



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 17. svibnja 2023.¹

Predmet C-402/22

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
protiv
M. A.

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2011/95/EU – Standardi u pogledu uvjeta za stjecanje statusa izbjeglice ili statusa supsidijarne zaštite – Članak 14. stavak 4. točka (b) i članak 14. stavak 5. – Odbijanje odobrenja statusa izbjeglice – Državljanin treće zemlje koji je počinio posebno teško kazneno djelo – Pojam „posebno teško kazneno djelo”

I. Uvod

1. Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 14. stavka 4. točke (b) 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 zaštite².
2. Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe M. A., državljanina treće zemlje, i Staatssecretarisa van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost, Nizozemska) (u daljnjem tekstu: državni tajnik) u pogledu odluke tog državnog tajnika o odbijanju njezina zahtjeva za međunarodnu zaštitu.
3. Člankom 14. stavkom 4. točkom (b) Direktive 2011/95 predviđa se da države članice mogu opozvati odobreni status izbjeglice ako dotična osoba, s obzirom na to da je pravomoćno osuđena za posebno teško kazneno djelo, predstavlja opasnost za društvo države članice u kojoj se nalazi.
4. Na temelju članka 14. stavka 5. te direktive, u takvom slučaju države članice također mogu odlučiti ne odobriti status izbjeglice ako takva odluka još nije donesena. Odluka o kojoj je riječ u glavnom postupku donesena je upravo na temelju te odredbe.

¹ Izvorni jezik: francuski

² 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.)

5. U svojem mišljenju u predmetima AA (Izbjeglica koji je počinio teško kazneno djelo) i Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Izbjeglica koji je počinio teško kazneno djelo)³ zastupao sam tumačenje prema kojem su člankom 14. stavkom 4. točkom (b) Direktive 2011/95 postavljena dva kumulativna uvjeta o kojima ovisi mogućnost država članica da opozovu status izbjeglice. U tom sam pogledu objasnio zašto smatram da je postojanje pravomoćne osuđujuće presude za posebno teško kazneno djelo nužan, ali ne i dovoljan uvjet za to da se državi članici omogući opoziv tog statusa.

6. U tom sam mišljenju naveo i razloge zbog kojih smatram da opasnost koju osuđena osoba predstavlja za društvo države članice o kojoj je riječ u trenutku donošenja odluke o opozivu statusa izbjeglice treba biti stvarna, trenutačna i dovoljno ozbiljna. Također sam pojasnio da se odlukom o opozivu statusa izbjeglice, prema mojem mišljenju, treba poštovati načelo proporcionalnosti i, u širem smislu, temeljna prava dotične osobe, kako se jamče Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.

7. Suprotno tomu, budući da se nijedno od pitanja koja su sudovi koji su uputili zahtjev postavili u predmetima C-663/21 i C-8/22 ne odnosi izravno na značenje uvjeta prema kojem dotični državljani treće zemlje treba biti „pravomoćno osuđen za posebno teško kazneno djelo”, nisam se izjasnio o tom aspektu.

8. U ovom predmetu Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) u svojem prvom prethodnom pitanju izričito traži tumačenje Suda o navedenom aspektu u vezi s odlukom o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

9. Ovo je mišljenje na zahtjev suda usredotočeno na to prvo prethodno pitanje, kojim sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da pojasni kriterije na temelju kojih se može definirati pojam „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95.

10. U razmatranjima u nastavku iznijet ću razloge zbog kojih smatram da tu odredbu treba tumačiti na način da je „posebno teško kazneno djelo” u smislu navedene odredbe kazneno djelo koje obilježava iznimno visok stupanj težine. Navest ću metode i kriterije na temelju kojih bi, prema mojem mišljenju, države članice trebale moći ocijeniti je li počinjeno takvo kazneno djelo.

II. Pravni okvir

A. Međunarodno pravo

11. Člankom 33. Konvencije o statusu izbjeglica⁴, kako je dopunjena Protokolom o statusu izbjeglica⁵ (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija), predviđa se:

„1. Nijedna država ugovornica ni na koji način neće prisilno udaljiti ili vratiti („refouler”) izbjeglicu na granicu područja gdje bi njegov život ili sloboda bili ugroženi zbog njegove rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog mišljenja.

³ C-663/21 i C-8/22, EU:C:2023:114

⁴ Potpisana je u Ženevi 28. srpnja 1951. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)) te je stupila na snagu 22. travnja 1954.

⁵ Sklopljen je u New Yorku 31. siječnja 1967. te je stupio na snagu 4. listopada 1967.

2. Na pravo iz te odredbe, međutim, ne može se pozivati izbjeglica kojeg se opravdano smatra opasnim za sigurnost zemlje u kojoj se nalazi ili koji, nakon što je pravomoćno osuđen za posebno teško kazneno djelo, predstavlja opasnost za društvo navedene zemlje.”

B. Pravo Unije

12. U članku 12. stavku 2. Direktive 2011/95 navodi se:

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

- (a) da su počinili zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti kako je definirano međunarodnim instrumentima izrađenim kako bi se predvidjele odredbe u pogledu takvih zločina;
- (b) da su počinili teško nepolitičko kazneno djelo izvan zemlje u koju su izbjegli prije nego su bili prihvaćeni kao izbjeglice, što znači prije izdavanja dozvole boravka na temelju odobrenog statusa izbjeglice [...];
- (c) da su krivi za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda [...].”

13. Člankom 14. stavcima 4. i 5. te direktive određuje se:

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

- (a) postoje opravdani razlozi da dotična osoba predstavlja opasnost za sigurnost države članice u kojoj se nalazi;
- (b) dotična osoba, s obzirom da je pravomoćno osuđena za [posebno] teško kazneno djelo, predstavlja opasnost za društvo države članice.

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

14. Članak 17. stavak 1. točka (b) navedene direktive glasi:

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

[...]

(b) su počinili teško kazneno djelo”.

15. Članak 21. stavci 1. i 2. te direktive glasi:

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

2. Ako nije zabranjeno međunarodnim obvezama navedenim u stavku 1., države članice mogu prisilno udaljiti ili vratiti izbjeglicu, bez obzira je li mu status službeno priznat ili nije, ako:

- (a) postoje opravdani razlozi da se dotična osoba smatra opasnom za sigurnost države članice u kojoj se nalazi; ili
- (b) dotična osoba, s obzirom da je pravomoćno osuđena za posebno teško kazneno djelo, predstavlja opasnost za društvo te države članice.”

