obzir za potrebe određivanja pripadnosti posebnoj društvenoj skupini ili utvrđivanja osobine takve skupine;

- (e) pojam političkog mišljenja posebno uključuje mišljenje, ideju ili uvjerenje o stvarima povezanim s potencijalnim počiniteljima proganjanja spomenutim u članku 6. i s njihovim politikama ili metodama, bez obzira je li to svoje mišljenje, ideju ili uvjerenje podnositelj zahtjeva pretvorio u djelo.

<sup>5</sup> 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. i ispravak SL 2020., L 76, str. 37.)

2. Kad se procjenjuje ima li podnositelj zahtjeva osnovan strah od proganjanja, nebitno je posjeduje li on doista rasne, vjerske, nacionalne, društvene ili političke osobine koje izazivaju proganjanje pod uvjetom da mu takvu osobinu pripisuje počinitelj proganjanja.”

## B. Nizozemske okružnice

3. U skladu s prilogom odluci kojom je upućen zahtjev, točka C7.2.8.<sup>6</sup> Vreemdelingencirculairea 2000 (C) (Okružnica o strancima iz 2000. (C); u daljnjem tekstu: Okružnica o strancima iz 2000. (C)) propisuje:

„Opće je pravilo da zapadnjački životni stil razvijen u Nizozemskoj ne može sam po sebi biti razlog za priznavanje statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite. Potrebna je prilagodba afganistanskim običajima. Od toga su moguće dvije iznimke:

- ako žena pokaže vjerojatnim da je njezino zapadnjačko ponašanje izraz vjerskog ili političkog uvjerenja.
- ako žena pokaže vjerojatnim da ima osobine, koje je teško ili praktički nemoguće promijeniti, zbog kojih strahuje od proganjanja ili se izlaže opasnosti od nečovječnog postupanja u Afganistanu.”

4. Točka B8.10. Vreemdelingencirculairea 2000 (B) (Okružnica o strancima iz 2000. (B)), naslovljena „Djevojčice školske dobi koje su usvojile zapadnjačke norme i vrijednosti”, propisuje:

„IND [(Immigratie- en Naturalisatiedienst (Služba za imigraciju i naturalizaciju, Nizozemska, u daljnjem tekstu: IND))] dodjeljuje dozvolu boravka [...] djevojčici koja je usvojila zapadnjačke norme i vrijednosti ako je djevojčica pokazala vjerojatnim da će nakon povratka u Afganistan biti izložena neproporcionalnom psihološkom pritisku.

IND mogućnost neproporcionalnog psihološkog pritiska procjenjuje na temelju okolnosti koje moraju uključivati sljedeće:

- (a) stupanj u kojem je djevojčica usvojila zapadnjačke norme i vrijednosti;
- (b) pojedinačne humanitarne okolnosti, koje moraju uključivati zdravstvene okolnosti (djevojčice ili člana obitelji) i smrt u Nizozemskoj člana obitelji djevojčice; i
- (c) mogućnost sudjelovanja u afganistanskom društvu, što uključuje ocjenjivanje sastava obitelji i prisutnosti snažnih figura (plemenskih vođa, ratnih poglavica) koje mogu zaštititi djevojčicu.

U pogledu točke (a), IND stupanj usvajanja zapadnjačkih normi i vrijednosti procjenjuje na temelju sljedećih okolnosti:

- djevojčica ima najmanje deset godina;

<sup>6</sup> Ta je točka dio odjeljka naslovljenog „Smjernice u pogledu pojedinih zemalja” te se odnosi na Afganistan, a predmetni zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na Irak.

- živjela je u Nizozemskoj najmanje osam godina od datuma podnošenja prvog zahtjeva za privremeni azil do datuma podnošenja zahtjeva za redovnu privremenu dozvolu boravka u smislu ove točke; i
- pohađala je školu u Nizozemskoj.

Ako djevojčica ne ispunjava jedan od tih uvjeta ili više njih, teže joj je pokazati vjerojatnim da joj treba dodijeliti redovnu privremenu dozvolu boravka na temelju ove odredbe. [...]”

### **III. Činjenično stanje o kojemu je riječ u glavnom postupku, prethodna pitanja i postupak pred Sudom**

5. Tužiteljice su 29. rujna 2015. zajedno s ocem, majkom i tetom napustile Irak. One su 7. studenoga 2015. podnijele zahtjeve za međunarodnu zaštitu nizozemskim tijelima. Tada su imale 10 i 12 godina. Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) 31. srpnja 2018. konačno je odbio njihove zahtjeve. Tužiteljice su 4. travnja 2019. podnijele naknadne zahtjeve za međunarodnu zaštitu koji su 21. prosinca 2020. odbijeni kao očito neosnovani. Tužiteljice su 28. prosinca 2020. protiv tih odluka podnijele tužbu sudu koji je uputio zahtjev, koji je 17. lipnja 2021. održao raspravu povodom te tužbe. Tužiteljice su u vrijeme rasprave imale 15 odnosno 17 godina te su neprekidno boravile u Nizozemskoj pet godina i sedam i pol mjeseci.

6. Tužiteljice tvrde da su zbog svojeg dugotrajnog boravka u Nizozemskoj u fazi života u kojoj pojedinci oblikuju svoj identitet usvojile vrijednosti, norme i ponašanja svojih nizozemskih vršnjaka. U Nizozemskoj su upoznale da one, kao djevojčice, imaju slobodu birati na koji će način živjeti. Navode da i dalje žele imati mogućnost – kakvu imaju u Nizozemskoj – samostalno odlučivati hoće li se družiti s mladićima, baviti sportom, hoće li studirati te hoće li se i za koga udati i hoće li raditi izvan kuće. Također žele same oblikovati svoja politička i vjerska mišljenja te imati mogućnost javno izražavati ta mišljenja. Budući da se nakon povratka u Irak neće moći odreći tih vrijednosti, normi i ponašanja, one traže međunarodnu zaštitu.

7. Sud koji je uputio zahtjev smatra da se vrijednosti, norme i ponašanja o kojima tužiteljice govore u bitnome sastoje u uvjerenju o ravnopravnosti spolova<sup>7</sup>. Taj sud mora odlučiti može li se tužiteljice smatrati članovima posebne društvene skupine u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95; treba li, kada i na koji način nadležno tijelo uzeti u obzir najbolji interes djeteta prilikom odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu te treba li se u obzir uzeti nepravda koju su tužiteljice, kako tvrde, pretrpjele zbog stresa kojem su bile izložene živeći u dugotrajnoj neizvjesnosti u pogledu svojeg boravka u Nizozemskoj kao i pod prijetnjom da će biti prisilno vraćene u zemlju svojeg podrijetla.

8. Sud koji je uputio zahtjev stoga je prekinuo postupak i Sudu uputio sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 10. stavak 1. točku (d) [Direktive 2011/95] tumačiti na način da zapadnjačke norme, vrijednosti i ponašanja koje državljani trećih zemalja usvoje boravkom na državnom području države članice tijekom znatnog dijela faze života u kojoj se oblikuje identitet, i u kojoj neograničeno sudjeluju u društvenom životu, treba smatrati zajedničkim podrijetlom koje se ne može izmijeniti odnosno osobinama koje su toliko bitne za identitet da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ih se odrekne?

<sup>7</sup> Odluka kojom je upućen zahtjev, t. 23.

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li državljane trećih zemalja koji su, neovisno o predmetnim razlozima, stvarnim boravkom u državi članici tijekom faze života u kojoj se oblikuje identitet usvojili slične zapadnjačke norme i vrijednosti smatrati ‚[članovima] posebne društvene skupine‘ u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) [Direktive 2011/95]? Treba li pitanje postoji li ‚posebna društvena skupina koja ima samosvojan identitet u dotičnoj zemlji‘ pritom ocijeniti sa stajališta države članice ili ga u vezi s člankom 10. stavkom 2. [Direktive 2011/95] treba tumačiti na način da je odlučujuće to da stranac može dokazati da ga se u zemlji podrijetla smatra dijelom posebne društvene skupine odnosno da mu se tamo u svakom slučaju pripisuju odgovarajuće osobine? Je li zahtjev prema kojem se status izbjeglice može zasnivati na usvajanju zapadnjačkih normi i vrijednosti samo ako se ono temelji na vjerskim ili političkim razlozima u skladu s člankom 10. [Direktive 2011/95] u vezi s načelom zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja i pravom na azil?
3. Je li nacionalna pravna praksa prema kojoj nadležno tijelo prilikom odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu procjenjuje najbolji interes djeteta a da ga prethodno (u svakom postupku) posebno ne utvrdi (odnosno ne naloži da ga se utvrdi) u skladu s pravom Unije, osobito s člankom 24. stavkom 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) u vezi s člankom 51. stavkom 1. Povelje? Je li odgovor na to pitanje drukčiji ako država članica treba ocijeniti zahtjev za dopuštenje boravka iz redovnih razloga i prilikom odlučivanja o tom zahtjevu uzeti u obzir najbolji interes djeteta?
4. Na koji način i u kojoj fazi ocjene zahtjeva za međunarodnu zaštitu treba u vezi s člankom 24. stavkom 2. Povelje uzeti u obzir i procijeniti najbolji interes djeteta, osobito nepravdu koju je maloljetnik pretrpio zbog dugotrajnog stvarnog boravka u državi članici? Je li pritom relevantno pitanje je li taj stvarni boravak bio zakonit? Je li pri procjenjivanju najboljeg interesa djeteta u okviru te ocjene važno je li država članica o zahtjevu za međunarodnu zaštitu odlučila u rokovima koji su predviđeni pravom Unije, je li izvršena ranije utvrđena obveza vraćanja i je li država članica propustila izvršiti udaljavanje nakon što je donesena odluka o vraćanju, što je omogućilo nastavak stvarnog boravka maloljetnika u toj državi članici?
5. Je li nacionalna pravna praksa prema kojoj se razlikuju prvi i naknadni zahtjevi za međunarodnu zaštitu, u smislu da se u slučaju naknadnih zahtjeva za međunarodnu zaštitu zanemaruju redovni razlozi, s obzirom na članak 7. Povelje u vezi s člankom 24. stavkom 2. Povelje usklađena s pravom Unije?”
9. Tužiteljice, češka, grčka, francuska, mađarska i nizozemska vlada te Europska komisija podnijeli su pisana očitovanja. Te stranke i španjolska vlada odgovorile su na pisana i usmena pitanja Suda na raspravi održanoj 18. travnja 2023.

