



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PAOLA MENGOZZIJA
od 28. lipnja 2018.¹

Predmet C-652/16

**Nigyar Rauf Kaza Ahmedbekova i
Rauf Emin Ogla Ahmedbekov
protiv
Zamestnik-predsedatel na Daržavna agencija za bežancite**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud grada Sofije, Bugarska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Granice, azil i useljavanje – Standardi za stjecanje statusa izbjeglice – Direktive 2005/85 i 2011/95 – Zahtjevi za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli članovi obitelji osobe koja je zatražila priznavanje statusa izbjeglice – Nacionalna odredba kojom se status izbjeglica priznaje članovima obitelji osobe kojoj je priznat status izbjeglice – Direktiva 2013/32 – Pravo na djelotvoran pravni lijek”

1. Zahtjevom za prethodnu odluku koji je predmet ovog mišljenja Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud grada Sofije, Bugarska) upućuje Sudu niz od devet prethodnih pitanja koja se odnose na tumačenje različitih odredbi direktiva 2011/95² i 2013/32³. Većina tih pitanja odnosi se na postupovne i materijalne aspekte u vezi s obradom zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli članovi iste uže obitelji⁴. S druge strane, drugo, treće, osmo i deveto pitanje tiču se aspekata u pogledu ispitivanja dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu i dosega nadzora prvostupanjskog suda nad odlukama o uskraćivanju te zaštite, koje je Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud grada Sofije), iako djelomično u drukčijem smislu, već istaknuo u predmetu Alheto, u kojem sam iznio mišljenje 17. svibnja ove godine (C-585/16, EU:C:2018:327).

A. Zakonodavni okvir

2. Radi bolje preglednosti ovog mišljenja, mjerodavne odredbe prava Unije i nacionalnog prava bit će navedene u okviru analize pojedinih prethodnih pitanja. Ovdje je dovoljno spomenuti da je ispitivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u bugarskom pravu uređeno Zakonom za utočište i bežancite (Zakon o azilu i izbjeglicama, u daljnjem tekstu: ZUB), kojim su predviđena dva oblika međunarodne zaštite – onaj koji se odnosi na priznavanje statusa izbjeglice (članak 8. ZUB-a) i onaj koji proizlazi iz

¹ Jezik izvornika: talijanski

² Direktiva 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 statu[s] izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (preinaka) (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248.)

³ Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinaka) (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249.)

⁴ „Članovima obitelji” u smislu Direktive 2011/95 smatraju se članovi uže obitelji korisnika međunarodne zaštite, navedeni u članku 2. točki (j) te direktive, koji su prisutni u istoj državi članici u pogledu zahtjeva za međunarodnom zaštitom, pod uvjetom da je obitelj već postojala u državi podrijetla. Među tim su osobama, u dijelu koji je bitan za ovaj predmet, bračni drug korisnika međunarodne zaštite i maloljetna djeca para.

dodjele humanitarnog statusa (članak 9. ZUB-a), a koji odgovara supsidijarnoj zaštiti, predviđenoj Direktivom 2011/95. Ta direktiva i Direktiva 2013/32 prenesene su u bugarsko pravo izmjenama ZUB-a uvedenima dvama zakonima koji su stupili na snagu 16. listopada odnosno 28. prosinca 2015.⁵

II. Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

3. Činjenično stanje predmeta sažeto je kako slijedi u odluci kojom su upućena prethodna pitanja. N. R. K. Ahmedbekova i članovi njezine obitelji zakonito su 16. prosinca 2012. napustili Azerbajdžan kako bi preko Turske došli do Ukrajine. Tijekom njihova boravka u Ukrajini od godinu i dva mjeseca N. R. K. Ahmedbekova i članovi njezine obitelji podnijeli su zahtjev za međunarodnu zaštitu te su bili registrirani pri Uredu visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR). Ne pričekavši ishod zahtjeva, 19. siječnja 2014. zakonito su napustili Ukrajinu kako bi stigli u Tursku te su pritom nezakonito ušli u Bugarsku. Istog su dana zaustavljeni pri pokušaju napuštanja Bugarske s grčkim putovnicama⁶.

4. N. R. K. Ahmedbekova i njezin suprug R. E. O. Ahmedbekov podnijeli su 20. siječnja 2014. predsjedniku Republike Bugarske zasebne zahtjeve za azil. Zahtjev N. R. K. Ahmedbekove podnesen je i u ime zajedničkog maloljetnog djeteta, rođenog 5. listopada 2007. Oba su zahtjeva odbijena 4. studenoga 2014.

5. R. E. O. Ahmedbekov podnio je 19. studenoga 2014. Daržavnoj agenciji za bezjancite (Državna agencija za izbjeglice, u daljnjem tekstu: DAB) zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji je odbijen odlukom od 12. svibnja 2015. Tužba za poništenje te odluke koju je podnio R. E. O. Ahmedbekov odbijena je 2. studenoga 2015. u prvostupanjskom postupku. Na dan upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku kasacijski postupak povodom žalbe protiv te presude još je bio u tijeku pred Varhovenim administrativnim sadom (Vrhovni upravni sud, Bugarska).

6. N. R. K. Ahmedbekova također je 25. studenoga 2014. podnijela DAB-u zahtjev za međunarodnu zaštitu za sebe i svoje dijete. Ti su zahtjevi također odbijeni odlukom od 12. svibnja 2015. N. R. K. Ahmedbekova podnijela je sudu koji je uputio zahtjev tužbu za poništenje te odluke. U toj je tužbi N. R. K. Ahmedbekova navela da je svoj zahtjev za međunarodnu zaštitu podnijela iz osobnih razloga, zbog straha od progona s kojim je bila suočena zbog svojeg političkog mišljenja te zato što je član njezine obitelji, i to njezin suprug, bio predmet progona u svojoj zemlji.

7. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da su N. R. K. Ahmedbekova i njezino dijete bili predmet odluke o vraćanju u smislu Direktive 2008/115⁷.

8. Odlukom od 5. prosinca 2016. Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud grada Sofije) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Proizlazi li iz članka 78. stavka 1. i članka 78. stavka 2. točaka (a), (d) i (f) [UFEU-a] kao i iz uvodne izjave 12. i članka 1. Direktive [2013/32] da razlog nedopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu predviđen u članku 33. stavku 2. točki (e) te direktive predstavlja odredbu s izravnim učinkom, koju države članice ne smiju ne primijeniti, primjerice na način da primijene povoljnije odredbe

5 Radi se o dodatnim odredbama Zakona o izmjenama i dopunama ZUB-a, objavljenima u DV-u br. 80 iz 2015., odnosno dodatnim odredbama Zakona o izmjenama i dopunama ZUB-a, objavljenima u DV-u br. 101 iz 2015.

6 N. R. K. Ahmedbekova tijekom osobnog razgovora 25. studenoga 2014. izjavila je da je s jednim krijumčarom dogovorila prijevoz svoje obitelji u Njemačku. Međutim, on ih je bez ikakve obavijesti ostavio u Bugarskoj.

7 Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.) Ta je odluka donesena 20. siječnja 2014. odnosno dana kada su bugarske vlasti zaustavile N. R. K. Ahmedbekovu, njezina supruga i njezino dijete.

nacionalnog prava, prema kojima se prvi zahtjev za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 10. stavkom 2. te direktive prvo ispituje s gledišta ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za status izbjeglice, a potom s gledišta ispunjava li uvjete za ostvarivanje supsidijarne zaštite?

2. Proizlazi li iz članka 33. stavka 2. točke (e) Direktive 2013/32 u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 3. i člankom 2. točkama (a), (c) i (g) kao i uvodnom izjavom 60. te direktive da u okolnostima kakve su one u glavnom postupku zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je podnio jedan roditelj u ime maloljetnika s pratećom nije dopušten ako se obrazlaže time da je dijete član obitelji osobe koja je zahtijevala međunarodnu zaštitu s obrazloženjem da je izbjeglica u smislu članka 1. odjeljka A Konvencije o statusu izbjeglica [koja je sklopljena u Ženevi 28. srpnja 1951. te je stupila na snagu 22. travnja 1954. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija⁸)]?
3. Proizlazi li iz članka 33. stavka 2. točke (e) Direktive 2013/32 u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 1. i člankom 2. točkama (a), (c) i (g) kao i uvodnom izjavom 60. te direktive da u okolnostima kakve su one u glavnom postupku zahtjev za međunarodnu zaštitu podnesen u ime punoljetne osobe nije dopušten ako se u postupcima pred nadležnim upravnim tijelima obrazlaže samo time da je podnositelj zahtjeva član obitelji osobe koja je zahtijevala međunarodnu zaštitu s obrazloženjem da je izbjeglica u smislu članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije i podnositelj zahtjeva u trenutku njegova podnošenja nema pravo na obavljanje gospodarske djelatnosti?
4. Je li u skladu s člankom 4. stavkom 4. Direktive [2011/95] u vezi s njezinom uvodnom izjavom 36. potrebno da se ocjena postojanja osnovanog straha od proganjanja ili stvarne opasnosti od trpljenja ozbiljne nepravde provede samo na osnovi činjenica i okolnosti koje se odnose na podnositelja zahtjeva?
5. Je li u skladu s člankom 4. Direktive 2011/95 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 36. i člankom 31. stavkom 1. Direktive 2013/32 dopuštena nacionalna sudska praksa države članice kojom se:
 - a) nadležna tijela obvezuje da zahtjeve za međunarodnu zaštitu članova iste obitelji ispituju u zajedničkom postupku ako se ti zahtjevi obrazlažu istim činjenicama, odnosno konkretno tvrdnjom da je samo jedan član obitelji izbjeglica;
 - b) nadležna tijela obvezuje da postupke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu koje su podnijeli članovi obitelji koji osobno ne ispunjavaju pretpostavke za takvu zaštitu prekinu do okončanja postupka o zahtjevu člana obitelji koji je podnesen s obrazloženjem da je dotični izbjeglica u smislu članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije?

Je li ta sudska praksa dopuštena također i zbog razmatranja u vezi s interesom djeteta, održavanjem obiteljskog jedinstva i poštovanjem prava na privatni i obiteljski život kao i prava na ostanak u državi članici do ispitivanja zahtjeva, i to na temelju članaka 7., 18. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, uvodnih izjava 12. i 60. kao i članka 9. Direktive 2013/32, uvodnih izjava 16., 18. i 36. kao i članka 23. Direktive 2011/95 te uvodnih izjava 9., 11. i 35. kao i članaka 6. i 12. Direktive 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu⁹?

6. Proizlazi li iz uvodnih izjava 16., 18. i 36. kao i iz članka 3. Direktive 2011/95 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 24. i člankom 2. točkama (d) i (j), člankom 13. i člankom 23. stavcima 1. i 2. te direktive da je dopušten nacionalni propis kao što je članak 8. stavak 9. [ZUB-a], u skladu s kojim

⁸ Ženevska konvencija dopunjena je Protokolom o statusu izbjeglica, donesenim 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967.

⁹ SL 2013., L 180, str. 96. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 137.)

se i članovi obitelji stranca kojem je priznat status izbjeglice smatraju izbjeglicama ako je to spojivo s njihovim osobnim položajem i ne postoje razlozi prema nacionalnom pravu koji isključuju priznavanje statusa izbjeglice?