C. Nizozemsko pravo

16. U odjeljku C2/7.10.1. Vreemdelingencirculairea 2000 (Okružnica o strancima iz 2000.), naslovljenom „Javni poredak kao razlog odbijanja zahtjeva”, pojašnjava se:

„Pri razmatranju zahtjeva za odobrenje dozvole privremenog boravka na temelju azila Immigratie – en Naturalisatiedienst [Služba za imigraciju i naturalizaciju, Nizozemska (u daljnjem tekstu: IND)] ispituje predstavlja li stranac opasnost za javni poredak ili nacionalnu sigurnost. Ako je stranac izbjeglica u smislu [Ženevske] [k]onvencije, IND ocjenjuje je li počinjeno posebno teško kazneno djelo [...]

IND ocjenjuje je li počinjeno (posebno) teško kazneno djelo u svakom slučaju zasebno, na temelju relevantnih činjeničnih i pravnih elemenata. U tom pogledu u svakom slučaju uzima u obzir posebne okolnosti koje je stranac naveo koje se odnose na prirodu i težinu kaznenog djela te vrijeme proteklo od počinjenja djela.

[...]

IND ocjenjuje je li počinjeno (posebno) teško kazneno djelo na način da provjerava je li ukupan zbroj izrečenih kazni barem jednak primjenjivom standardu. U tom se pogledu velika važnost pridaje pojedinačnim okolnostima, među ostalim pitanju koji je udio kaznenih djela koja predstavljaju opasnost za društvo. U svakom slučaju, barem se jedna od osuđujućih presuda treba odnositi na kazneno djelo koje predstavlja takvu opasnost.

Kako bi utvrdio je li zbroj izrečenih kazni barem jednak primjenjivom standardu, IND u svakom slučaju uzima u obzir neuvjetovani dio kazni.

Uvjetovani dio kazni uzima u obzir pri ocjenjivanju je li i u mjeri u kojoj je (također) riječ o:

- kaznenim djelima u vezi s opojnim drogama, kaznenim djelima protiv spolne slobode i nasilnim kaznenim djelima;
- trgovini ljudima; ili
- počinjenju, pripremi kaznenog djela terorizma ili pomaganju u njemu.

Kako bi ocijenio postoji li opasnost za javni poredak ili nacionalnu sigurnost, IND uzima u obzir i izrečene kazne rada za opće dobro. IND izračunava primjenjivi standard na temelju sljedećih elemenata:

- trajanje zamjenske kazne oduzimanja slobode koju je sudac izrekao;

- trajanje kazne oduzimanja slobode koju je sudac izrekao u slučaju da stranac ne izvršava propisno kaznu rada za opće dobro na koju je osuđen; i
- za svaka dva sata [rada za opće dobro koji mu je izrečen] kaznenim nalogom računa se jedan dan kazne oduzimanja slobode.

[...]

Javni poredak u slučaju u kojem je stranac izbjeglica u smislu [Ženevske] [k]onvencije

IND ne odobrava dozvolu privremenog boravka na temelju azila strancu koji ispunjava sve sljedeće uvjete:

- ispunjava uvjete za izdavanje dozvole privremenog boravka na temelju azila [...]; i
- bio je osuđen za ‚posebno teško kazneno djelo‘ i predstavlja ‚opasnost za društvo‘.

Smatra se da je počinjeno ‚posebno teško kazneno djelo‘ ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

- protiv stranca je donesena pravomoćna osuđujuća presuda kojom mu je izrečena kazna ili mjera oduzimanja slobode; i
- izrečena mu je kazna ili mjera u ukupnom trajanju od barem deset mjeseci.

IND prilikom tog ocjenjivanja uzima u obzir i kaznena djela koja je stranac počinio u inozemstvu. U tom pogledu IND, na temelju informacija koje mu pruža Openbaar Ministerie [Državno odvjetništvo, Nizozemska], ocjenjuje koje bi posljedice ta kaznena djela imala u nizozemskom pravu da su počinjena i kažnjavana u Nizozemskoj.

IND ocjenjuje postoji li opasnost za društvo u svakom slučaju zasebno i na temelju relevantnih činjeničnih i pravnih elemenata.

Kada ocjenjuje predstavlja li stranac ‚opasnost za društvo‘, IND u svakom slučaju uzima u obzir, među ostalim, sljedeće aspekte:

- prirodu kaznenog djela; i
- izrečenu kaznu.

IND ocjenjuje predstavlja li stranac opasnost za društvo na temelju situacije kakva postoji u trenutku razmatranja zahtjeva (ocjena *ex nunc*).

IND može u svakom slučaju zaključiti da postoji opasnost za društvo ako je riječ o:

- kaznenim djelima u vezi s opojnim drogama, kaznenim djelima protiv spolne slobode i nasilnim kaznenim djelima;
- podmetanju požara;
- trgovini ljudima;

- nedopuštenoj trgovini oružjem, streljivom i eksplozivima; i
- trgovini ljudskim organima i tkivom.

[...]

III. Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

17. M. A. je 5. srpnja 2018. podnio četvrti zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj.

18. Odlukom od 12. lipnja 2020. državni tajnik odbio je taj zahtjev. U toj je odluci naveo da smatra da M. A. opravdano strahuje od proganjanja u svojoj zemlji podrijetla, ali je pravomoćno osuđen zbog posebno teškog kaznenog djela te stoga predstavlja opasnost za društvo.

19. Državni tajnik svoj je zaključak u tom pogledu temeljio na činjenici da je M. A. tijekom 2018. pravomoćnom presudom osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 24 mjeseca⁶ jer je, iste večeri, počinio tri seksualna napada, pokušaj seksualnog napada i krađu mobilnog telefona.

20. M. A. je protiv odluke od 12. lipnja 2020. podnio tužbu.

21. Presudom od 13. srpnja 2020. rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska) poništio je tu odluku na osnovi toga što državni tajnik nije dostatno obrazložio, s jedne strane, da djela koja je počinio M. A. imaju takvu težinu da to opravdava odbijanje odobrenja statusa izbjeglice te, s druge strane, da M. A. predstavlja stvarnu, trenutačnu i dovoljno ozbiljnu opasnost za neki od temeljnih interesa društva.

22. Protiv te je presude državni tajnik podnio žalbu Raadu van State (Državno vijeće). U potporu toj žalbi tvrdi, kao prvo, da djela koja se stavljaju na teret osobi M. A. treba smatrati jedinstvenim djelom koje, s obzirom na prirodu tih djela, izrečenu kaznu i uznemirujući učinak navedenih djela za nizozemsko društvo, čini posebno teško kazneno djelo. Kao drugo, tvrdi da osuđujuća presuda protiv osobe M. A. zbog posebno teškog kaznenog djela načelno pokazuje da ona predstavlja opasnost za društvo.