## IV. Analiza

### A. Prvo i drugo pitanje

10. Prvo i drugo pitanje razmotrit ću zajedno jer se obama traži tumačenje članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95.

11. Sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li se državljane trećih zemalja koji su tijekom znatnog dijela faze života u kojoj se oblikuje identitet živjeli u državi članici smatrati članovima posebne društvene skupine u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) prve alineje zato što imaju „zajedničko podrijetlo koje se ne može izmijeniti” ili „osobine koje su toliko bitne za identitet da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ih se odrekne”. Zahtijeva li ta odredba da se priznavanje međunarodne zaštite može temeljiti na pridržavanju određenih vrijednosti samo ako potonje ima vjerske ili političke razloge? Kako sud koji je uputio zahtjev treba ocijeniti je li ispunjen uvjet iz članka 10. stavka 1. točke (d) druge alineje, to jest da skupina ima samosvojan identitet u dotičnoj zemlji jer se smatra drukčijom od društva koje je okružuje?

### **1. Sažetak zaprimljenih očitovanja**

12. Nizozemska vlada ističe da, u skladu sa smjernicama IND-a, koje se temelje na presudi Raada van State (Državno vijeće)<sup>8</sup>, žene sa zapadnjačkim životnim stilom nisu članovi posebne društvene skupine. One ipak mogu ishoditi međunarodnu zaštitu ako: (i.) taj se životni stil temelji na vjerskim ili političkim uvjerenjima koja su bitna za njihov identitet ili moralni integritet; ili (ii.) vjerojatno je da će ih se u zemlji njihova podrijetla proganjati zbog osobina koje je praktički nemoguće promijeniti; ili (iii.) bit će izložene opasnosti od nečovječnog postupanja u smislu članka 15. točke (b) Direktive 2011/95 u zemlji svojeg podrijetla. Pojam političkog uvjerenja bitnog za identitet ili moralni integritet, koji je prethodno spomenut u okviru prvog uvjeta, široko se tumači kako bi obuhvaćao proganjanje žena koje se ne drže društvenih običaja, vjerskih pravila ili kulturnih normi koji su spolno diskriminirajući<sup>9</sup>.

13. Češka, grčka, mađarska i nizozemska vlada smatraju da se argumenti tužiteljica temelje na sklonosti određenom životnom stilu. To ne može biti razlog za priznavanje međunarodne zaštite na temelju nacionalnih pravila kojima je prenesena Direktiva 2011/95. Budući da su se tijekom dugotrajnog boravka u državi članici prilagodile životu u njoj, moglo bi se očekivati da će se tužiteljice ponovno prilagoditi životu u zemlji svojeg podrijetla pridržavajući se tamošnjih normi i običaja kao i drugi stanovnici. Želja za određenim životnim stilom nije uvjerenje koje je toliko bitno za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne. Tužiteljice ne dijele prepoznatljive urođene osobine ili podrijetlo jer je pretpostavljena kategorija žena i djevojčica koje su usvojile zapadnjački životni stil suviše široka, heterogena i apstraktna da bi činila jasno određenu društvenu skupinu za potrebe članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95. Tužiteljice usto nisu pokušale dokazati zašto bi i na koji način bile izložene progonu nakon povratka u zemlju svojeg podrijetla.

14. Španjolska i francuska vlada te Europska komisija se s time ne slažu. One smatraju da djevojčice mogu biti članovi posebne društvene skupine na temelju, među ostalim, spola i dobi, što su urođene osobine.

15. Španjolska je vlada u svojim usmenim očitovanjima istaknula da iz odluke kojom je upućen zahtjev proizlazi da tužiteljice nemaju tek težnju za financijskim ili kulturnim boljitkom; precizno ih se opisuje kao žene ili djevojčice koje su usvojile način života koji priznaje njihova temeljna prava te im omogućuje da uživaju ta prava. One stoga ispunjavaju prvi uvjet iz članka 10.

<sup>8</sup> Werkinstructie 2019/1, Het beoordelen van asielaanvragen van verwesterde vrouwen (Uputa za rad 2019/1, ocjena zahtjeva za azil žena koje su usvojile zapadnjačke norme i vrijednosti)

<sup>9</sup> Točka C2.3.2. Okružnice o strancima iz 2000. (C)

stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95. Ispunjenost drugog uvjeta iz te odredbe, to jest da skupina ima samosvojan identitet u dotičnoj zemlji, ovisi o okolnostima koje se odnose na zemlju njihova podrijetla.

16. Francuska vlada ističe da činjenica da je netko proveo dugo vremena u državi članici znači da on ima zajedničko podrijetlo koje se ne može izmijeniti ili zajedničko uvjerenje koje je toliko bitno za njegov identitet ili svijest da ga ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne. Pojedince koji se nastave pridržavati vrijednosti, normi i ponašanja koji prevladavaju u toj državi članici smatrat će se – u društvu koje će ih okruživati u zemlji njihova podrijetla – članovima zasebne skupine. Primjerice, odupiranje prisilnom braku može tužiteljice izložiti proganjanju od kojeg ih nadležna tijela neće zaštititi.

17. Komisija ističe da se stav da muškarci i žene imaju jednaka prava može smatrati zajedničkim i bitnim uvjerenjem. Postojanje propisa u zemlji podrijetla koji diskriminiraju djevojčice i žene te ih neproporcionalno kažnjavaju kada prekrše određene norme i običaje upućuje na to da postoji velika opasnost od toga da će se takve osobe u toj zemlji smatrati zasebnom skupinom.

## 2. Uvodna napomena

18. Sud koji je uputio zahtjev ističe da se predmetni slučaj ne odnosi na „žene koje su usvojile zapadnjačke norme i vrijednosti” kao takve<sup>10</sup>. Međutim, u odluci kojom je upućen zahtjev govori se o „zapadnjačkom načinu života” i „zapadnjačkim ponašanjima”, što možda odražava uporabu tih izraza u Okružnici o strancima iz 2000. (C). Stranke koje su podnijele očitovanja uglavnom smatraju da su pojmovi „usvajanje zapadnjačkih normi i vrijednosti” i „zapadnjački” preopćeniti da bi bili primjenjivi u kontekstu zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Slažem se s time. „Istok” i „zapad” su ogromne, raznolike regije s mnoštvom vjerskih tradicija, moralnih pravila i vrijednosti. Izrazi kao što su „zapadnjački način života” i „žene koje su usvojile zapadnjačke norme i vrijednosti”, s obzirom na to da Sudu nisu predstavljene njihove precizne definicije, uvelike su besmisleni. Osobito je opasna činjenica da uporaba izraza „istočnjački” i „zapadnjački” u kontekstu moralnih pravila i vrijednosti stvara lažnu dihotomiju koja je dio dijaloga koji razjedinjuje ljude. U ovom se mišljenju stoga izbjegava uporaba tih izraza.

## 3. Ocjena

### a) Pregled pravnog okvira i uvod

19. Konvencija o statusu izbjeglica, koja je potpisana u Ženevi 28. srpnja 1951.<sup>11</sup> (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija), na snagu je stupila 22. travnja 1954. Dopunjena je Protokolom o statusu izbjeglica, koji je sklopljen u New Yorku 31. siječnja 1967., a stupio je na snagu 4. listopada 1967.<sup>12</sup> Ženevska konvencija kamen je temeljac međunarodnog pravnog režima zaštite izbjeglica<sup>13</sup>. Sve države članice stranke su Ženevske konvencije, ali Europska unija nije.

<sup>10</sup> Odluka kojom je upućen zahtjev, t. 25.

<sup>11</sup> Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., 1954., str. 150., br. 2545

<sup>12</sup> Tim su protokolom uklonjena ograničenja vremenskog i zemljopisnog područja primjene Ženevske konvencije kako bi se ona primjenjivala univerzalno, a ne samo na osobe koje su postale izbjeglice zbog događaja koji su nastupili prije 1. siječnja 1951.

<sup>13</sup> Vidjeti članak 78. UFEU-a, koji se odnosi na razvoj zajedničke politike azila, supsidijarne zaštite i privremene zaštite u skladu sa Ženevskom konvencijom i Protokolom od 31. siječnja 1967. o statusu izbjeglica. Vidjeti također, među ostalim, uvodne izjave 3., 4., 14. i 22. do 24. Direktive 2011/95.

20. Direktiva 2011/95 usmjerava nadležna tijela država članica upućujući na zajedničke pojmove, koje treba tumačiti u skladu sa Ženevskom konvencijom. U preambuli te konvencije navodi se da je Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (u daljnjem tekstu: UNHCR) odgovoran za nadzor primjene međunarodnih sporazuma koji jamče zaštitu izbjeglica. S obzirom na ulogu koju Ženevska konvencija povjerava UNHCR-u, Sud je utvrdio da su dokumenti UNHCR-a osobito relevantni za tumačenje Direktive 2011/95<sup>14</sup>. Tu direktivu treba tumačiti i u skladu s Poveljom<sup>15</sup>.

21. Međunarodna zaštita o kojoj se govori u Direktivi 2011/95 načelno se mora dodijeliti državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ima osnovan strah da će je, u slučaju da se vrati u zemlju svojeg podrijetla, progoniti zbog njezine rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti posebnoj društvenoj skupini (izbjeglica) ili koja će, u slučaju povratka u zemlju podrijetla, biti izložena stvarnoj opasnosti od trpljenja ozbiljne nepravde (osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu)<sup>16</sup>.