7. Proizlazi li iz uređenja razloga proganjanja u članku 10. Direktive 2011/95 da podnošenje tužbe Europskom sudu za ljudska prava protiv države porijekla predmetne osobe uključuje pripadnost te osobe određenoj društvenoj skupini u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) te direktive ili pak podnošenje tužbe treba smatrati političkim mišljenjem u smislu članka 10. stavka 1. točke (e) iste direktive?
8. Proizlazi li iz članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32 da je sud obvezan meritorno ispitati nove razloge za međunarodnu zaštitu koji su istaknuti tijekom sudskog postupka, ali nisu navedeni u tužbi protiv odluke o uskraćivanju međunarodne zaštite?
9. Proizlazi li iz članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32 da je sud obvezan ocijeniti dopuštenost zahtjeva za međunarodnu zaštitu na osnovi njezina članka 33. stavka 2. točke (e) u sudskom postupku za pobijanje odluke o uskraćivanju međunarodne zaštite ako je u pobijanoj odluci – kao što je to propisano člankom 10. stavkom 2. navedene direktive – zahtjev prvo ocijenjen s gledišta ispunjava li njegov podnositelj pretpostavke za priznavanje statusa izbjeglice, a potom s gledišta ispunjava li uvjete za ostvarivanje supsidijarne zaštite?”
9. Pisana očitovanja Sudu su podnijele Helenska Republika, Češka Republika, Mađarska, Ujedinjena Kraljevina i Komisija.

III. Analiza

A. Uvodne napomene

10. Prije svega valja podsjetiti na to da zbog istih razloga kao što su oni navedeni u točkama 58. do 61. mojeg mišljenja od 17. svibnja 2018. u predmetu *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:327), na koje upućujem, Direktiva 2013/32 nije primjenjiva *ratione temporis* na činjenice u glavnom postupku. Naime, s obzirom na to da je N. R. K. Ahmedbekova zahtjeve za međunarodnu zaštitu u svoje ime i u ime svojeg djeteta podnijela 25. studenoga 2014., ti se zahtjevi – koji prethode datumu stupanja na snagu zakona kojim se prenosi Direktiva 2013/32 u bugarsko pravo (28. prosinca 2015.) i datumu utvrđenom člankom 52. stavkom 1. prvom rečenicom te direktive (20. srpnja 2015.) – moraju na temelju nacionalnog prava (članak 37. zakona kojim se prenosi Direktiva 2013/32)¹⁰ i prava Unije (članak 52. stavak 1. druga rečenica Direktive 2013/32) ispitati na temelju odredbi kojima je u bugarsko pravo prenesena Direktiva 2005/85, prethodnica Direktive 2013/32¹¹. U tim ću okolnostima, gdje je to moguće, u nastavku preoblikovati prethodna pitanja koja je uputio Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud u Sofiji) kao da se odnose na Direktivu 2005/85.

11. Što se tiče Direktive 2011/95, na temelju informacija koje je dostavio Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud u Sofiji) u zahtjevu za prethodnu odluku u predmetu *Alheto*, ta je direktiva prenesena u bugarsko pravo zakonom koji je stupio na snagu 16. listopada 2015. i koji nije moguće retroaktivno primijeniti. Taj zakon stoga ne bi trebalo primijeniti na zahtjeve za međunarodnu zaštitu koje je N. R. K. Ahmedbekova podnijela u svoje ime i u ime svojeg djeteta – podnesene 25. studenoga 2014. i odbijene odlukom od 12. svibnja 2015. – kao što ga nije bilo moguće primijeniti ni na zahtjev za

¹⁰ Kao što je to već navedeno u točki 61. mojeg mišljenja od 17. svibnja 2018. u predmetu *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:327), člankom 37. zakona kojim se prenosi Direktiva 2013/32, koji je stupio na snagu 28. prosinca 2015., utvrđeno je da će se postupci pokrenuti prije tog datuma dovršiti u skladu s odredbama koje su prethodno bile na snazi.

¹¹ Direktiva Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama (SL 2005., L 326, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 19.)

međunarodnu zaštitu koji je podnijela S. Alheto¹². Međutim, za razliku od zahtjeva za prethodnu odluku u predmetu Alheto, Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud u Sofiji) nije u zahtjevu za prethodnu odluku u ovom predmetu izričito odlučio o toj neprimjenjivosti niti upozorava na eventualna odstupanja između verzija mjerodavnih odredbi ZUB-a nakon prenošenja Direktive 2004/83¹³, koja je prethodila toj direktivi i Direktivi 2011/95. S druge strane, Direktiva 2011/95 svakako je primjenjiva na činjenice iz glavnog postupka te u svakom slučaju odgovor na prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje njezinih odredbi ne bi bio drukčiji čak i ako bi se uzele u obzir odgovarajuće odredbe Direktive 2004/83. Stoga ne smatram da je potrebno preoblikovati ta pitanja.

B. Prvo, drugo i treće prethodno pitanje

12. Prva tri prethodna pitanja odnose se na tumačenje članka 33. stavka 2. točke (e) Direktive 2013/32 i trebalo bi ih zajedno razmotriti.

13. U skladu s člankom 33. stavkom 1. Direktive 2013/32, „[...] od država članica se ne zahtijeva da razmatraju ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za međunarodnu zaštitu u skladu s Direktivom [2011/95] ako se zahtjev smatra nedopuštenim u skladu s ovim člankom”. Stavkom 2. točkom (e) tog članka pojašnjava se da „[d]ržave članice mogu smatrati zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim samo ako: [...] (e) uzdržavana osoba podnositelja zahtjeva podnese zahtjev nakon što su on ili ona, u skladu s člankom 7. stavkom 2., suglasni da će njegov ili njezin slučaj biti dio zahtjeva podnesenog u njegovo ili njezino ime, te ne postoje [činjenice] u vezi uzdržavane osobe koj[e] bi opravdaval[e] poseban zahtjev”.