23. M. A. pak tvrdi da je državni tajnik pogriješio kad je za ispitivanje i ocjenu toga je li riječ o posebno teškom kaznenom djelu kao polaznu točku uzeo visinu izrečene kazne. Svaki slučaj treba ocijeniti zasebno, što nije moguće primjenom metode kojom se koristio državni tajnik. M. A. također naglašava da je seksualni napad najblaži oblik kaznenih djela protiv spolne slobode. Usto, kad je riječ o uvjetu koji se odnosi na postojanje opasnosti za društvo, M. A. smatra da je ocjena rechtbanka Den Haag (Sud u Haagu) točna.

24. Sud koji je uputio zahtjev smatra da su mu, kako bi odlučio o navedenoj žalbi, potrebna pojašnjenja u pogledu okolnosti na temelju kojih države članice trebaju utvrditi je li državljanin treće zemlje pravomoćno osuđen zbog posebno teškog kaznenog djela. Nastoji doznati, među ostalim, može li se rješenje Suda u presudi od 13. rujna 2018., Ahmed⁷ u pogledu članka 17. stavka 1. točke (b) Direktive 2011/95 primijeniti na njezin članak 14. stavak 4. točku (b), iako se prva odredba odnosi na „teško kazneno djelo”, dok se u drugoj spominje „posebno teško kazneno djelo”.

⁶ Od kojih osam mjeseci uvjetno, kao što to proizlazi iz očitovanja koja su podnijeli M. A. i nizozemska vlada.

⁷ C-369/17, u daljnjem tekstu: presuda Ahmed, EU:C:2018:713

25. Osim toga, s obzirom na neslaganje stranaka u pogledu opsega pojma „opasnost za društvo”, sud koji je uputio zahtjev preuzima prethodna pitanja koja je postavio Conseil d’État (Državno vijeće, Belgija) u predmetu C-8/22.⁸

26. U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. (a) Kada je kazneno djelo tako ‚posebno teško’ u smislu članka 14. stavka 4. *initio* i točke (b) Direktive [2011/95] da država članica osobi kojoj je potrebna međunarodna zaštita može odbiti status izbjeglice?
 - (b) Jesu li kriteriji koji se primjenjuju za ‚teško kazneno djelo’ u smislu članka 17. stavka 1. *initio* i točke (b) Direktive [2011/95] i navedeni su u točki 56. presude [Ahmed] relevantni prilikom ocjene postojanja ‚posebno teškog kaznenog djela’? Ako jesu, postoje li i dodatni kriteriji koji dovode do toga da se kazneno djelo mora kvalificirati ‚posebno’ teškim?
2. Treba li članak 14. stavak 4. točku (b) Direktive [2011/95] tumačiti na način da se njime predviđa da je opasnost za društvo utvrđena samom činjenicom da je osoba sa statusom izbjeglice pravomoćno osuđena za posebno teško kazneno djelo ili ga treba tumačiti na način da se njime predviđa da sama pravomoćna osuđujuća presuda za posebno teško kazneno djelo nije dovoljna kako bi se utvrdilo postojanje opasnosti za društvo?
 3. Ako sama pravomoćna osuđujuća presuda za posebno teško kazneno djelo nije dovoljna za utvrđivanje postojanja opasnosti za društvo, treba li članak 14. stavak 4. točku (b) Direktive [2011/95] tumačiti na način da se njime zahtijeva da država članica dokaže da podnositelj zahtjeva nakon osuđujuće presude i dalje predstavlja opasnost za društvo? Treba li država članica utvrditi da je ta opasnost stvarna i trenutačna ili je dovoljno postojanje potencijalne opasnosti? Treba li članak 14. stavak 4. točku (b) [te direktive], zasebno ili u vezi s načelom proporcionalnosti, tumačiti na način da se njime dopušta opoziv statusa izbjeglice samo ako je taj opoziv proporcionalan i ako je opasnost koju osoba s tim statusom predstavlja dovoljno ozbiljna kako bi se opravdao taj opoziv?
 4. Ako država članica ne treba dokazati da podnositelj zahtjeva nakon osuđujuće presude i dalje predstavlja opasnost za društvo i da je ta opasnost stvarna, trenutačna i dovoljno ozbiljna kako bi se opravdao opoziv statusa izbjeglice, treba li članak 14. stavak 4. točku (b) Direktive [2011/95] tumačiti na način da podrazumijeva da je opasnost za društvo u načelu utvrđena činjenicom da je osoba sa statusom izbjeglice pravomoćno osuđena za posebno teško kazneno djelo, ali da dotična osoba može dokazati da ne predstavlja ili više ne predstavlja takvu opasnost?”

27. Pisana očitovanja podnijeli su M. A., nizozemska i mađarska vlada te Europska komisija.

IV. Analiza

28. Svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud koji je doseg članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95 kako bi utvrdio prema kojoj metodi i kojim kriterijima treba definirati pojam „posebno teško kazneno djelo” u smislu te odredbe.

⁸ Vidjeti bilješku na str. 3. ovog mišljenja.

29. Taj sud konkretno želi doznati jesu li zahtjevi i mjerila koje treba uzeti u obzir da bi se zaključilo je li osoba počinila „teško kazneno djelo” u smislu članka 17. stavka 1. točke (b) Direktive 2011/95, kako osobito proizlaze iz presude Ahmed, također relevantni kada se odlučuje o tome je li osoba počinila „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) te direktive.

30. Podsjećam na to da je činjenica da je počinjeno posebno teško kazneno djelo nužan uvjet, iako ne dostatan, za korištenje mogućnošću opoziva ili odbijanja odobrenja statusa izbjeglice koju države članice imaju na temelju te odredbe ili članka 14. stavka 5. Direktive 2011/95.

31. Ističem da ni članak 14. stavak 4. točka (b) Direktive 2011/95 ni ijedna druga odredba te direktive ne sadržavaju definiciju pojma „posebno teško kazneno djelo”.

32. Također valja utvrditi da se u članku 14. stavku 4. točki (b) Direktive 2011/95 za definiciju pojma „posebno teško kazneno djelo”, koji je naveden u toj odredbi, ne upućuje na pravo država članica. Međutim, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da pojmove iz odredbe prava Unije koja ne sadržava nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica za utvrđivanje njezina smisla i dosega u cijeloj Uniji treba u pravilu tumačiti na autonoman i ujednačen način⁹.