22. U članku 10. Direktive 2011/95 navedeni su razlozi proganjanja<sup>17</sup>. Svi elementi izloženi u članku 10. stavku 1. Direktive 2011/95 relevantni su za ocjenu postojanja razloga proganjanja, a te se kategorije ne isključuju međusobno<sup>18</sup>. Uporaba riječi „posebno” u točkama te odredbe sugerira da u njoj navedeni elementi nisu taksativni. Naposljetku, ustaljena je sudska praksa da se svaka odluka o odobravanju ili odbijanju statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite mora temeljiti na pojedinačnoj procjeni<sup>19</sup>.

23. UNHCR je istaknuo da pojam „pripadnost određenoj društvenoj skupini” iz članka 1. odjeljka A stavka 2. Ženevske konvencije treba evolutivno tumačiti, u skladu s raznolikom i promjenjivom prirodom skupina u pojedinim društvima i razvojem međunarodnih normi o ljudskim pravima. Države priznaju žene, obitelji, plemena, strukovne skupine i homoseksualce kao određene društvene skupine u smislu te konvencije. Ovisno o konkretnim okolnostima u društvu, žena će se potencijalno moći pozivati na političko mišljenje (ako država njezino ponašanje smatra izrazom politike koju želi suzbiti), vjeru (ako se njezino ponašanje temelji na vjerskom uvjerenju kojem se država protivi) ili pripadnost određenoj društvenoj skupini<sup>20</sup>.

24. Za postojanje „posebne društvene skupine” u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95 moraju biti ispunjena dva kumulativna uvjeta. S jedne strane, članovi te skupine moraju dijeliti „urođene osobine” ili „zajedničko podrijetlo koje se ne može izmijeniti” ili osobinu ili uvjerenje koje je „toliko bitno za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne”. Ti se elementi tiču onoga što bi se moglo opisati kao unutarnji aspekti skupine. Kao drugo, ta skupina mora imati samosvojan identitet u dotičnoj zemlji jer se smatra drukčijom od

<sup>14</sup> Presuda od 9. studenoga 2021., Bundesrepublik Deutschland (Održavanje obiteljskog jedinstva) (C-91/20, EU:C:2021:898, t. 56. i navedena sudska praksa)

<sup>15</sup> Uvodna izjava 16. Direktive 2011/95 i presuda od 5. rujna 2012., Y i Z (C-71/11 i C-99/11, EU:C:2012:518, t. 47. i 48. i navedena sudska praksa)

<sup>16</sup> Vidjeti članke 13. i 18. Direktive 2011/95 u vezi s definicijama „izbjeglice” i „osobe koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu” u članku 2. točkama (d) odnosno (f) te direktive. Članak 5. te direktive među ostalim predviđa da to uključuje situacije u kojima se osnovan strah od proganjanja ili stvarna opasnost od trpljenja ozbiljne nepravde temelji na događajima koji su se dogodili nakon što je podnositelj zahtjeva napustio zemlju podrijetla. U odluci kojom je upućen zahtjev ne traži se tumačenje te odredbe.

<sup>17</sup> Vidjeti točku 2. ovog mišljenja.

<sup>18</sup> Iako se u članku 10. stavku 1. točki (d) drugom ulomku navodi da se „[a]spekti povezani sa spolom, uključujući spolni identitet, uzimaju [...] u obzir za potrebe određivanja pripadnosti posebnoj društvenoj skupini ili utvrđivanja osobine takve skupine”, to ne sprečava da se aspekte povezane sa spolom uzme u obzir u kontekstu drugih razloga proganjanja navedenih u članku 10. Direktive 2011/95.

<sup>19</sup> Članak 4. Direktive 2011/95. Vidjeti također presudu od 4. listopada 2018., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, t. 48. i navedenu sudska praksu), i *Smjernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti: Proganjanje povezano sa spolom u kontekstu članka 1. odjeljka A stavka 2. Konvencije iz 1951. i/ili njezina Protokola iz 1967. o statusu izbjeglica*, 2002., t. 7.

<sup>20</sup> *Smjernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti: Pripadnost određenoj društvenoj skupini u kontekstu članka 1. odjeljka A stavka 2. Konvencije iz 1951. i/ili njezina Protokola iz 1967. o statusu izbjeglica*, 2002., t. 3. i 4.



društva koje je okružuje<sup>21</sup>. To uključuje element društvene predodžbe ili onoga što bi se moglo opisati kao vanjski aspekti skupine. Za potrebe ovog mišljenja, „dotična zemlja” je zemlja podrijetla, što je u predmetnom slučaju Irak, a „društvo koje [okružuje skupinu]” je društvo u toj zemlji podrijetla.

## **b) Unutarnji aspekti skupine**

25. Iz teksta članka 10. stavka 1. točke (d) drugog ulomka Direktive 2011/95 jasno proizlazi da spol<sup>22</sup> i aspekti povezani sa spolom mogu biti relevantni za utvrđivanje postojanja posebne društvene skupine. Spol u određenim situacijama može biti dovoljan kriterij za određivanje takve skupine<sup>23</sup>. UNHCR žene smatra jasnim primjerom društvenog podskupa jer ih određuju urođene osobine, a društvo prema njima često postupa drukčije nego prema muškarcima. Žene u nekim društvima općenito mogu činiti posebnu društvenu skupinu jer ih se u pogledu uživanja temeljnih prava sustavno diskriminira u usporedbi s muškarcima<sup>24</sup>.

26. U predmetnom slučaju, tužiteljice ne tvrde da na međunarodnu zaštitu imaju pravo isključivo na temelju svojeg spola. One navode da se ne mogu odreći svojih vrijednosti, normi i ponašanja, koji se temelje na njihovu uvjerenju o ravnopravnosti spolova koje su usvojile u Nizozemskoj. Stoga se postavlja pitanje može li takvo uvjerenje činiti zajedničku osobinu ili zajedničko uvjerenje koje je toliko bitno za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne. Prvo ću ispitati značenje riječi „osobina” i „uvjerenje”, nakon čega ću razmotriti zahtjev da mora postojati zajedničko uvjerenje koje je toliko bitno za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne.

### **1) Značenje „osobine” i „uvjerenja”**

27. U kontekstu vrijednosti, normi i ponašanja koje su tužiteljice, kako navode, usvojile tijekom svojeg boravka u Nizozemskoj, sud koji je uputio zahtjev spominje da usvajanje vrijednosti, normi i ponašanja može biti „osobina” koja je toliko bitna za identitet da osobu ne bi trebalo prisiljavati da je se odrekne.

28. Direktiva 2011/95 ne sadržava definicije pojmova „urođena osobina” i „osobina [...] koj[a] je toliko bitn[a] za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da [je] se odrekne”, koji se koriste u njezinu članku 10. stavku 1. točki (d). U rječnicima se „osobina” osobe među ostalim definira kao „obilježje ili značajka koja je tipična za danu osobu te služi za njezinu identifikaciju”. „Urođen” znači „stečen rođenjem” ili „određen čimbenicima koji su od rođenja prisutni kod

<sup>21</sup> Na sudu koji je uputio zahtjev je da utvrdi jesu li ti kumulativni uvjeti ispunjeni u danoj činjeničnoj situaciji. Vidjeti presudu od 4. listopada 2018., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, t. 89. i navedena sudska praksa).

<sup>22</sup> Spol nije definiran u Direktivi 2011/95, ali je rod drugdje definiran kao „društveno oblikovane uloge, ponašanja, aktivnosti i osobine koje određeno društvo smatra prikladnima za žene i muškarce” (vidjeti članak 3. točku (c) Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (u daljnjem tekstu: Istanbulska konvencija), koja je stupila na snagu 1. kolovoza 2014. (Zbirka međunarodnih ugovora Vijeća Europe – br. 210)). Europski parlament je 9. svibnja 2023. odobrio pristupanje Europske unije toj konvenciji (vidjeti također mišljenje 1/19 (Istanbulska konvencija) od 6. listopada 2021., EU:C:2021:832).

<sup>23</sup> Mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Richarda de la Toura u predmetu Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Žene žrtve nasilja u obitelji) (C-621/21, EU:C:2023:314, t. 73.)

<sup>24</sup> Vidjeti *Smjernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti: Proganjanje povezano sa spolom u kontekstu članka 1. odjeljka A stavka 2. Konvencije iz 1951. i/ili njezina Protokola iz 1967. o statusu izbjeglica*, 2002., t. 30. i 31.; Europski potporni ured za azil (u daljnjem tekstu: EASO), *Smjernice EASO-a o pripadnosti posebnoj društvenoj skupini*, ožujak 2020., str. 21.; i mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Richarda de la Toura u predmetu Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Žene žrtve nasilja u obitelji) (C-621/21, EU:C:2023:314, t. 71.)

pojedince”. Primjeri urođenih osobina su visina osobe, boja njezinih očiju i njezino genetsko nasljeđe. U Direktivi 2011/95 naveden je samo jedan primjer „zajedničke osobine”, to jest seksualna orijentacija<sup>25</sup>.

29. Te me definicije navode na zaključak da usvajanje određenih vrijednosti, normi i ponašanja nije moguće smatrati „osobinom”<sup>26</sup>. Za okolnosti dviju tužiteljica prikladnijom se čini riječ „uvjerenje”, koja podrazumijeva „prihvatanje ili osjećaj da je nešto istina”.

30. S obzirom na stajalište nizozemske vlade, dalje je potrebno ispitati treba li zajedničko uvjerenje u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) prve alineje Direktive 2011/95 tumačiti kao prešutno upućivanje na vjersko ili političko uvjerenje. Komisija ističe da upotreba riječi „Glaubensüberzeugung” u njemačkoj verziji te direktive može stvoriti određene dvojbe u pogledu toga mora li uvjerenje biti vjersko.