14. Iz odluke kojom se upućuju prethodna pitanja proizlazi da ZUB ne sadržava odredbe koje odgovaraju članku 33. stavku 2. točki (e) Direktive 2013/32. Stoga je DAB ispitao meritum zahtjeva za međunarodnu zaštitu iz glavnog postupka a da prethodno nije ocijenio njihovu dopuštenost na temelju razloga predviđenog tom odredbom.

15. Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim prethodnim pitanjem u biti pita Sud je li obvezno ispitivanje dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju članka 33. stavka 2. točke (e) Direktive 2013/32 te ima li ta odredba izravan učinak. Svojim drugim i trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud može li u okolnostima kakve su one u glavnom postupku zahtjev za međunarodnu zaštitu biti nedopušten u skladu s navedenom odredbom ako se obrazlaže time da je podnositelj zahtjeva član obitelji tražitelja azila u smislu članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije. To je pitanje postavljeno, s jedne strane, s obzirom na slučaj u kojem je bračni drug tražitelja azila podnio zahtjev u ime zajedničkog maloljetnog djeteta (drugo prethodno pitanje) te, s druge strane, s obzirom na slučaj u kojem je bračni drug podnio zahtjev u svoje ime (treće prethodno pitanje).

16. S obzirom na to da, kako je to navedeno u točki 10. ovog mišljenja, Direktiva 2013/32 nije primjenjiva *ratione temporis* na činjenice u glavnom postupku, navedena prethodna pitanja potrebno je preoblikovati na način da se odnose na članak 25. stavak 2. točku (g) Direktive 2005/85, čiji je tekst preuzet u gotovo istovjetnom izričaju u članku 33. stavku 2. točki (e) Direktive 2013/32, kojom je preinačena Direktiva 2005/85.

12 Vidjeti točku 50. i bilješku 39. u mojem mišljenju od 17. svibnja 2018. u predmetu Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327).

13 Direktiva Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljanina treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te o sadržaju odobrene zaštite (SL 2004., L 304, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.)

17. Kao što sam to već istaknuo u točkama 78. do 80. svojeg mišljenja od 17. svibnja 2018. u predmetu *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:327), iz teksta članka 25. stavka 1. Direktive 2005/85 proizlazi da su države članice imale *mogućnost*, a ne obvezu predvidjeti razloge nedopuštenosti iz stavka 2. tog članka za odgovarajuće nacionalne postupke za ispitivanje zahtjeva za azil, dok iz uvodne izjave 22. te direktive proizlazi da njezin članak 25. predstavlja *iznimku* od pravila na temelju kojeg bi nadležna tijela država članica trebala meritorno ispitati sve zahtjeve za azil¹⁴.

18. Drugim riječima, člankom 25. stavkom 1. Direktive 2005/85 samo je dopušteno državama članicama da ne ispituju meritum zahtjeva za azil ako postoji jedan od razloga nedopuštenosti predviđenih u stavku 2. tog članka, ali im nije naloženo ni da u svoje pravne sustave uvedu obvezu nadležnih tijela da ispituju dopuštenost zahtjeva za azil, ni da u slučaju nekog od navedenih razloga propišu automatsko odbijanje zahtjeva bez ispitivanja njegova merituma.

19. Iz toga slijedi da je bugarski zakonodavac prilikom prenošenja Direktive 2005/85 legitimno mogao odlučiti, kao što je to i učinio, da ne prenese sve ili neke razloge nedopuštenosti zahtjeva za azil predviđene člankom 25. stavkom 2. Direktive 2005/85, a posebno onaj koji proizlazi iz točke (g) te odredbe.

20. Stoga na tako preoblikovano prvo prethodno pitanje, u dijelu u kojem se Sud pita o obveznoj naravi ispitivanja dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s člankom 25. stavkom 2. točkom (g) Direktive 2005/85, treba odgovoriti da članak 25. te direktive u vezi s njezinom uvodnom izjavom 22. treba tumačiti na način da on ne nalaže državama članicama da ispituju dopuštenost zahtjeva za azil na temelju razloga predviđenih stavkom 2. tog članka ni da taj zahtjev odbiju u slučaju postojanja nekog od tih razloga.

21. S obzirom na taj odgovor, nije potrebno odlučiti o tako preoblikovanom prvom prethodnom pitanju u dijelu u kojem se njime traži od Suda da pojasni ima li članak 25. stavak 2. točka (g) Direktive 2005/85 izravan učinak.

22. Što se tiče drugog i trećeg prethodnog pitanja, kako su preoblikovana, s obzirom na to da iz odgovora na prvo prethodno pitanje proizlazi da se na temelju bugarskog prava primjenjivog na zahtjeve za međunarodnu zaštitu N. R. K. Ahmedbekove i njezina djeteta ti zahtjevi u svakom slučaju ne mogu proglasiti nedopuštenima zbog razloga predviđenog člankom 25. stavkom 2. točkom (g) Direktive 2005/85, ta su pitanja očito hipotetska i stoga nedopuštena¹⁵. Zbog toga ću ih tek podredno ukratko razmotriti.