33. U tom pogledu pojašnjavam da utvrđivanje autonomnog i ujednačenog tumačenja pojma „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95 ne smije dovesti do toga da se državama članicama oduzmu diskrecijske ovlasti u određivanju njihovih kaznenih politika. Drugim riječima, time se ne nastoje zaobilaznim putem ujednačiti kaznene politike država članica. Takvim se tumačenjem samo želi osigurati da se uvjet koji se odnosi na posebnu težinu kaznenog djela, naveden u toj odredbi, temelji na zajedničkoj metodi i kriterijima kako bi se zajamčilo da se sve države članice koriste mogućnošću opoziva i odbijanja odobrenja statusa izbjeglice u istim granicama.

34. Ukratko, nije riječ o poricanju razlika u kazneno-političkim konceptata koje mogu postojati među državama članicama. Riječ je o tome da se nadležnim tijelima pruže potrebna sredstva kako bi, na zajedničkoj osnovi, moglo utvrditi je li kazneno djelo posebno teško.

35. S obzirom na to, budući da se u Direktivi 2011/95 ne definira pojam „posebno teško kazneno djelo”, treba ga tumačiti u skladu s njegovim uobičajenim značenjem u svakodnevnom jeziku, uzimajući pritom u obzir kontekst u kojem se koristi i ciljeve kojima teži propis čiji je dio¹⁰.

36. Kad je riječ o pojmu „kazneno djelo”, prema mojem ga mišljenju treba shvaćati na način da se općenito odnosi na kaznena djela predviđena kaznenim pravom države članice o kojoj je riječ a da nije ograničen na određene kategorije takvih djela.

37. Razlikovni kriterij na temelju kojeg se može ograničiti opseg pojma „posebno teško kazneno djelo” zapravo se odnosi na stupanj težine kaznenog djela o kojem je riječ. Tako se države članice mogu koristiti mogućnošću koja im je dana da opozovu ili odbiju odobriti status izbjeglice samo ako je riječ o kaznenim djelima koja imaju osobitu težinu.

⁹ Vidjeti osobito presude Ahmed (t. 36. i navedena sudska praksa); od 31. ožujka 2022., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl i dr. (Smještaj tražitelja azila u psihijatrijsku bolnicu) (C-231/21, EU:C:2022:237, t. 42. i navedena sudska praksa) i od 12. siječnja 2023., TP (Audiovizualni montažer za javnu televiziju) (C-356/21, EU:C:2023:9, t. 34. i navedena sudska praksa).

¹⁰ Vidjeti osobito presudu od 12. siječnja 2023., TP (Audiovizualni montažer za javnu televiziju) (C-356/21, EU:C:2023:9, t. 35. i navedena sudska praksa).

38. Kad je riječ o uobičajenom značenju izraza „posebno teško”, njime se u svakodnevnom jeziku izražava stupanj težine koji je, po svojoj mjeri, neuobičajen ili rijedak i koji se stoga može kvalificirati kao „iznimno visok”. Prema tome, taj je izraz sinonim izraza „iznimno teško” ili „izrazito teško”.

39. Iz toga slijedi da je „posebno teško kazneno djelo” kazneno djelo određenih posebnih obilježja zbog kojih se ubraja u kategoriju najtežih kaznenih djela.

40. Zato smatram da je „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95 kazneno djelo koje se smatra iznimno teškim u državi članici koja se želi koristiti mogućnošću da opozove ili odbije odobriti status izbjeglice.

41. Uzimanje u obzir konteksta te odredbe prema mojem mišljenju može potvrditi te prve elemente analize.

42. U tom pogledu ističem da taj kontekst treba voditi do primjene uskog tumačenja navedene odredbe.

43. Naime, podsjećam na to da osobi treba odobriti status izbjeglice ako ona ispunjava minimalne standarde utvrđene pravom Unije. Tako na temelju članka 13. Direktive 2011/95 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. te direktive.

44. Međutim, u članku 14. stavku 4. točki (b) i članku 14. stavku 5. Direktive 2011/95 navodi se razlog za opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice koji čini iznimku od općeg pravila utvrđenog u članku 13. te direktive i koji dovodi do ograničavanja prava i pogodnosti navedenih u njezinu poglavlju VII. Stoga smatram da taj razlog za opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice, kao odstupanje, treba usko tumačiti, što znači da se može primijeniti samo kada nadležno tijelo dokaže da je državljanin treće zemlje o kojem je riječ pravomoćno osuđen zbog kaznenog djela iznimne težine.

45. Usporedba s drugim odredbama Direktive 2011/95 prema mojem mišljenju može potvrditi to tumačenje. Tako se navode, među razlozima za isključenje iz statusa izbjeglice, počinjenje „teškog nepolitičkog kaznenog djela” u članku 12. stavku 2. točki (b) te direktive i, među razlozima za isključenje iz prava na supsidijarnu zaštitu, počinjenje „teškog kaznenog djela” u članku 17. stavku 1. točki (b) navedene direktive. Navodeći u članku 14. stavku 4. točki (b) te direktive „posebno teško kazneno djelo”, zakonodavac Unije očigledno je htio ograničiti područje primjene te odredbe zahtjevom da stupanj težine koji se zahtijeva navedenom odredbom bude ne samo viši od onoga koji se zahtijeva za primjenu razloga za isključenje nego i da to bude iznimno visok stupanj težine. Uostalom, napominjem da je taj zakonodavac odabrao izraz „posebno teško”, a ne „vrlo teško”.

46. Osim toga, kao što je to Sud naveo u pogledu odgovarajućeg razloga iz članka 21. stavka 2. Direktive 2011/95, na temelju kojeg se izbjeglica može prisilno udaljiti ili vratiti, valja smatrati da se člankom 14. stavkom 4. točkom (b) te direktive na opoziv statusa izbjeglice primjenjuju strogi uvjeti jer se, konkretno, samo za izbjeglicu koji je pravomoćno osuđen za „posebno teško kazneno djelo” može smatrati da predstavlja „opasnost za društvo države članice”¹¹. Ti su strogi uvjeti u

¹¹ Vidjeti presudu od 24. lipnja 2015., T. (C-373/13, EU:C:2015:413, t. 72.).

skladu sa znatnim posljedicama do kojih dovodi opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice, odnosno s time da osoba o kojoj je riječ neće ili više neće raspolagati svim pravima i pogodnostima iz poglavlja VII. navedene direktive zbog toga što su ona vezana uz taj status¹².