31. Članak 10. stavak 1. točka (b) Direktive 2011/95, koji se odnosi na religijske razloge proganjanja, govori o „vjerskim, nevjerskim i ateističkim uvjerenjima”. Primjerice, u njemačkoj, engleskoj, francuskoj i nizozemskoj verziji tog članka Direktive 2011/95 koriste se izrazi „religiöse Überzeugung”, „religious belief”, „croyances religieuses” odnosno „godsdienstige overtuiging”. Nasuprot tomu, u točki (d) tog članka koriste se riječi „Glaubensüberzeugung”, „belief”, „croyance” odnosno „geloof” u tim jezičnim verzijama.

32. Članak 10. stavak 1. točka (e) Direktive 2011/95, koji se odnosi na političko proganjanje, govori o mišljenju, ideji ili uvjerenju o stvarima povezanim s potencijalnim počiniteljima proganjanja spomenutima u članku 6. i s njihovim politikama ili metodama.

33. Dakle, članak 10. stavak 1. točka (b) Direktive 2011/95 govori o vjerskim, nevjerskim i ateističkim religijskim uvjerenjima; članak 10. stavak 1. točka (e) govori o političkim mišljenjima, idejama ili uvjerenjima; a članak 10. stavak 1. točka (d) govori o uvjerenjima koja su toliko bitna za identitet da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ih se odrekne<sup>27</sup>. Na temelju toga se čini da ništa u tekstu ili kontekstu ne podupire zaključak da osnova uvjerenja u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) mora biti vjerska ili politička<sup>28</sup>. Osim toga, drukčije bi tumačenje previđalo činjenicu da unutar dane religije mogu postojati raznolika stajališta o temeljnim pitanjima te da osoba može promijeniti svoja stajališta o tim pitanjima, a da se ne obrati na drugu vjeru<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Vidjeti također presudu od 7. studenoga 2013., X i dr. (C-199/12 do C-201/12, EU:C:2013:720, t. 46.).

<sup>26</sup> Možda valja dodati da članak 10. stavak 1. točka (d) Direktive 2011/95 predviđa da skupina može činiti posebnu društvenu skupinu kada njezini članovi dijele zajedničko podrijetlo koje se ne može izmijeniti. Mislim da taj element nije relevantan u predmetnom slučaju. Zasižno se može tvrditi da osobe kao što su tužiteljice, koje su znatan dio faze života u kojoj se oblikuje identitet provele u državi članici, dijele zajedničko podrijetlo koje se ne može izmijeniti. Međutim, čini se da tužiteljice u predmetnom slučaju ne tvrde da imaju osnovan strah od proganjanja zato što dijele takvo zajedničko podrijetlo.

<sup>27</sup> Time se ne dovodi u pitanje mogućnost da se uvjerenje u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95 temelji na, ili da je uvjetovano, političkim ili vjerskim čimbenicima te da ti čimbenici utječu na predodžbu koju društvo u zemlji podrijetla ima o danoj skupini.

<sup>28</sup> Vidjeti također uvodne izjave 29. i 30. Direktive 2011/95, u kojima se jasno pravi razlika između razloga proganjanja navedenih u članku 10. stavku 1. te direktive.

<sup>29</sup> Drugim riječima, vjerske objave i dogme ne isključuju postojanje raznolikih vjerskih uvjerenja među vjernicima. Primjerice, katolici mogu vjerovati da bi se ženama trebalo dopustiti zaređivanje unatoč činjenici da Kanon 1024 to zabranjuje.

2) Je li uvjerenje o kojemu je riječ zajedničko uvjerenje koje je toliko bitno za identitet ili svijest da osobu ne bi trebalo prisiljavati da ga se odrekne?

34. Uvjerenje o ravnopravnosti spolova oblikuje razne odabire u pogledu obrazovanja i karijere, razmjer i prirodu aktivnosti u javnoj sferi, mogućnost ostvarenja financijske neovisnosti radom izvan kuće, odluke o tome hoće li osoba živjeti sama ili s obitelji te slobodan odabir partnera. Te su stvari bitne za identitet pojedinca<sup>30</sup>.

35. Ravnopravnost spolova navedena je u članku 2. i članku 3. stavku 3. UEU-a među temeljnim vrijednostima i ciljevima Europske unije, dok je u sudskoj praksi Suda priznata kao temeljno načelo prava Unije. Članak 8. UFEU-a predviđa da Europska unija u svim svojim aktivnostima teži uklanjanju nejednakosti i promicanju ravnopravnosti između muškaraca i žena. Članak 19. UFEU-a omogućuje Europskoj uniji donošenje zakonodavstva radi suzbijanja diskriminacije na temelju spola. Članak 157. UFEU-a uspostavlja načelo o jednakim plaćama muškaraca i žena za jednak rad te čini pravnu osnovu za usvajanje propisa o ravnopravnosti spolova u pitanjima rada. Članak 157. stavak 4. UFEU-a priznaje pozitivno djelovanje kao način ostvarivanja ravnopravnosti spolova.

36. Europska je unija od usvajanja prvih direktiva u tom području u 1970-ima razvila opširno zakonodavstvo o ravnopravnosti spolova, osobito u pitanjima rada, uključujući aspekte kao što su jednaka plaća, socijalna sigurnost, zapošljavanje, uvjeti rada i uznemiravanje<sup>31</sup>. To zakonodavstvo zabranjuje izravnu i neizravnu diskriminaciju na temelju spola te pojedincima daje utuživa prava u pravnim porecima država članica<sup>32</sup>.

37. Vrijednosti, norme i ponašanja koje su tužiteljice, kako navode, usvojile tijekom svojeg boravka u Nizozemskoj usto odražavaju neka temeljna prava koja su sada zajamčena Poveljom: članak 21. stavak 1. uključuje pravo da se ne bude izložen diskriminaciji na temelju spola; članak 23. priznaje pravo na ravnopravnost žena i muškaraca u svim područjima, uključujući zapošljavanje, rad i plaću<sup>33</sup>; članak 9. odnosi se na pravo slobodnog stupanja u brak; članak 11. predviđa slobodu izražavanja; članak 14. jamči pravo na obrazovanje i pristup strukovnom i trajnom osposobljavanju i članak 15. predviđa pravo na rad i slobodan izbor zanimanja<sup>34</sup>. Države

<sup>30</sup> Erik Erikson bio je jedan od prvih psihologa koji su opisali pojam identiteta u kontekstu osobnog razvoja. Smatrao je da identitet omogućuje osobi da u životu postupa svrsishodno i ciljano te s osjećajem unutarnje istosti i stalnosti u vremenu i prostoru. Identitet je psihološke prirode, čini ga presjek bioloških i psiholoških sposobnosti u vezi s mogućnostima i raznom potporom koju osobi pruža njezino društveno okruženje. Identitet postaje središnje pitanje obično tijekom adolescencije, kada se pojedinac suočava s pitanjima o izgledu, odabiru struke, profesionalnim težnjama, obrazovanju, međuljudskim odnosima, seksualnosti, političkim i društvenim stajalištima, osobnosti i interesima. Ključni elementi identiteta često zahtijevaju daljnje promišljanje i preispitivanje kasnije u životu. Teorije E. Eriksona razvijene su i doradene u okviru grane psihologije koja se bavi identitetom i vlastitošću. Vidjeti, primjerice, Branje S., de Moor E. L., Spitzer J., Becht A. I., Dynamics of Identity Development in Adolescence: A Decade in Review, *Journal of Research on Adolescence*, 2021., sv. 1. (4), str. 908. do 927.

<sup>31</sup> Vidjeti, primjerice, Direktivu 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (SL 2006., L 204, str. 23.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 246. i ispravci SL 2017., L 162, str. 56. i SL 2019., L 191, str. 45.), Direktivu 2010/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2010. o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 86/613/EEZ (SL 2010., L 180, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 245.) i Direktivu Vijeća 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga (SL 2004., L 373, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 101.).

<sup>32</sup> Sud je još 1976. utvrdio da načelo jednake plaće muškaraca i žena koje je predviđeno pravom Unije ima izravan učinak, što znači da se pojedinci mogu na njega pozivati protiv svojeg poslodavca (presuda od 8. travnja 1976., Defrenne, 43/75, EU:C:1976:56).

<sup>33</sup> Pravo svih osoba na jednakost pred zakonom i na zaštitu od diskriminacije opće je pravo priznato Općom deklaracijom o ljudskim pravima.

<sup>34</sup> Vidjeti također ekvivalentne odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), koju su potpisale sve države članice, a osobito članak 14. (zabrana diskriminacije), članak 12. (pravo na brak), članak 10. (sloboda izražavanja) kao i članak 2. Protokola uz EKLJP (pravo na obrazovanje).

članice stranke su i Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, kojom se nastoji doprinijeti jednakom priznavanju, uživanju i ostvarivanju svih ljudskih prava žena u političkom, gospodarskom, društvenom, kulturnom, građanskom i privatnom životu<sup>35</sup>.

38. Siguran sam da vrijednost ravnopravnosti spolova toliko utječe na mnoge ljude koji provedu svoj život u Nizozemskoj da ona postane neizbrisiv dio njihova identiteta.

39. S obzirom na navedeno, smatram da se od djevojčica i žena koje su usvojile vrijednosti, norme i ponašanja koja odražavaju uvjerenje o ravnopravnosti spolova ne može očekivati da se odreknu tog uvjerenja, baš kao što se od osobe ne može očekivati da se odrekne svojih vjerskih ili političkih uvjerenja ili da zatomi svoju seksualnu orijentaciju. Iz toga proizlazi da države članice ne mogu očekivati od djevojčica i žena da prilagode svoje ponašanje diskretno živeći kako bi bile sigurne, posebno zato što se, prema svojoj prirodi, aspekti identiteta – koje oblikuje uvjerenje o ravnopravnosti spolova – često očituju u javnosti<sup>36</sup>. Sud je već utvrdio da, u kontekstu homoseksualaca, članak 10. stavak 1. točka (d) Direktive 2011/95 ne predviđa ograničenja u odnosu na stajalište koje članovi posebne društvene skupine mogu usvojiti u odnosu na svoj identitet ili ponašanje<sup>37</sup>.