23. Sud koji je uputio zahtjev napominje da sudska praksa Varhovenog administrativnog sada (Vrhovni upravni sud) nije ustaljena u pogledu pitanja može li se zahtjev za međunarodnu zaštitu utemeljen na strahu od progona osobe koja pripada istoj užoj obitelji podnositelja zahtjeva ispitati u okviru postupka koji je različit od onoga koji se odnosi na zahtjev za azil što ga je podnijela ta osoba. Naime, člankom 32. Administrativnoprocesualnog Kodeksa (Zakonik o upravnom postupku) – koji se na temelju svojeg članka 2. stavka 1. primjenjuje, osim ako zakonom nije drukčije propisano, na upravne postupke pred svim upravnim tijelima – propisano je da, ako u okviru različitih postupaka „prava i obveze stranaka proizlaze iz iste činjenične situacije te je nadležno samo jedno upravno tijelo, moguće je provesti samo jedan postupak u odnosu na više stranaka”. S obzirom na okolnosti glavnog

¹⁴ Trenutačno se isto može reći za članak 33. stavak 1. Direktive 2013/32 (vidjeti uvodnu izjavu 43. te direktive, koja ima isti tekst kao i uvodna izjava 22. Direktive 2005/85). Međutim, napominjem da je na temelju Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU (COM/2016/0467 final) obvezno razmatranje dopuštenosti zahtjeva za međunarodnu zaštitu (vidjeti točku 1. izvješća koje je priloženo tom prijedlogu u pogledu njegovih ciljeva, a osobito „jednostavnijih, jasnijih i kraćih postupaka”, str. 4.). U dijelu koji je bitan za ovaj predmet, članak 36. stavak 1. točka (d) navedenog prijedloga uredbe glasi kako slijedi: „[o]vlašteno tijelo ocjenjuje dopuštenost zahtjeva u skladu s osnovnim načelima i jamstvima predviđenima u poglavlju II. te odbija kao nedopušten zahtjev na temelju sljedećih razloga: [...] (d) supružnik ili partner ili maloljetnik uz pratnju podnosi zahtjev nakon što je pristao da se podnese zahtjev u njegovo ime, a ne postoje činjenice povezane sa situacijom supružnika, partnera ili maloljetnika koje bi opravdavale zaseban zahtjev”.

¹⁵ Vidjeti, među ostalim, rješenje od 22. lipnja 2017., *Fondul Proprietatea* (C-556/15 i C-22/16, neobjavljeno, EU:C:2017:494, t. 20. i 21.).

postupka, Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud grada Sofije) smatra da se zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je N. R. K. Ahmedbekova podnijela u ime svojeg maloljetnog djeteta treba smatrati dijelom zahtjeva koji je podnio R. E. O. Ahmedbekov jer je obrazložen na temelju razloga koji se odnose na potonjeg te se pita treba li se zbog toga taj zahtjev smatrati nedopuštenim na temelju članka 33. stavka 2. točke (e) Direktive 2013/32 (članak 25. stavak 2. točka (g) Direktive 2005/85 u preoblikovanoj verziji prethodnih pitanja)¹⁶. Što se tiče zahtjeva koji je N. R. K. Ahmedbekova podnijela u svoje ime, sud koji je uputio zahtjev pita se može li se on podnijeti odvojeno od zahtjeva R. E. O. Ahmedbekova, s obzirom na to da se N. R. K. Ahmedbekova u prilog svojem zahtjevu poziva na činjenicu da je član njegove obitelji.

24. Člankom 6. stavkom 2. Direktive 2005/85 utvrđeno je da „[d]ržave članice osiguravaju da svaka poslovno sposobna, punoljetna osoba¹⁷ ima pravo podnijeti zahtjev za azil u vlastito ime”. Ako države članice na temelju stavka 3. tog članka predvide da tražitelj može podnijeti zahtjev u ime svojih uzdržavanika, one osiguravaju da „punoljetni uzdržavanici daju pristanak za podnošenje zahtjeva u njihovo ime, dok u suprotnome slučaju imaju mogućnost same podnijeti zahtjev u vlastito ime”¹⁸.

25. Iz tih odredbi proizlazi da osoba koja je punoljetna i sposobna poduzimati pravne radnje ima *pravo* podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu u vlastito ime, neovisno o tome što je jedini razlog iznesen u prilog njezinu zahtjevu činjenica da je član obitelji osobe koja je zatražila priznavanje statusa izbjeglice. Iz tih odredbi nadalje proizlazi da tražitelj ne može podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu u ime punoljetne osobe koja je sposobna poduzimati pravne radnje, osim ako je ta osoba *njegov uzdržavanik*¹⁹ i dala je *izričit pristanak* za to, odričući se prava da podnese zahtjev u vlastito ime.

26. Dakle, iz zahtjeva za prethodnu odluku ne proizlazi ni da se N. R. K. Ahmedbekova treba smatrati uzdržavanikom svojeg supruga²⁰ ni da je dala pristanak na to da potonji podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu u njezino ime. Međutim, nesporno je da R. E. O. Ahmedbekov nije podnio takav zahtjev u ime svoje supruge. Naprotiv, supružnici su uvijek pokretali zasebne postupke, bilo kada su se obratili predsjedniku Republike Bugarske ili kada su svoj zahtjev podnijeli DAB-u.

27. U tim se okolnostima, u kojima nisu ispunjeni uvjeti za primjenu članka 25. stavka 2. točke (g) Direktive 2005/85, osobito onaj koji se odnosi na odobrenje dotične osobe, zahtjev N. R. K. Ahmedbekove ni u kojem slučaju ne može proglasiti nedopuštenim na temelju razloga predviđenog tom odredbom, čak i ako je prenesena u bugarsko pravo, niti se može smatrati dijelom zahtjeva R. E. O. Ahmedbekova, nego se mora zasebno ispitati u pogledu merituma, kao što je to učinio DAB.