47. Čini mi se da je tumačenje prema kojem se područje primjene članka 14. stavka 4. točke (b) i članka 14. stavka 5. Direktive 2011/95 ograničava na kaznena djela koja obilježava iznimno visok stupanj težine također u skladu s tumačenjem članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije, kojim se, među ostalim, određuje da se na načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja ne može pozvati izbjeglica „koji, nakon što je pravomoćno osuđen za posebno teško kazneno djelo, predstavlja opasnost za društvo [zemlje u kojoj se nalazi]”. U tom pogledu ističem da, iako ta odredba ima drukčiji cilj, s obzirom na to da se njome predviđaju iznimke od načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, nije sporno da iz nje proizlaze razlozi za opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice koje je zakonodavac Unije naveo u članku 14. stavcima 4. i 5. Direktive 2011/95. Stoga mi se čini prikladnim uzeti u obzir tumačenje članka 33. stavka 2. te konvencije koja predstavlja, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 4., 23. i 24. te direktive, temelj međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica¹³.

48. Općenito gledano, smatram da, s obzirom na to da situacije predviđene u članku 14. stavcima 4. i 5. Direktive 2011/95, u kojima države članice mogu opozvati ili odbiti odobriti status izbjeglice, u biti odgovaraju onima u kojima države članice mogu prisilno udaljiti ili vratiti izbjeglicu na temelju članka 21. stavka 2. te direktive i članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije, razloge navedene u tim odredbama treba tumačiti na isti način.

49. Upravo se čini da je tumačenje članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije u skladu s onim koje zagovaram u pogledu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95, odnosno da je „posebno teško” kazneno djelo ono koje obilježava iznimno visok stupanj težine.

50. Kad je riječ o pojmu „kazneno djelo”, već sam naveo da se njegovo značenje može razlikovati među nacionalnim pravima, što je istaknuto u okviru tumačenja članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije¹⁴. Stoga primjenjivost te odredbe ne ovisi o činjenici da se djelo za koje je osoba osuđena svrstava u neku od kategorija nacionalnog kaznenog prava, nego zapravo o utvrđenju da je riječ o „posebno teškom” kaznenom djelu, koje se takvim smatra u tom pravu¹⁵.

¹² Vidjeti presudu od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice) (C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 99.).

¹³ Vidjeti osobito presudu od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice) (C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 81. i navedena sudska praksa). U pogledu potrebe tumačenja odredbi Direktive 2011/95 u skladu sa Ženevskom konvencijom vidjeti također presudu Ahmed (t. 41. i navedena sudska praksa).

¹⁴ U pogledu članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije vidjeti „The refugee Convention, 1951: the Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr Paul Weis”, str. 246., dostupno na sljedećoj internetskoj stranici: <https://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html>. Autor navodi da, „[k]ad je riječ o kriminalnoj aktivnosti, pojam ‚kazneno djelo’ [engl. *crime*] ne treba shvaćati u tehničkom smislu nekog kaznenog zakonika, već on samo znači teško kazneno djelo” (slobodan prijevod). U pogledu članka 1. odjeljka F točke (b) Ženevske konvencije vidjeti također Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR), „Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees”, t. 155., str. 36., u kojem se navodi da „pojam ‚kazneno djelo’ [engl. *crime*] u različitim pravnim sustavima ima različite konotacije. U nekim zemljama izraz ‚kazneno djelo’ označava samo teška kaznena djela. U drugim može obuhvaćati sve od sitne krađe do ubojstva” (slobodan prijevod).

¹⁵ U pogledu članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije vidjeti komentar te konvencije koji je 1997. objavio Odjel UNHCR-a za međunarodnu zaštitu, dostupan na sljedećoj internetskoj stranici: <https://www.unhcr.org/3d4ab5fb9.pdf> (str. 142.). S tog gledišta, razliku između, s jedne strane, verzije članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije na francuskom jeziku, u kojoj se navodi „crime ou délit” i, s druge strane, njegove verzije na engleskom jeziku, u kojoj je upotrijebljen izraz „crime”, treba shvaćati kao relativnu, s obzirom na to da je ono što je važno postojanje osuđujuće presude zbog posebno teškog kaznenog djela.

51. Osim toga, naglašena je iznimnost primjene članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije¹⁶. U tom je smislu „posebno teško kazneno djelo” oblik „teškog kaznenog djela”, koji se odnosi samo na neke „iznimne slučajeve”¹⁷. Zahtjev za postojanje „posebno teškog kaznenog djela” po svojoj je restriktivnoj dimenziji u skladu s nužnošću zadržavanja osobito visokog praga za primjenu iznimke od načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja koja je utvrđena u članku 33. stavku 2. Ženevske konvencije¹⁸.

52. Glavni cilj Direktive 2011/95, a to je osigurati da države članice primjenjuju zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita i zajamčiti da minimalna razina pogodnosti bude dostupna tim osobama u svim državama članicama¹⁹, prema mojem mišljenju također ide u prilog tumačenju kojim se područje primjene članka 14. stavka 4. točke (b) i članka 14. stavka 5. te direktive ograničava na iznimne slučajeve, odnosno na najstrože kažnjiva djela i najteže oblike kaznenih djela u državi članici o kojoj je riječ.

53. Nakon što je to pojašnjeno, valja razmotriti pitanje na temelju koje metode i kriterija države članice mogu utvrditi da je počinjeno „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95.

54. Sudska praksa Suda u tom pogledu sadržava određeni broj zaključaka koji se prema mojem mišljenju mogu u velikoj mjeri primijeniti po analogiji, ali ih je ipak potrebno dopuniti.

55. Kad je riječ o *metodi*, iz te sudske prakse proizlazi da se nadležno tijelo države članice o kojoj je riječ može pozvati na razloge za isključenje predviđene u članku 12. stavku 2. točki (b) i članku 17. stavku 1. točki (b) Direktive 2011/95, koji se odnose na to da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu počinio „teško kazneno djelo”, tek nakon što je u svakom pojedinačnom slučaju ocijenilo konkretne činjenice koje su mu poznate kako bi utvrdilo postoje li ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati da su djela koja je počinila dotična osoba, koja usto ispunjava kriterije za stjecanje zahtijevanog statusa, obuhvaćena tim razlogom za isključenje, pri čemu ocjena težine predmetnog kaznenog djela zahtijeva sveobuhvatnu provjeru svih okolnosti predmetnog pojedinačnog slučaja²⁰.