40. Shodno tomu, postavlja se pitanje jesu li tužiteljice prihvatile i apsorbirale uvjerenje o ravnopravnosti spolova toliko da je ono postalo dio njihova identiteta<sup>38</sup>. S obzirom na dob tužiteljica i trajanje njihova boravka u Nizozemskoj, sud koji je uputio zahtjev razumno ističe da su one provele u državi članici znatan dio faze života u kojem se oblikuje identitet<sup>39</sup>. Siguran sam da je sudjelovanje tužiteljica u kulturnom životu te države članice bilo snažno iskustvo koje im je dalo mogućnosti i otvorilo perspektive u pogledu njihovih budućnosti kojih inače ne bi bile svjesne. Stoga je vjerojatno da su, za razliku od svojih vršnjaka u Iraku koji nisu imali to iskustvo, usvojile način života koji odražava priznavanje i uživanje njihovih temeljnih prava, osobito njihova uvjerenja o ravnopravnosti spolova, u mjeri u kojoj su prihvatile i apsorbirale to uvjerenje tako da je ono postalo dio njihova karaktera. Nadležna tijela, te u konačnici nacionalni sudovi, moraju ocijeniti mjeru u kojoj je to slučaj vodeći računa o pojedinačnim okolnostima tužiteljica, među kojima prema potrebi može biti i okolnost navedena u članku 10. stavku 2. Direktive 2011/95<sup>40</sup>.

### *c) Vanjski aspekti skupine*

41. Unatoč određenim nejasnoćama, čini se da sud koji je uputio zahtjev u biti želi doznati na koji način nadležna tijela i nacionalni sudovi trebaju utvrditi je li ispunjen uvjet iz članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95, to jest ima li posebna društvena skupina samosvojan identitet u dotičnoj zemlji jer se smatra drukčijom od društva koje je okružuje. To pitanje otvara aspekte koji se tiču tereta dokazivanja i meritorne ocjene navoda tužiteljica.

<sup>35</sup> Tu je konvenciju usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda 18. prosinca 1979., a stupila je na snagu 3. rujna 1981. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 1249., str. 13.). Europska unija nije njezina stranka.

<sup>36</sup> Presuda od 7. studenoga 2013., X i dr. (C-199/12 do C-201/12, EU:C:2013:720, t. 70. do 75.). Valja istaknuti da se ocjena koju je Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) proveo u presudi od 28. lipnja 2011., Sufi i Elmi protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, t. 275.) odnosi na drukčije pitanje, to jest na pitanje jesu li tužitelji u tom predmetu bili izloženi stvarnoj opasnosti od lošeg postupanja protivnog članku 3. EKLJP-a i/ili od povrede članka 2. EKLJP-a. U tom je kontekstu ESLJP razmatrao hoće li tužitelji moći izbjeći te opasnosti „pridržavajući se pravila igre”.

<sup>37</sup> Presuda od 7. studenoga 2013., X i dr. (C-199/12 do C-201/12, EU:C:2013:720, t. 68.)

<sup>38</sup> Vidjeti *Smjernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti: Pripadnost određenoj društvenoj skupini u kontekstu članka 1. odjeljka A stavka 2. Konvencije iz 1951. i/ili njezina Protokola iz 1967. o statusu izbjeglica*, 2002., t. 15. Vidjeti također Smjernice EASO-a o pripadnosti posebnoj društvenoj skupini, 2020., str. 16.

<sup>39</sup> Vidjeti bilješku 30. ovog mišljenja.

<sup>40</sup> Vidjeti točku 45. ovog mišljenja.

### 1) Teret dokazivanja

42. Članak 4. stavak 3. Direktive 2011/95 predviđa da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu procjenjuju pojedinačno, pri čemu se, među ostalim, uzima u obzir sljedeće: (a) sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla u vrijeme donošenja odluke o zahtjevu, uključujući zakone i propise te zemlje podrijetla i način na koji se oni primjenjuju; (b) odgovarajuće izjave i dokumentacija koje je dostavio podnositelj zahtjeva; i (c) položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive 2011/95, države članice mogu utvrditi kao obvezu podnositelja zahtjeva da čim prije dostavi sve potrebne elemente kojima će potkrijepiti svoj zahtjev za međunarodnu zaštitu, uključujući razloge za podnošenje tog zahtjeva<sup>41</sup>. Podnositelji zahtjeva stoga moraju iznijeti i objasniti razloge zbog kojih strahuju od proganjanja u zemlji svojeg podrijetla.

43. Podrazumijeva li taj zahtjev i obvezu dokazivanja da posebna društvena skupina kojoj podnositelj zahtjeva prema vlastitom shvaćanju pripada ima samosvojan identitet u dotičnoj zemlji jer se smatra drukčijom od društva koje je okružuje, što je stajalište koje nizozemska vlada zagovara? Mislim da ne. Izjave koje podnositelj zahtjeva mora dostaviti na temelju članka 4. stavka 1. Direktive 2011/95 kako bi potkrijepio zahtjev za međunarodnu zaštitu tek su polazna točka nadležnim tijelima u postupku procjene činjenica i okolnosti koje su dovele do podnošenja zahtjeva. Ta odredba usto nalaže državama članicama da relevantne elemente zahtjeva procijene u suradnji s njegovim podnositeljem<sup>42</sup>.

44. Sud je utvrdio da, u praktičnom smislu, obveza države članice da u procjeni zahtjeva surađuje s njegovim podnositeljem ima za posljedicu to da država članica, ako su elementi koje podnositelj zahtjeva dostavi zbog bilo kojeg razloga nepotpuni, zastarjeli ili irelevantni, mora podnositelju zahtjeva pomoći u prikupljanju elemenata potrebnih da bi se taj zahtjev potkrijepilo. Državama članicama može biti lakše nego podnositeljima zahtjeva pristupiti određenim vrstama dokumenata<sup>43</sup>. Stoga se čini da teret dokazivanja da posebna društvena skupina ima samosvojan identitet u dotičnoj zemlji jednako snose i podnositelj zahtjeva i država članica, a ne samo podnositelj zahtjeva. U tom kontekstu valja podsjetiti i na to da, u skladu s člankom 4. stavkom 5. Direktive 2011/95, izjavama podnositelja zahtjeva koje nisu potkrijepljene dokumentacijom ili drugim dokazima ne treba potvrda kada se, među ostalim, utvrdi da su one dosljedne i prihvatljive te da ne proturječe dostupnim posebnim i općim informacijama relevantnima za slučaj podnositelja zahtjeva.

45. Članak 10. stavak 2. Direktive 2011/95 propisuje da je u postupku procjenjivanja ima li podnositelj zahtjeva osnovan strah od proganjanja nebitno posjeduje li on doista osobine koje izazivaju proganjanje pod uvjetom da mu takve osobine pripisuje počinitelj proganjanja<sup>44</sup>. Iz teksta te odredbe jasno proizlazi da se ona primjenjuje kad se utvrdi postojanje posebne društvene skupine. Protivno onomu što sud koji je uputio zahtjev sugerira, ocjena predodžbe koju imaju počinitelji proganjanja ne zamjenjuje niti čini manje važnom utvrđenje ima li skupina

<sup>41</sup> Članak 4. stavak 2. Direktive 2011/95

<sup>42</sup> Presuda od 19. studenoga 2020., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Vojna služba i azil) (C-238/19, EU:C:2020:945, t. 52. i navedena sudska praksa)

<sup>43</sup> Vidjeti u tom pogledu presude od 22. studenoga 2012., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, t. 65. i 66.), i od 3. ožujka 2022., Secretary of State for the Home Department (status izbjeglice osobe bez državljanstva palestinskog podrijetla) (C-349/20, EU:C:2022:151, t. 64. i navedena sudska praksa). Vidjeti također Praktični vodič EASO-a: Ocjenjivanje dokaza, 2015.

<sup>44</sup> Vidjeti u tom pogledu presudu od 4. listopada 2018., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, t. 85.).

samosvojan identitet u zemlji podrijetla. Ta ocjena samo utječe na mjeru u kojoj se mora dokazati da je podnositelj zahtjeva član te društvene skupine, jer za potrebe njegova zahtjeva može biti dovoljno dokazati da ga se takvim smatra<sup>45</sup>.

## 2) Meritorna ocjena

46. Sud je zaključio da postojanje kaznenih zakona koji su izričito usmjereni protiv homoseksualaca može ići u prilog utvrđenju da te osobe čine odvojenu skupinu koju se smatra drukčijom od društva koje je okružuje. Slijedom toga, činjenica da društvo određeno ponašanje prihvaća ako ga iskazuju muškarci, a kažnjava ga ako ga iskazuju žene, upućuje na to da se žene, ili određene kategorije žena, smatra drukčijima od društva koje ih okružuje. Nadležna tijela stoga moraju uzeti u obzir pravna pravila i društvene i kulturne običaje u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva<sup>46</sup>.

47. U nedavnim smjernicama Agencije Europske unije za azil (u daljnjem tekstu: EUAA)<sup>47</sup> u pogledu Iraka utvrđene su skupine osoba koje se smatra drukčijima od društva koje ih okružuje. U skladu s tim smjernicama, osobe, a posebice žene, koje krše društvene običaje može se smatrati nemoralnima, stigmatizira ih se te su izložene opasnosti od ozbiljne nepravde<sup>48</sup>. Takva kršenja navodno uključuju spolne odnose izvan braka, pretrpljeno silovanje ili drugo spolno nasilje, odbijanje stupanja u brak s muškarcem kojeg je obitelj izabrala<sup>49</sup>, stupanje u brak u suprotnosti sa željama obitelji, neprikladan izgled ili odijevanje i neprihvatljive interakcije ili romantične odnose. Poslovi koji su prihvatljivi za žene su navodno oni koji su ograničeni na kućanstvo i javnu službu. Društvo osuđuje žene i djevojčice koje rade u dućanima, kafićima, industriji zabave, kao njegovateljice ili u prijevoznom sektoru. Javno djelovanje žena, uključujući prisutnost i aktivnosti na internetu, može dovesti do njihova uznemiravanja. Ženama može biti ograničeno sudjelovanje u prosvjedima jer se njihove obitelji boje osude. Društvo ih na temelju kleveta o spolnom ponašanju može stigmatizirati ili može smatrati da su ukaljale čast obitelji<sup>50</sup>.