28. Što se tiče zahtjeva koji je podnijela N. R. K. Ahmedbekova u ime svojeg maloljetnog djeteta, ističem da članak 6. stavak 3. Direktive 2005/85 ni u tom slučaju ne utječe na mogućnost da tražitelj podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu u ime maloljetnog uzdržavanika s obzirom na razloge iznesene u prilog tom zahtjevu. Iz toga slijedi da se zahtjev koji je podnijela N. R. K. Ahmedbekova u

¹⁶ Sud koji je uputio zahtjev također dvoji u pogledu pojma „uzdržavane osobe” iz članka 33. stavka 2. točke (e) Direktive 2013/32, imajući u vidu da ni N. R. K. Ahmedbekova ni R. E. O. Ahmedbekov ne mogu, čini se, samostalno uzdržavati sebe i svoje dijete.

¹⁷ Vidjeti u istom smislu članak 7. stavak 1. Direktive 2013/32, u kojem je u talijanskoj verziji pojam „pravna sposobnost” na odgovarajući način zamijenjen pojmom „poslovna sposobnost”.

¹⁸ Vidjeti u istom smislu članak 7. stavak 3. Direktive 2013/32.

¹⁹ Napominjem da je, iako je i dalje naveden u članku 7. Direktive 2013/32, uvjet u pogledu „uzdržavanika” podnositelja zahtjeva napušten u Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU, navedenom u bilješci 14. ovog mišljenja, čijim je člankom 31. stavcima 1. i 2. propisano da podnositelj zahtjeva može podnijeti zahtjev u ime supružnika ili partnera s kojim je u stabilnom i trajnom odnosu, pod uvjetom da su te osobe za to dale svoj pristanak, maloljetnika ili uzdržavanih odraslih osoba bez poslovne sposobnosti.

²⁰ Sud koji je uputio zahtjev napominje da ni N. R. K. Ahmedbekova ni R. E. O. Ahmedbekov ne mogu, čini se, samostalno uzdržavati sebe i svoje dijete.

ime svojeg djeteta, ako se ono može smatrati njezinim uzdržavanikom, nije mogao proglasiti nedopuštenim na temelju razloga predviđenog člankom 25. stavkom 2. točkom (g) Direktive 2005/85 – čak i pod pretpostavkom da je ta odredba bila prenesena u bugarsko pravo – samo na temelju činjenice da se razlozi u prilog tom zahtjevu odnose na status izbjeglice R. E. O. Ahmedbekova²¹.

C. Četvrto prethodno pitanje

29. Svojim četvrtim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud treba li članak 4. stavak 4. Direktive 2011/95 tumačiti na način da je ocjenu postojanja osnovanog straha od proganjanja (radi priznavanja statusa izbjeglice) ili stvarne opasnosti od trpljenja ozbiljne nepravde (radi odobrenja supsidijarne zaštite) potrebno provesti samo na osnovi činjenica i okolnosti koje se odnose na podnositelja zahtjeva.

30. Iz razmatranja suda koji je uputio zahtjev i okolnosti iz glavnog postupka proizlazi da se tim pitanjem želi pojasniti je li u skladu s Direktivom 2011/95 to da neka država članica prizna podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu status izbjeglice samo na temelju činjenice da je podnositelj tog zahtjeva član obitelji osobe kojoj je priznato svojstvo izbjeglice.

31. U skladu s člankom 2. točkom (d) Direktive 2011/95, „izbjeglica” znači „državljanin treće zemlje koji je, zbog osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini, izbjegao iz svoje nacionalne države te nije u mogućnosti ili, zbog takvog straha, ne želi staviti se pod zaštitu te države [...]”. U skladu s člankom 4. stavkom 3. te direktive, „[z]ahtjevi za međunarodnom zaštitom procjenjuju se pojedinačno”, pri čemu se uzimaju u obzir elementi navedeni u točkama (a) do (e) te odredbe, koji u točki (c) uključuju „položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva [...] kako bi se procijenilo bi li se, s obzirom na osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, postupci kojima je podnositelj zahtjev[a] bio izložen ili bi mogao biti izložen mogli smatrati proganjanjem ili ozbiljnom nepravdom”. Na temelju članka 4. stavka 4. Direktive 2011/95, „[č]injenica da je podnositelj zahtjeva već bio izložen proganjanju ili ozbiljnoj nepravdi ili izravnim prijetnjama takvim proganjanjem ili nepravdom, predstavlja ozbiljnu naznaku za njegov osnovan strah od proganjanja ili [stvarne opasnosti] od trpljenja ozbiljne nepravde, ako ne postoje ozbiljni razlozi za vjerovanje da se takvo proganjanje ili ozbiljna nepravda neće ponoviti”, a upravo se na to odnosi navedeno prethodno pitanje. Člankom 9. stavkom 1. Direktive 2011/95 utvrđeni su kriteriji koji se moraju poštovati da bi se neko djelo smatralo „djelom proganjanja” u smislu članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije, dok su u stavku 2. tog članka navedeni određeni primjeri oblika takvih djela. U članku 10. stavku 1. točkama (a) do (e) Direktive 2011/95 navedeni su elementi koje države članice moraju uzeti u obzir pri procjenjivanju razloga za proganjanje navedenih u članku 2. točki (d) te direktive. Naposljetku, u skladu sa stavkom 3. članka 9. te direktive, mora postojati veza između djela proganjanja kako su opisana u stavku 1. tog članka i razloga navedenih u sljedećem članku 10.