56. Čini mi se da je na taj način definirana metoda u skladu s činjenicom da države članice, u interesu pravne sigurnosti, određuju pragove najnižih kazni za korištenje mogućnošću opoziva ili odbijanja odobrenja statusa izbjeglice koju imaju na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) i članka 14. stavka 5. Direktive 2011/95²¹. Države članice mogu također odlučiti ograničiti

¹⁶ Vidjeti Grahl-Madsen, A., „Expulsion of Refugees”, u: Macalister-Smith, P. i Alfredsson, G., *The Land Beyond: Collected Essays on Refugee Law and Policy*, Martinus Nijhoff Publishers, Haag, 2001., str. 7. do 16. Autor navodi da se „[m]ože [...] sa sigurnošću tvrditi da je prisilno udaljenje ili vraćanje izbjeglice na temelju članka 33. [Ženevske konvencije] iznimna mjera koju treba primjenjivati samo u slučaju iznimnih okolnosti” (slobodan prijevod) (str. 14.).

¹⁷ Vidjeti „Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees” naveden u bilješci 14. ovog mišljenja, str. 36., t. 154.

¹⁸ Vidjeti Chetail, V., „Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international”, u: *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruylant, Bruxelles, 2001., str. 3. do 61., osobito str. 44.

¹⁹ Vidjeti uvodnu izjavu 12. Direktive 2011/95.

²⁰ Vidjeti osobito presude od 2. travnja 2020., Komisija/Poljska, Mađarska i Češka (Privremeni mehanizam premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu) (C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, t. 154. i navedena sudska praksa) i od 22. rujna 2022., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i dr. (C-159/21, EU:C:2022:708, t. 92.).

²¹ Određene su države članice predvidjele takve pragove u različitoj visini, dok druge provode analizu u svakom slučaju zasebno. Vidjeti osobito Komisijino izvješće naslovljeno „Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU)”, 2019., str. 135., dostupno na sljedećoj internetskoj stranici:

<https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/feb/eu-ceas-qualification-directive-application-evaluation-1-19.pdf>. Za države članice koje su u svojem nacionalnom pravu predvidjele pragove najmanje kazne Komisija navodi da se oni kreću od tri do deset godina zatvora.

korištenje tom mogućnošću na određene vrste kaznenih djela. U svakom je slučaju, međutim, važno da se navedena mogućnost ni na koji način ne primjenjuje automatski²². Prema tome, potrebno je sustavno provoditi ocjenu svih pojedinačnih okolnosti, neovisno o tome je li država članica predvidjela prag najniže kazne. Takva je ocjena tim važnija i teža jer se kažnjava počinitelj, a ne djelo²³. Osim toga, ista kaznenopravna kvalifikacija može pokriti širok raspon postupanja različitog stupnja težine.

57. Obrazloženje osuđujuće presude prema mojem mišljenju ima odlučujuću ulogu u ocjeni koju treba provesti. Valja, dakle, ispitati je li sud koji je osudio osobu o kojoj je riječ kvalificirao djela kao „teška” ili kao „posebno teška” i na temelju kojih elemenata ih je tako kvalificirao.

58. Kao što sam prethodno naveo, stoga nije riječ o tome da treba odrediti prag za posebnu težinu kaznenog djela na razini Unije jer to ne bi bilo samo u suprotnosti s postojanjem razlika među kaznenim politikama država članica, nego ni u skladu s metodom koja nalaže ispitivanje svih okolnosti svakog pojedinačnog slučaja.

59. Usto, valja pojasniti, kao što je to učinila Komisija, da države članice, s obzirom na to da je materijalno kazneno pravo samo djelomično predmet usklađivanja, zadržavaju određenu marginu prosudbe u definiranju „posebno teškog kaznenog djela” za potrebe primjene članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95.

60. Kad je pak riječ o *kriterijima*, Sud je u presudi Ahmed naveo da je tumačenje prema kojem je potrebno ocijeniti sve relevantne činjenice „potvrđeno [...] izvješćem Europskog potpornog ureda za azil (EASO) [24] iz siječnja 2016. naslovljenim ‚Isključenje: članci 12. i 17. Direktive o kvalifikacijama (2011/95/EU)’ u kojem se u točki 3.2.2. u odnosu na članak 17. stavak 1. točku (b) Direktive 2011/95 preporučuje da se težina kaznenog djela koja bi mogla dovesti do isključenja osobe iz supsidijarne zaštite ocjenjuje na temelju više kriterija poput, među ostalim, naravi djela u pitanju, prouzročene štete, vrste postupka za kazneni progon i zakonom predviđene kazne te uzimanja u obzir pitanja smatra li većina sudova djelo u pitanju također teškim kaznenim djelom. [EUAA] se u tom pogledu poziva na određene odluke vrhovnih sudova država članica”²⁵.

61. Iako su se kriteriji koje je Sud istaknuo u toj presudi odnosili na pojam „teško kazneno djelo” u smislu članka 17. stavka 1. točke (b) Direktive 2011/95, smatram da ti kriteriji mogu poslužiti i da se utvrdi je li počinjeno „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) te direktive²⁶, pri čemu se podrazumijeva da se na temelju navedenih kriterija u tom kontekstu treba dokazati iznimna težina kaznenog djela o kojem je riječ, čiji se stupanj težine u velikoj mjeri razlikuje od onog teškog kaznenog djela²⁷.

²² Kao što to Komisija pravilno navodi u svojim pisanim očitovanjima, u sudskoj praksi Suda koja se odnosi na Direktivu 2011/95 ustaljeno je da treba odbaciti automatizam i provesti pojedinačnu ocjenu na temelju svih relevantnih okolnosti: vidjeti osobito presude od 9. studenoga 2010., B i D (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 87., 88., 93. i 94.); od 24. lipnja 2015., T. (C-373/13, EU:C:2015:413, t. 86. do 89.); Ahmed (t. 48. do 50.) i od 22. rujna 2022., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i dr. (C-159/21, EU:C:2022:708, t. 80., 81. i 92.).

²³ Vidjeti „The refugee Convention, 1951: the Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr Paul Weis”, op. cit. str. 246.

²⁴ Taj je ured postao Agencija Europske unije za azil (EUAA) (vidjeti Uredbu (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.)).

²⁵ Vidjeti presudu Ahmed (t. 56.).

²⁶ Vidjeti u tom pogledu EUAA, *Judicial analysis: Ending international protection*, 2. izd., 2021., str. 62.

²⁷ Kao primjer, u pogledu kriterija koje je primijenio Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija), vidjeti Hardy, J. i Mathues, G., „Retrait du statut de réfugié pour motifs d'ordre public – ‚Constituer un danger pour la société du fait qu'il a été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave’”, *Revue du droit des étrangers*, Association pour le Droit des Étrangers, Bruxelles, 2020., br. 207, str. 5. do 14., osobito str. 6. do 9.