48. Iz navedenog se čini da se u Iraku za djevojčice i žene koje vjeruju u ravnopravnost spolova može smatrati da krše društvene norme ako to uvjerenje izražavaju, primjerice, izjavama ili ponašanjima koje se povezuje s odabirima u pogledu pitanja kao što su to obrazovanje, karijera i

<sup>45</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 25. siječnja 2018., F (C-473/16, EU:C:2018:36, t. 31. i 32.), i mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu Fathi (C-56/17, EU:C:2018:621, t. 44. i navedena sudska praksa).

<sup>46</sup> Vidjeti članak 4. stavak 3. točku (a) Direktive 2011/95 i mišljenja nezavisne odvjetnice E. Sharpston u spojenim predmetima X (C-199/12 do C-201/12, EU:C:2013:474, t. 35.), i predmetu Shepherd (C-472/13, EU:C:2014:2360, t. 56.). Vidjeti također mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Richarda de la Toura u predmetu Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Žene žrtve nasilja u obitelji) (C-621/21, EU:C:2023:314, t. 72. i 73. i navedena sudska praksa).

<sup>47</sup> EUAA je uspostavljena Uredbom (EU) 2021/2303 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 2021. o Agenciji Europske unije za azil i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 439/2010 (SL 2021., L 468, str. 1.) kako bi zamijenila EASO i preuzela njegove funkcije.

<sup>48</sup> Vidjeti *Smjernice EUAA-a u pogledu pojedinih zemalja: Irak, opća analiza i napomena sa smjernicama*, 2022., osobito odjeljci 2.13. i 2.17. UNHCR smatra da, ovisno o njihovim pojedinačnim okolnostima, osobama za koje se smatra da krše stroga islamska pravila može biti potrebna međunarodna zaštita koja se pruža izbjeglicama na temelju njihove vjere ili pripadnosti posebnoj društvenoj skupini: UNHCR, *Aspekti međunarodne zaštite ljudi koji bježe iz Republike Iraka*, 2019., str. 79. i 80.

<sup>49</sup> Stupanje djece u brak ustrajna je pojava u Iraku, gdje se u brak može stupiti s 15 godina uz dopuštenje roditelja odnosno s 18 godina bez dopuštenja roditelja (*Smjernice EUAA-a u pogledu pojedinih zemalja: Irak, opća analiza i napomena sa smjernicama*, 2022., odjeljak 2.16.). Prema navodu partnerske organizacije Girls not Brides, 28 % djevojčica u Iraku stupa u brak prije svoje osamnaeste godine, a 7 % ih stupa u brak prije svoje petnaeste godine. U pogledu stupanja djece u brak općenito, vidjeti Rezoluciju Europskog parlamenta od 4. srpnja 2018., naslovljen „Ususret vanjskoj strategiji EU-a protiv ranih i prisilnih brakova – sljedeći koraci” (2017/2275(INI)).

<sup>50</sup> Vidjeti, primjerice, *izvješće EASO-a o informacijama o zemlji podrijetla naslovljeno „Irak, ključni društveno-gospodarski pokazatelji za Bagdad, Basru i Erbil”*, 2020., osobito odjeljak 1.4.; *Smjernice EUAA-a u pogledu pojedinih zemalja: Irak, opća analiza i napomena sa smjernicama*, 2022., osobito odjeljke 2.13. i 2.16.4., i izvješće o Iraku od 28. listopada 2020. koje je izradio Humanists International, osobito odjeljak naslovljen „Diskriminacija žena i manjina”.

rad izvan kuće te s razmjerom i prirodom aktivnosti u javnoj sferi, odlukama o tome hoće li živjeti same ili s obitelji i slobodnim odabirom partnera. Na nadležnim je tijelima i nacionalnim sudovima da utvrde vrijedi li to i za pojedinačne okolnosti tužiteljicâ.

#### **d) Proganjanje**

49. Neke od stranaka koje su podnijele očitovanja ističu da tužiteljice nisu pružile nikakve dokaze o tome da će nakon povratka u zemlju svojeg podrijetla biti izložene djelima proganjanja. Iako je s njime povezano<sup>51</sup>, to je pitanje drukčije od utvrđivanja jesu li one članovi posebne društvene skupine u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95. Sud koji je uputio zahtjev ne traži smjernice u pogledu tumačenja odredbi te direktive koje se odnose konkretno na procjenu osnovanog straha od proganjanja. Dovoljno je istaknuti da, u skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive 2011/95, kada ispituju ima li podnositelj zahtjeva osnovan strah od proganjanja, države članice moraju uzeti u obzir, među ostalim, opće okolnosti koje prevladavaju u relevantnom dijelu zemlje podrijetla. One u tu svrhu moraju dobiti precizne i najnovije informacije od odgovarajućih izvora kao što su UNHCR i EUAA.

50. Iz nedavnih smjernica u pogledu Iraka proizlazi da djevojčice i žene koje krše društvene običaje mogu biti izložene djelima koja su toliko ozbiljna da čine proganjanje<sup>52</sup>. Stoga je moguće da tužiteljice, zbog toga što ih se u tom pogledu smatra drukčijima<sup>53</sup>, i/ili njihova uža obitelj budu izložene odmazdi koja čini proganjanje u smislu članka 9. Direktive 2011/95. Vjerojatnost i ozbiljnost tih opasnosti trebaju ocijeniti nadležna tijela i nacionalni sudovi uzimajući u obzir okolnosti tužiteljicâ.

### **B. Treće pitanje**

51. Treće pitanje ima dva dijela. Kao prvo, sud koji je uputio zahtjev u biti pita zahtijeva li pravo Unije da nadležno tijelo prilikom odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu utvrdi i uzme u obzir najbolji interes djeteta u smislu članka 24. stavka 2. Povelje. Kao drugo, želi doznati bi li odgovor na prvi dio bio drukčiji ako se najbolji interes djeteta mora uzeti u obzir za potrebe, prema riječima tog suda, „dopuštenja boravka iz redovnih razloga”.

52. U tom kontekstu valja imati na umu da se postupak koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev odnosi na naknadne, a ne na prve, zahtjeve za međunarodnu zaštitu<sup>54</sup>.

#### **1. Prvi dio**

53. U članku 2. točki (k) Direktive 2011/95 maloljetnik, to jest dijete, definiran je kao „državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva mlađa od 18 godina”.

<sup>51</sup> Mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Richarda de la Toura u predmetu *Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Žene žrtve nasilja u obitelji)* (C-621/21, EU:C:2023:314, t. 74. do 77. i navedena sudska praksa)

<sup>52</sup> Vidjeti točku 47. ovog mišljenja.

<sup>53</sup> Članak 9. stavak 3. Direktive 2011/95 zahtijeva postojanje veze između razloga navedenih u članku 10. te direktive i djela proganjanja kako su opisana u njezinu članku 9. stavku 1. ili nedostatka zaštite od takvih djela.

<sup>54</sup> Sud je utvrdio da s obzirom na to da se člankom 40. stavkom 2. Direktive 2013/32 ne pravi nikakva razlika između prvog zahtjeva za međunarodnu zaštitu i naknadnog zahtjeva s obzirom na prirodu elemenata ili činjenica na temelju kojih se može dokazati da podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete za ovlaštenika na međunarodnu zaštitu na temelju Direktive 2011/95, procjenu utvrđenja i okolnosti u prilog tim zahtjevima u obama slučajevima treba provoditi u skladu s člankom 4. Direktive 2011/95 (presuda od 10. lipnja 2021., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Novi elementi ili utvrđenja)*, C-921/19, EU:C:2021:478, t. 40.).

54. Članak 24. stavak 2. i članak 51. stavak 1. Povelje potvrđuju temeljnu prirodu prava djeteta i obvezu država članica da poštuju ta prava kada provode pravo Unije. Direktivu 2011/95 stoga treba tumačiti i primjenjivati s obzirom na članak 24. stavak 2. Povelje<sup>55</sup>. To odražavaju uvodna izjava 16. Direktive 2011/95, u kojoj je navedeno da se tom direktivom nastoji promicati primjena, među ostalim, članka 24. Povelje, i uvodna izjava 18. te direktive, u kojoj je navedeno da najbolji interes djeteta treba biti glavna briga država članica kada provode tu direktivu, u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda iz 1989. o pravima djeteta<sup>56</sup>. Države članice prilikom procjenjivanja najboljeg interesa djeteta posebno trebaju uzeti u obzir načelo obiteljskog jedinstva, dobrobit djeteta, njegov društveni razvoj i sigurnost te njegovo mišljenje u skladu s njegovom dobi i zrelosti.

55. Članak 4. stavak 3. točka (c) Direktive 2011/95 zahtijeva da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu procjenjuju pojedinačno, uzimajući u obzir položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući čimbenike kao što su podrijetlo, spol i dob, kako bi se procijenilo bi li se, s obzirom na te osobne okolnosti, postupci kojima je podnositelj zahtjeva bio izložen ili bi mogao biti izložen mogli smatrati proganjanjem ili ozbiljnom nepravdom. Članak 9. stavak 2. točka (f) te direktive predviđa da djela proganjanja mogu, među ostalim, imati oblik djela koja su po prirodi specifično vezana uz djecu<sup>57</sup>.

56. S obzirom na prethodna razmatranja i sudsku praksu Suda<sup>58</sup>, smatram da najbolji interes djeteta treba pojedinačno utvrditi i uzeti u obzir prilikom procjenjivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uključujući naknadne zahtjeve.