32. Gore navedene odredbe zahtijevaju da se postojanje uvjeta za priznavanje statusa izbjeglice procjenjuje u odnosu na osobu tražitelja azila. Međutim, one ne isključuju mogućnost da se ti uvjeti mogu smatrati zadovoljenima s obzirom na postojeću obiteljsku vezu između podnositelja zahtjeva i osobe koja je žrtva djela proganjanja u smislu članka 9. stavka 1. Direktive 2011/95 te opravdano strahuje od proganjanja zbog razloga navedenih u članku 2. točki (d) te direktive. Iako činjenica da se tražitelj azila u prilog svojem zahtjevu poziva na proganjanje člana obitelji sama po sebi nije dovoljna

²¹ Člankom 7. stavkom 3. Direktive 2013/32 utvrđeno je da „[d]ržave članice osiguravaju da maloljetnik ima pravo na podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u vlastito ime ako on ili ona imaju poslovnu sposobnost za poduzimanje radnj[i] u postupcima prema pravu konkretne države članice ili preko svojih roditelja ili drugih odraslih članova obitelji [...]”, propisujući, dakle, pravo roditelja da podnese zahtjev u ime maloljetnog djeteta na temelju činjenice da je ono njegov uzdržavanik te izjednačavajući u tom pogledu oba roditelja. Slično tomu, člankom 31. stavkom 6. Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU, navedenom u bilješki 14 ovog mišljenja, propisano je da „[m]aloljetna osoba ima pravo podnijeti zahtjev u svoje ime ako ima pravnu sposobnost za sudjelovanje u postupcima u skladu s nacionalnim pravom predmetne države članice ili, u slučaju maloljetnika uz pratnju, putem odrasle osobe koja je za nju odgovorna, u skladu s pravom ili praksom te države članice, uključujući njezine roditelje, nekog drugog pravnog ili uobičajenog staratelja ili odrasle članove obitelji [...]”.

u tu svrhu, status izbjeglice treba se, naprotiv, priznati članu obitelji izbjeglice koji je po toj osnovi podnio zahtjev, ako na temelju procjene njegova osobnog položaja i njegovih osobnih okolnosti te s obzirom na sve relevantne činjenice, osobito postojeću situaciju u zemlji podrijetla i *modus operandi* počinitelja proganjanja²², proizlazi da zbog navedene obiteljske veze tražitelj *pojedinačno* ima osnovan strah od toga da i sam bude žrtva proganjanja, a ne postoje razlozi za isključenje tog statusa²³. U tim je okolnostima pozivanjem na razloge na temelju proganjanja člana obitelji podnositelja zahtjeva neizravno osigurana veza između djela i razloga proganjanja, koja se zahtijeva člankom 9. stavkom 3. Direktive 2011/95.

33. Kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev, na tu se situaciju izričito upućuje u uvodnoj izjavi 36. Direktive 2011/95, prema kojoj će „[č]lanovi obitelji *inače*, zbog same činjenice da su povezani s izbjeglicom, biti izloženi proganjanju, na takav način da to predstavlja osnovu za stjecanje statusa izbjeglice”²⁴. Stoga sâm zakonodavac Unije smatra da postoji znatan rizik da se ostvari takva situacija izloženosti proganjanju.

34. Na temelju prethodnih razmatranja, predlažem da se na četvrto prethodno pitanje odgovori da Direktivu 2011/95, osobito njezin članak 2. točku (d) i članak 4. stavak 3. u vezi s njezinom uvodnom izjavom 36., treba tumačiti na način da joj se ne protivi priznavanje statusa izbjeglice podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju njegove obiteljske veze s osobom koja je bila žrtva proganjanja u smislu članka 9. stavka 1. te direktive te opravdano strahuje od proganjanja zbog razloga navedenih u članku 2. točki (d) te direktive, ako na temelju procjene njegova osobnog položaja i njegovih osobnih okolnosti te s obzirom na sve relevantne činjenice proizlazi da zbog navedene obiteljske veze tražitelj pojedinačno ima osnovan strah od toga da i sam bude žrtva proganjanja.

D. Peto prethodno pitanje

35. Svojim petim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud protivi li se članku 4. Direktive 2011/95 i članku 31. stavku 1. Direktive 2013/32 te, osobito, razmatranjima u vezi s najboljim interesom djeteta, održavanjem obiteljskog jedinstva i poštovanjem prava na privatni i obiteljski život nacionalna sudska praksa koja nadležna tijela obvezuje da u jedinstvenom postupku ispituju zahtjeve za međunarodnu zaštitu članova iste uže obitelji obrazložene tvrdnjom da samo jedan od njih ispunjava uvjete za priznavanje statusa izbjeglice ili koja nadležna tijela obvezuje da postupak o zahtjevima koje su podnijeli drugi članovi obitelji prekinu do okončanja postupka o zahtjevu koji je podnesen u skladu s člankom 1. odjeljkom A Ženevske konvencije.

36. Zbog razloga navedenih u točki 10. ovog mišljenja, to prethodno pitanje valja razmotriti s obzirom na odredbe Direktive 2013/32, a ne prethodno važeće Direktive 2005/85.

37. Iz razmatranja prvih triju prethodnih pitanja i osobito iz točke 27. ovog mišljenja proizlazi da je u okolnostima iz glavnog postupka zahtjev za međunarodnu zaštitu N. R. K. Ahmedbekove, s obzirom na to da je podnesen bez njezina pristanka u smislu članka 6. stavka 3. Direktive 2005/85, potrebno ispitati *zasebno* od zahtjeva njezina supruga, i to *neovisno* o razlozima iznesenima u prilog tom zahtjevu.

²² Vidjeti u pogledu pojma „počinitelj proganjanja” članak 6. Direktive 2011/95.

²³ Razlozi isključenja iz statusa izbjeglice navedeni su u članku 12. Direktive 2011/95. Osim nepostojanja razloga za isključenje, također je potrebno da se pravni status člana obitelji ne protivi priznavanju statusa izbjeglice (primjerice, zbog toga što ima državljanstvo treće države, na koje se može pozvati radi zaštite).