62. U tom pogledu napominjem da su neki od čimbenika koji se uzimaju u obzir u okviru primjene članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije priroda kaznenog djela, stvarno prouzročena šteta, vrsta postupka koji se primjenjuje za kazneni progon i pitanje bi li se djelo o kojem je riječ smatralo teškim u većini pravnih poredaka²⁸.

63. Slijedom toga, da bi se dokazalo postojanje „posebno teškog kaznenog djela” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95, prema mojem mišljenju treba primijeniti sljedeće kriterije: prirodu djela o kojem je riječ²⁹, prouzročenu štetu³⁰, vrstu postupka koji se primjenjuje za kazneni progon i suđenje osobi o kojoj je riječ, vrstu i trajanje izrečene kazne³¹ te smatra li većina sudova također predmetno djelo posebno teškim kaznenim djelom.

64. Usto, valja uzeti u obzir ono što je Sud u presudi Ahmed odlučio kad je riječ o zakonom predviđenoj kazni, odnosno da se članku 17. stavku 1. točki (b) Direktive 2011/95 protivi nacionalno zakonodavstvo u skladu s kojim se može smatrati da je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu počinio teško kazneno djelo samo na temelju zakonom predviđene kazne za određeno kazneno djelo prema pravu te države članice³². Međutim, u toj se presudi priznaje da je kriterij zakonom predviđene kazne osobito važan pri ocjeni težine kaznenog djela³³.

65. U kontekstu kazne koja nije samo zakonom predviđena nego i izrečena, čini mi se da bi kriterij koji se odnosi na vrstu i trajanje kazne trebao imati još važniju ulogu³⁴.

66. Međutim, po analogiji s onim što je Sud presudio u presudi Ahmed, priznajem da se kriterij izrečene kazne ne smije primjenjivati sam i automatski kada se ispituje je li kazneno djelo posebno teško. Taj kriterij, kao i onaj koji se odnosi na prirodu kaznenog djela, treba dopuniti ocjenom svih okolnosti, uključujući ispitivanje konteksta u kojem je kazneno djelo počinjeno i ponašanja osobe o kojoj je riječ³⁵, a ta ocjena osobito treba biti potkrijepljena obrazloženjem iz osuđujuće presude.

67. Naime, budući da se u članku 14. stavku 4. točki (b) Direktive 2011/95 upućuje na pravomoćnu osuđujuću presudu, valja smatrati da je sud koji je donio tu presudu uzeo u obzir sve pojedinačne okolnosti kako bi izrekao kaznu koju je smatrao prikladnom. U tom pogledu, čini mi se da odlučujuća važnost obrazloženja osuđujuće presude i ocjene koju je proveo kazneni sud koji je donio tu presudu, koju sam prethodno naglasio, proizlazi iz razlike između razloga za isključenje iz statusa izbjeglice odnosno prava na supsidijarnu zaštitu, navedenih u članku 12.

²⁸ Vidjeti Stajalište UNHCR-a o saveznoj građanskoj inicijativi „Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi)” („Za vraćanje stranaca kriminalaca (Inicijativa o vraćanju)”, 10. rujna 2008., t. 21., str. 11.

²⁹ Okolnost da je djelo počinjeno na okrutan način može biti naznaka da je kazneno djelo posebno teško, kao što to može biti i okolnost da je kažnjivo djelo počinjeno s namjerom.

³⁰ Ta kategorija može obuhvaćati konkretne učinke kaznenog djela u društvu, odnosno vrstu i razmjere nepovoljnih posljedica za žrtve i za društvo općenito: remećenje društvenog života, uzimanje u obzir uznemirenosti i mjere koje se poduzimaju da bi se ona ublažila. Vidjeti Hinterhofer, H., „Das ‚besonders schwere Verbrechen’ iS des § 6 Abs 1 Z 4 AsylG – Ein konkretisierender Auslegungsvorschlag aus strafrechtlicher Sicht”, *Fremden- und asylrechtliche Blätter: FABL: Jahrgangsband mit Judikatursammlung*, Sramek, Beč, 2009., br. 1, str. 38. do 41.

³¹ Prema mojem mišljenju, utvrđenje toga je li kazna oduzimanja slobode izrečena uvjetno ili ne ima neupitnu važnost.

³² Vidjeti presudu Ahmed (t. 58.).

³³ Vidjeti presudu Ahmed (t. 55.).

³⁴ U pogledu kriterija kazne vidjeti Kraft, I., „Article 14, Revocation of, ending of or refusal to renew refugee status”, u: Hailbronner, K. i Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, 2. izd., C. H. Beck, München, 2016., str. 1225. do 1233., osobito str. 1231. Autor ističe da se „postojanje posebno teškog kaznenog djela u kontekstu članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije u pravilu priznaje ako je osoba osuđena za kaznena djela kažnjiva dugotrajnom kaznom zatvora kao što su ubojstvo, silovanje, oružna pljačka, podmetanje požara, međunarodna teroristička djela itd.” (slobodan prijevod).

³⁵ U pogledu članka 33. stavka 2. Ženevske konvencije vidjeti Goodwin-Gill, G. S. i McAdam, J., *The refugee in international law*, 3. izd., Oxford University Press, Oxford, 2007., str. 239., i Hathaway, J. C., *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021., str. 413. do 416.

stavku 2. točki (b) i članku 17. stavku 1. točki (b) te direktive, koji se odnose na to da je osoba „počinil[a]” teško kazneno djelo, i razloga za opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice navedenog u članku 14. stavku 4. točki (b) i članku 14. stavku 5. te direktive, koji se odnosi na to da je osoba „pravomoćno osuđena”.

68. Osim toga, čini mi se da je u okviru ocjene koju treba provesti osobito relevantno usporediti izrečenu kaznu s najvišom zakonskom kaznom koja se može izreći za djelo o kojem je riječ.³⁶ Usto, valja ispitati u kojem se dijelu raspona kazni koji se primjenjuje u državi članici o kojoj je riječ nalazi izrečena kazna³⁷.

69. Dodat ću i sljedeće kriterije, koje prema mojem mišljenju treba ubrojiti u skup kriterija pomoću kojih se može ocijeniti je li kazneno djelo iznimno visokog stupnja težine:

- činjenica da prevladavaju otegotne okolnosti ili, naprotiv, olakotne okolnosti i
- priroda pravnog interesa kojem je nanesena šteta³⁸.