57. Nizozemska vlada ističe da nadležna nizozemska tijela dovoljno uzimaju u obzir najbolji interes djeteta jer se on na odgovarajuć način odražava u svim postupovnim aspektima odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu koji se odnose na ili uključuju djecu, primjerice, primjenom razgovornih metoda koje su prikladne za djecu<sup>59</sup>.

58. Primjena postupovnih zaštitnih mehanizama prikladnih za djecu izrazito je važna u praktičnom smislu. Međutim, ništa u članku 24. Povelje, člancima 3., 9., 12. i 13. Konvencije o pravima djeteta, na kojima se ta odredba Povelje temelji, Direktivi 2011/95 ili sudskoj praksi Suda ne upućuje na to da najbolji interes djeteta ne treba uzeti u obzir prilikom ocjenjivanja merituma zahtjeva koji se odnose na djecu. Sam članak 24. stavak 2. Povelje predviđa da se najbolji interes djeteta „mora” uzeti u obzir u „svakom” djelovanju koje se odnosi na djecu<sup>60</sup>. Prema sudskoj praksi Suda, samo opća i sveobuhvatna ocjena situacije djeteta omogućuje utvrđivanje njegova najboljeg

<sup>55</sup> Vidjeti po analogiji presude od 9. rujna 2021., Bundesrepublik Deutschland (Član obitelji) (C-768/19, EU:C:2021:709, t. 38.), i od 1. kolovoza 2022., Bundesrepublik Deutschland (Spajanje obitelji s maloljetnim izbjeglicom) (C-273/20 i C-355/20, EU:C:2022:617, t. 36. do 39. i navedena sudska praksa).

<sup>56</sup> Potpisana 20. studenoga 1989. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 1577., str. 3.). U skladu s Objašnjenjima koja se odnose na Povelju (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.), članak 24. Povelje temelji se na toj konvenciji, koju su ratificirale sve države članice, a posebno na njezinim člancima 3., 9., 12. i 13. Vidjeti po analogiji presudu od 4. listopada 2018., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, t. 64.).

<sup>57</sup> Zahtjeve iz članka 24. Povelje odražava i nekoliko drugih odredbi Direktive 2011/95, kao i njezina uvodna izjava 38. Članak 20. stavak 3. Direktive 2011/95 nalaže državama članicama da uzmu u obzir položaj posebno ugroženih osoba kao što su maloljetnici. Članak 20. stavak 5. te direktive predviđa da države članice u prvom redu uzimaju u obzir najbolji interes djeteta kada provode odredbe poglavlja VII. te direktive koje uključuju maloljetnike kojima je priznata međunarodna zaštita. Odredbe poglavlja VII. odnose se na, primjerice, pristup obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti (članak 27. stavak 1. odnosno članak 30. Direktive 2011/95). Međutim, zahtjevi iz članka 20. stavaka 3. i 5. Direktive 2011/95 nisu primjenjivi na provedbu odredbi poglavlja II. te direktive, to jest onih odredbi koje se odnose konkretno na procjenu zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

<sup>58</sup> Presuda od 9. rujna 2021., Bundesrepublik Deutschland (Član obitelji) (C-768/19, EU:C:2021:709, t. 38.)

<sup>59</sup> U skladu s člankom 15. stavkom 3. točkom (e) Direktive 2013/32

<sup>60</sup> Vidjeti također Odbor o pravima djeteta, *Opći komentar br. 14 (2013.) u pogledu prava djeteta da njegov najbolji interes bude primaran cilj (članak 3. stavak 1.) CRC/C/GC/14*, gdje je objašnjeno da se najbolji interes djeteta sastoji od materijalnog prava, načela tumačenja i postupovnog pravila.



interesa<sup>61</sup>. U tom kontekstu koristan, ili čak nužan, može biti savjet stručnjaka. Komisija s pravom podsjeća na to da, u skladu s člankom 10. stavkom 3. Direktive 2013/32, države članice moraju osigurati da se odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu donose nakon odgovarajućeg razmatranja te da osoblje koje razmatra zahtjeve i donosi odluke ima mogućnost savjetovanja sa stručnjacima, kada je to potrebno, o pitanjima vezanima za, među ostalim, djecu<sup>62</sup>.

59. Dodao bih to da kada se okolnosti ili zdravlje djeteta relevantno i sadržajno promijene između trenutka donošenja odluke o njegovu prvom zahtjevu za međunarodnu zaštitu i trenutka donošenja odluke o naknadnom zahtjevu, može biti potrebno provesti novu ocjenu radi donošenja odluke o naknadnom zahtjevu<sup>63</sup>.

60. Države članice su te koje u okviru svoje postupovne autonomije odlučuju kada i kako točno treba utvrditi i uzeti u obzir takve stvari, pri čemu moraju imati na umu nužnost poštovanja načela ekvivalentnosti i djelotvornosti<sup>64</sup>.

61. Stoga je potrebno procijeniti najbolji interes kako bi se o zahtjevu maloljetnika za međunarodnu zaštitu ili zahtjevu za međunarodnu zaštitu koji se odnosi na njega ili mu uzrokuje važne posljedice<sup>65</sup> donijela odluka i koja je u skladu sa zahtjevima Direktive 2011/95 u vezi s člankom 24. stavkom 2. i člankom 51. stavkom 1. Povelje. U okviru takve odgovarajuće ocjene mogu se uzeti u obzir čimbenici kao što su dob, zrelost, spol, osobita ranjivost, obiteljska situacija i obrazovanje djeteta te stanje njegova tjelesnog i mentalnog zdravlja<sup>66</sup>.

62. U tom se kontekstu slažem s navodima češke, mađarske i nizozemske vlade da je najbolji interes djeteta, iako najvažniji, tek jedan od čimbenika koje treba uzeti u obzir prilikom ocjenjivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Važno je podsjetiti na to da je cilj Direktive 2011/95 odrediti osobe koje, prisiljene okolnostima, istinski i opravdano trebaju međunarodnu zaštitu u Europskoj uniji. Međunarodna zaštita dostupna je samo izbjeglicama i osobama koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu u smislu članka 2. točaka (d) odnosno (f) te direktive. U tom pravnom kontekstu, najbolji interes djeteta mora biti primaran cilj nadležnih tijela<sup>67</sup> te bi se općoj strukturi i ciljevima Direktive 2011/95 protivilo odobravanje statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite državljanima trećih zemalja koji se nalaze u situacijama koje nemaju nikakve veze s logikom međunarodne zaštite<sup>68</sup>.

63. Kao primjer slučaja traženja međunarodne zaštite u kojem je najbolji interes djeteta posebno važan imam na umu onaj u kojem specifična mentalna ili tjelesna ranjivost djeteta upućuje na to da bi ono, s obzirom na druge relevantne okolnosti kao što je dostupnost obiteljske potpore u zemlji podrijetla, bilo teško pogođeno djelima koja se ne smatraju djelima proganjanja ako im je

<sup>61</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 14. siječnja 2021., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Vraćanje maloljetnika bez pratnje) (C-441/19, EU:C:2021:9, t. 46.).

<sup>62</sup> Vidjeti osobito članak 10. stavak 3. točku (d) Direktive 2013/32.

<sup>63</sup> *Vidjeti Praktični vodič EASO-a o najboljem interesu djeteta u postupcima azila*, 2019., str. 13., gdje se navodi da je tretiranje najboljeg interesa djeteta kao primarnog cilja neprekidan proces koji zahtijeva provedbu ocjene prije donošenja upravne odluke.

<sup>64</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 9. rujna 2020., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Odbijanje naknadnog zahtjeva – Rok za podnošenje pravnog lijeka) (C-651/19, EU:C:2020:681, t. 34. i 35. i navedenu sudsku praksu).

<sup>65</sup> Vidjeti po analogiji presude od 11. ožujka 2021., État belge (Vraćanje roditelja maloljetnika) (C-112/20, EU:C:2021:197, t. 33. do 38.), i od 17. studenoga 2022., Belgische Staat (Maloljetni izbjeglica u braku) (C-230/21, EU:C:2022:887, t. 48. i navedena sudska praksa).

<sup>66</sup> Vidjeti, po analogiji, presudu od 14. siječnja 2021., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Vraćanje maloljetnika bez pratnje) (C-441/19, EU:C:2021:9, t. 47.).

<sup>67</sup> Primjerice, ako nadležno tijelo razumno pretpostavi da zahtjev za međunarodnu zaštitu koji su podnijeli roditelji neće biti prihvaćen, najbolji interes djeteta može biti da se ono s roditeljima vrati u zemlju podrijetla.

<sup>68</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 18. prosinca 2014., M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, t. 44.).

izloženo neko drugo dijete, koje nije ranjivo u tom smislu, ili pak odrasla osoba, u mjeri da bi činila djela proganjanja u smislu članka 9. Direktive 2011/95. Najbolji interes djeteta posebno je relevantan i u kontekstu oblika proganjanja specifično vezanih uz djecu<sup>69</sup>.

64. Takva se situacija jasno razlikuje od okolnosti koje su dovele do presude M'Bodj<sup>70</sup>, u kojoj je Sud utvrdio da nepostojanje odgovarajuće zdravstvene zaštite u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva ne čini nečovječno ili ponižavajuće postupanje osim ako je podnositelju zahtjeva koji boluje od teške bolesti ta zaštita namjerno uskraćena te da države članice ne mogu uvesti ili zadržati odredbe kojima se državljaninu treće zemlje koji boluje od teške bolesti priznaje supsidijarna zaštita na temelju opasnosti od toga da se toj osobi pogorša zdravlje zbog činjenice da u svojoj zemlji podrijetla nema pristup odgovarajućem liječenju.

65. Nadležna tijela i, u konačnici, nacionalni sudovi prilikom odlučivanja o pojedinačnim zahtjevima za međunarodnu zaštitu moraju ocijeniti i sve te stvari.

## 2. Drugi dio

66. Sud koji je uputio zahtjev, koliko mi se čini iz načina na koji je sročio drugi dio trećeg pitanja, ne traži odgovor ako na prvi dio treba odgovoriti u smislu da pravo Unije zahtijeva da nadležno tijelo prilikom odlučivanja o zahtjevu za međunarodnu zaštitu utvrdi i uzme u obzir najbolji interes djeteta.

67. U svakom slučaju, na temelju odluke kojom je upućen zahtjev teško je vidjeti ikakvu vezu, činjeničnu ili logičku, između onoga što se događa u postupku koji se odnosi na „zahtjev za dopuštenje boravka iz redovnih razloga”, što, prema navodu nizozemske vlade, nije uređeno pravom Unije<sup>71</sup>, i zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenih na temelju nacionalnog zakonodavstva kojim je prenesena Direktiva 2011/95 o kakvima je riječ u predmetu koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev. Francuska i mađarska vlada i Komisija smatraju da odluka kojom je upućen zahtjev ne sadržava dovoljno informacija, osobito u pogledu toga što se misli pod „zahtjevom za dopuštenje boravka iz redovnih razloga”, da bi Sud mogao pružiti smislen odgovor na drugi dio trećeg pitanja. Osim toga, odgovarajući na raspravi na pitanje Suda, zastupnik tužiteljica potvrdio je da se predmetni postupak odnosi samo na zahtjeve za međunarodnu zaštitu, a ne na „[zahtjeve] za dopuštenje boravka iz redovnih razloga”. To potvrđuje tvrdnju nizozemske vlade da drugi dio trećeg pitanja nije relevantan za rješavanje stvari koje su u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev. Zbog navedenog predlažem Sudu da drugi dio trećeg pitanja proglasi nedopuštenim te da ga više ne razmatra<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 5. rujna 2012., Y i Z (C-71/11 i C-99/11, EU:C:2012:518, t. 65. i 66.), i, u sličnom smislu, UNHCR, *Smjernice o međunarodnoj zaštiti br. 8: Zahtjevi za azil djece na temelju članka 1. odjeljka A stavka 2. i članka 1. odjeljka F Konvencije iz 1951. i/ili Protokola iz 1967. o statusu izbjeglica*, 2009., točke 15. do 17. Vidjeti također odjeljak tih smjernica koji se odnosi na oblike proganjanja koji su specifično vezani uz djecu.

<sup>70</sup> Presuda od 18. prosinca 2014., (C-542/13, EU:C:2014:2452)

<sup>71</sup> Nizozemska vlada u svojim očitovanjima o petom pitanju, u kojem se također govori o dopuštenju boravka iz redovnih razloga, upućuje Sud na članak 3. stavak 6. Vreemdelingenbesluita 2000 (Uredba o strancima iz 2000.) od 23. studenoga 2000. (Stb. 2000, br. 497).

<sup>72</sup> Presuda od 14. siječnja 2021., *The International Protection Appeals Tribunal i dr.* (C-322/19 i C-385/19, EU:C:2021:11, t. 51. do 55. i navedena sudska praksa)

### C. Četvrto pitanje

68. Četvrto pitanje odnosi se na, konkretno, nepravdu koju bi maloljetnik mogao pretrpjeti zbog dugotrajnog boravka u državi članici te na to kada se to mora uzeti u obzir u okviru meritorne ocjene naknadnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ako se uopće mora uzeti u obzir. Sud koji je uputio zahtjev nagada da može biti relevantno uzeti u obzir je li odluka o prvom zahtjevu donesena unutar rokova propisanih pravom Unije, je li boravak podnositelja zahtjeva bio zakonit te je li izvršena, dobrovoljno ili prisilno, ranije utvrđena obveza vraćanja.

69. Prema odluci kojom je upućen zahtjev, tužiteljice navode da je njihovo sazrijevanje zakočeno i narušeno zbog stresa kojem su bile izložene živeći u neizvjesnosti u pogledu ishoda prvih zahtjeva njihove obitelji za međunarodnu zaštitu i pod prijetnjom da će biti vraćene u zemlju svojeg podrijetla, pri čemu su te navode potkrijepile dokumentarnim dokazima. Osim zastupnika tužiteljica, sve stranke koje su odgovorile na četvrto pitanje ističu da ishod naknadnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne treba ovisiti o toj vrsti nepravde.

70. Nema dvojbe da život uz dugotrajnu neizvjesnost i prijetnju uzrokuje stres koji može zakočiti ili narušiti sazrijevanje djece<sup>73</sup>. To samo po sebi nije čimbenik koji može biti osnova za priznavanje međunarodne zaštite u skladu s Direktivom 2011/95 ili opravdanje za blaži pristup u ocjenjivanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu u tu svrhu, kako se čini da sud koji je uputio zahtjev sugerira. Roditelji tužiteljica odlučili su da je u najboljem interesu svoje djece da iscrpe dostupna pravna sredstva u kontekstu prvog zahtjeva obitelji za međunarodnu zaštitu i podnesu naknadne zahtjeve u ime svoje djece. Ništa ne upućuje na to da su obrada tih pravnih sredstava i donošenje odluka o njima trajali dulje nego što se razumno moglo očekivati. Odluke roditelja tužiteljica neizbježno su produljile boravak obitelji u Nizozemskoj. Mora se smatrati da su roditelji bili svjesni posljedica svojih odluka za dobrobit svoje djece s obzirom na te okolnosti. Može se pretpostaviti da su ih donijeli vjerujući da je za njihovu djecu bolje da ostanu u Nizozemskoj nego da se vrate u Irak. To možda nije bio idealan odabir, ali je teško prihvatiti da su tužiteljice, s obzirom na njihove osobne okolnosti, pretrpjele nepravdu veću od one koju bi pretrpjele da su se njihovi roditelji odlučili vratiti s njima u Irak.

71. Naposljetku, prilikom donošenja odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu koji se odnosi na maloljetnika potrebno je uzeti u obzir njegovu zrelost i stanje njegova tjelesnog i mentalnog zdravlja u trenutku donošenja te odluke. Okolnosti koje su potencijalno štetno utjecale na sazrijevanje ili zdravlje djeteta u tom kontekstu nisu relevantne.

### D. Peto pitanje

72. Nacionalni sud svojim petim pitanjem želi doznati je li nacionalna pravna praksa prema kojoj se razlikuju prvi i naknadni zahtjevi za međunarodnu zaštitu, u smislu da se u slučaju naknadnih zahtjeva za međunarodnu zaštitu zanemaruju redovni razlozi, s obzirom na članak 7. Povelje u vezi s člankom 24. stavkom 2. Povelje usklađena s pravom Unije.

73. Teško je vidjeti na koji je način to pitanje povezano s pravom Unije i relevantno u postupku koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev, koji se odnosi na naknadne zahtjeve za međunarodnu zaštitu, a ne na zahtjeve za dopuštenje boravka iz redovnih razloga, za koje

<sup>73</sup> Vidjeti, primjerice, Kalverboer, M. E., Zijlstra, A. E. i Knorth, E. J., „The developmental consequences for asylum-seeking children living with the prospect for five years or more of enforced return to their home country”, *European Journal of Migration and Law*, sv. 11., Martinus Nijhoff Publishers, 2009., str. 41. do 67.

nizozemska vlada navodi da nisu uređeni pravom Unije. Stoga predlažem Sudu da to pitanje proglasi nedopuštenim zbog istih razloga, kao što su oni koji su navedeni u točki 67. ovog mišljenja.

## V. Zaključak

74. S obzirom na navedeno, predlažem da Sud na pitanja koja je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu, Nizozemska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 10. stavak 1. točku (d) 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

treba tumačiti na način da:

- državljani treće zemlje, koji su djevojčice i žene, dijele urođenu osobinu zbog svojeg biološkog spola te zbog činjenice da su živjeli u državi članici tijekom znatnog dijela faze života u kojoj se oblikuje identitet mogu dijeliti uvjerenje o ravnopravnosti spolova koje je toliko bitno za njihov identitet da ih ne bi trebalo prisiljavati da ga se odreknu;
- države članice, kako bi utvrdile ima li skupina samosvojan identitet u zemlji podrijetla jer se smatra drukčijom od društva koje je okružuje, moraju, u skladu s člankom 4. Direktive 2011/95, uzeti u obzir sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla u vrijeme donošenja odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu, uključujući zakone i propise zemlje podrijetla i način na koji se oni primjenjuju, kao i sve odgovarajuće elemente koje dostavi podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
- skupina sačinjena od žena i djevojčica koje dijele uvjerenje o ravnopravnosti spolova ima samosvojan identitet u zemlji podrijetla ako društvo u toj zemlji za žene i djevojčice koje izjavama ili ponašanjem izražavaju to uvjerenje smatra da krše društvene običaje;
- zajedničko uvjerenje o ravnopravnosti spolova ne mora imati vjersku ili političku osnovu.

2. Direktivu 2011/95, u vezi s člankom 24. stavkom 2. i člankom 51. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima,

treba tumačiti na način da:

- nacionalna praksa prema kojoj nadležno tijelo prilikom meritornog ocjenjivanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili naknadnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu ne smatra najbolji interes djeteta primarnim ciljem ili procjenjuje najbolji interes djeteta a da ga prethodno (u svakom postupku) posebno ne utvrdi nije u skladu s pravom Unije;
- metodologiju i postupak utvrđivanja najboljeg interesa djeteta određuju države članice, uzimajući u obzir načelo djelotvornosti;
- nepravda koju je maloljetnik pretrpio zbog svojeg dugotrajnog boravka u državi članici nije relevantna za donošenje odluke o naknadnom zahtjevu za međunarodnu zaštitu ako je taj

dugotrajni boravak u državi članici posljedica odluke maloljetnikovih roditelja ili skrbnika da se iscrpe pravni lijekovi koji su dostupni za pobijanje odluke o prvom zahtjevu za međunarodnu zaštitu te da se podnese naknadni zahtjev za međunarodnu zaštitu.