70. Također valja pojasniti da se u članku 14. stavku 4. točki (b) Direktive 2011/95 upućuje na okolnost da je izbjeglica „pravomoćno [osuđen] za teško kazneno *djelo*”³⁹. Upotreba jednine kao i nužnost uskog tumačenja te odredbe prema mojem mišljenju isključuju mogućnost da se taj razlog za opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice primjenjuje na temelju kumulacije kazni izrečenih za više kaznenih djela od kojih se nijedno zasebno ne može kvalificirati kao „posebno teško kazneno djelo”⁴⁰.

71. Sud koji je uputio zahtjev treba, s obzirom na metodu i kriterije koje sam opisao, ocijeniti može li osuđujuću presudu protiv osobe M. A. kvalificirati kao presudu kojom se utvrđuje počinjenje „posebno teškog kaznenog djela”. Taj će sud, među ostalim, trebati uzeti u obzir vrstu i visinu kazne izrečene osobi M. A., što je u ovom slučaju kazna zatvora od 24 mjeseca. Navedeni sud također će trebati provjeriti ima li ta kazna uvjetno izrečeni dio od osam mjeseci, kao što se čini da proizlazi iz pisanih očitovanja osobe M. A. i nizozemske vlade.

72. Usto, kao što sam to već naveo, metoda u okviru koje se u nizozemskom propisu primjenjuje prag minimalnog trajanja izrečene kazne ili mjere oduzimanja slobode, u ovom slučaju deset mjeseci, koji državama članicama omogućuje da se koriste mogućnošću opoziva ili odbijanja odobrenja statusa izbjeglice u načelu mi se ne čini spornom. Međutim, ta metoda treba uključivati ocjenu svih okolnosti svake pojedinačne situacije, što je sud koji je uputio zahtjev dužan provjeriti.

73. Nadalje, kao što to pravilno navodi Komisija, čini mi se da bi bilo protivno članku 14. stavku 4. točki (b) Direktive 2011/95 da je nizozemskim propisom nadležnom tijelu dopušteno da prilikom provjere prelazi li kazna taj prag minimalnog trajanja zbroji više kazni izrečenih za više kaznenih

³⁶ Što je izrečena kazna zatvora bliža najvišoj kazni, to će nadležno tijelo imati više razloga da smatra da je riječ o posebno teškom kaznenom djelu (vidjeti Hinterhofer, H., *op. cit.*).

³⁷ Ako se izrečena kazna nalazi u gornjem dijelu raspona kazni, to može biti naznaka da je predmetno kazneno djelo posebno teško.

³⁸ Valja ispitati je li riječ o kaznenim djelima protiv imovine ili osoba: nasilje nad osobama češće može biti posebno teško kazneno djelo. Osim toga, medijski odjek kaznenog djela može biti naznaka toga da je pravni interes kojem je nanesena šteta temeljne prirode.

³⁹ Moje isticanje

⁴⁰ Vidjeti Hardy, J. i Mathues, G., *op. cit.*, koji smatraju da „[v]elik broj osuđujućih presuda za djela koja nisu iznimno visokog stupnja težine ne bi trebao biti *a priori* dostatan, čak i ako sve upućuje na to da ona predstavljaju prijetnju javnom poretku” (str. 9.). Vidjeti također Neusiedler, M., „Der Asylaberkennungsgrund des ‚besonders schweren Verbrechens’”, *Migralex: Zeitschrift für Fremden- und Minderheitenrecht*, Braumüller, Beč, 2021., br. 1, str. 8. do 14. te pravnu analizu EUAA-a navedenu u bilješci 26. ovog mišljenja, str. 62., t. 5.3.

djela. U tom pogledu, čini mi se da je važno napraviti razliku ovisno o tome predviđa li se kaznenim pravom države članice u slučaju stjecaja kaznenih djela kumulacija kazni ili pak izricanje najviše zakonom predviđene kazne bez kumulacije kazni. Sud koji je uputio zahtjev treba provjeriti koji se od tih slučajeva odnosi na kaznu izrečenu osobi M. A., pri čemu prvi slučaj ne može dovesti do toga da nadležno tijelo, zbrajanjem više kazni izrečenih za više kaznenih djela, kvalificira djelo kao „posebno teško kazneno djelo” u smislu te odredbe.

V. Zaključak

74. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo prethodno pitanje koje je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) odgovori na sljedeći način:

Članak 14. stavak 4. točku (b) Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljanina 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:

- „posebno teško kazneno djelo” u smislu te odredbe znači kazneno djelo koje obilježava iznimno visok stupanj težine;
- država članica može se pozvati na razlog za opoziv ili odbijanje odobrenja statusa izbjeglice predviđen u članku 14. stavku 4. točki (b) ili članku 14. stavku 5. Direktive 2011/95 tek nakon što je u svakom pojedinačnom slučaju ocijenila konkretne činjenice koje su joj poznate kako bi utvrdila postoje li ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati da su djela koja je počinila osoba o kojoj je riječ obuhvaćena tim razlogom za opoziv ili odbijanje odobrenja, pri čemu ocjena toga je li kazneno djelo zbog kojeg je ta osoba pravomoćno osuđena djelo iznimno visokog stupnja težine zahtijeva sveobuhvatnu provjeru svih okolnosti predmetnog pojedinačnog slučaja;
- kako bi utvrdila je li počinjeno „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95 dotična država članica svoje ispitivanje treba provesti osobito na temelju sljedećih kriterija: prirode predmetnog djela; prouzročene štete; vrste postupka koji se primjenjuje za kazneni progon i suđenje dotičnoj osobi; vrste i trajanja izrečene kazne, pri čemu tu kaznu treba usporediti s najvišom zakonskom kaznom koja se može izreći za predmetno kazneno djelo i ispitati u kojem se dijelu raspona kazni primjenjivom u toj državi članici navedena kazna nalazi; uzimanja u obzir pitanja smatra li većina sudova također predmetno djelo posebno teškim kaznenim djelom; činjenice da prevladavaju otegotne okolnosti ili, naprotiv, olakotne okolnosti te prirode pravnog interesa kojem je nanesena šteta;
- ne protivi mu se nacionalni propis kojim se određuje prag minimalnog trajanja izrečene kazne, na temelju kojeg se kazneno djelo može kvalificirati kao „posebno teško kazneno djelo” u smislu članka 14. stavka 4. točke (b) Direktive 2011/95, pod uvjetom da se, s jedne strane, uz uzimanje u obzir tog praga provodi ocjena svih okolnosti svake pojedinačne situacije te da se, s druge strane, tim propisom ne dopušta, kako bi se utvrdilo prelazi li kazna navedeni prag, zbrajanje više kazni izrečenih za više kaznenih djela, od kojih nijedno samo po sebi nije iznimno visokog stupnja težine kakav se zahtijeva tom odredbom.