²⁴ Moje isticanje

38. Jasan je u tom pogledu članak 9. stavak 3. Direktive 2005/85, u kojem je navedeno da samo u svrhu primjene njezina članka 6. stavka 3., to jest samo ako je zahtjev podnesen u ime jednog ili više uzdržavanika, „države članice mogu donijeti samo jednu odluku koja obuhvaća sve uzdržavanike” ako „se zahtjev temelji na istim razlozima”²⁵.

39. Stoga, ako nisu ispunjeni uvjeti za primjenu članka 6. stavka 3. Direktive 2005/85 – kao u slučaju N. R. K. Ahmedbekove – nadležno tijelo mora u okviru zasebnih postupaka ispitati zahtjeve koje su u vlastito ime podnijeli različiti članovi jedne obitelji.

40. Valja naglasiti da se gore navedeno primjenjuje i u slučaju, na koji upućuju pojedini dijelovi zahtjeva za prethodnu odluku, da se zahtjev N. R. K. Ahmedbekove upućen DAB-u temelji samo na njezinu svojstvu bračnog druga osobe koja je zatražila status izbjeglice, ili u slučaju, kao što se to čini da proizlazi iz drugih dijelova tog zahtjeva, da je taj zahtjev obrazložen osobnim strahom od proganjanja zbog položaja njezina supruga.

41. Zahtjev maloljetnog djeteta bračnih drugova Ahmedbekov, koji je u njegovo ime podnijela N. R. K. Ahmedbekova, a temelji se na istim razlozima na koje se i ona poziva, potrebno je, u skladu s člankom 6. stavkom 3. i člankom 9. stavkom 3. Direktive 2005/85, ispitati zajedno s majčinim zahtjevom.

42. S obzirom na to da se čini da sud koji je uputio zahtjev smatra da odvojena obrada zahtjeva za međunarodnu zaštitu članova iste obitelji može negativno utjecati na održavanje jedinstva obitelji ili ugroziti najbolji interes djeteta, primjerice kada su zahtjevi odbijeni u različito vrijeme, napominjem da ti razlozi ne mogu ograničavati pravo podnositelja zahtjeva, propisano člankom 6. stavkom 2. Direktive 2005/85, da podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu odvojeno od ostalih članova svoje obitelji. Na dotičnoj je državi članici da osigura poštovanje gore navedenih načela u okviru eventualnih postupaka vraćanja pokrenutih nakon konačnog odbijanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu svakog člana obitelji²⁶. Inače napominjem, kao što je to učinila Komisija u svojim pisanim očitovanjima, da – sve dok nisu „tražitelji” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 2005/85, to jest sve dok nije donesena konačna odluka o njihovom zahtjevu za azil – N. R. K. Ahmedbekova i njezino dijete uživaju pogodnosti povezane s tim statusom, osobito one predviđene direktivama 2003/09²⁷ i 2013/33.

43. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da se Direktivi 2005/85 protivi to da se zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je u vlastito ime podnio član obitelji tražitelja azila smatra dijelom zahtjeva tog tražitelja i obrađuje zajedno s njim, neovisno o razlozima kojima se obrazlaže taj zahtjev.

44. Čini se da je protivno Direktivi 2005/85 i Direktivi 2011/95 to da se postupci u vezi sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu koje su zasebno podnijeli članovi iste obitelji po osnovi straha od proganjanja zbog položaja jednog člana te obitelji prekinu dok se čeka ishod postupka u pogledu zahtjeva člana obitelji čiji je položaj uzrok straha od proganjanja te obitelji (u daljnjem tekstu: glavni podnositelj zahtjeva).

45. Međutim, da bi takav prekid bio dopušten, moraju se, prema mojem mišljenju, ispuniti tri uvjeta. Kao prvo, kao što to Komisija tvrdi u svojim pisanim očitovanjima, prekid bi trebao doprinijeti primjerenom i cjelovitom razmatranju tih zahtjeva ili odgovoru na razmatranja u vezi s održavanjem obiteljskog jedinstva ili najboljim interesom djeteta a da se njime ne povređuje pravo na poštovanje

25 Ista se odredba trenutačno nalazi u članku 11. stavku 3. Direktive 2013/32 u vezi sa zahtjevima podnesenima u ime uzdržavanih osoba u smislu članka 7. stavka 2. te direktive. Međutim, iznimka od donošenja jedinstvene odluke uvedena je za slučajeve u kojima to podrazumijeva „objavljivanje određenih okolnosti osobe koje mogu negativno utjecati na njezine interese, osobito u slučajevima progona na osnovi spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta i/ili dobi”. U tim slučajevima nadležna tijela moraju dotičnoj osobi izdati zasebnu odluku.

26 Vidjeti članak 5. i uvodnu izjavu 22. Direktive 2008/115, na temelju kojih bi države članice prilikom njezine provedbe trebale posvećivati najveću pozornost „najboljem interesu djeteta” i poštovanju obiteljskog života.

27 Direktiva Vijeća 2003/9/EZ od 27. siječnja 2003. o uvođenju minimalnih standarda za prihvrat podnositelja zahtjeva za azil (SL 2003., L 31, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 29.)

osobnog ili obiteljskog života dotičnih osoba. Kao drugo, prekidom se ne bi smjela dovesti u pitanje autonomna narav zahtjeva koje su zasebno podnijeli članovi obitelji glavnog podnositelja zahtjeva. Kao treće, on ne bi smio dovesti do sprečavanja pojedinačnog, objektivnog i nepristranog razmatranja tih zahtjeva u pogledu merituma, kako je propisano člankom 8. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2005/85, i to neovisno o ishodu zahtjeva glavnog podnositelja, to jest bilo da je on konačno odbijen ili prihvaćen.

46. Na temelju svih prethodnih razmatranja, smatram da na peto prethodno pitanje valja odgovoriti da Direktivu 2005/85, a osobito njezin članak 6. stavke 2. i 3. te članak 9. stavak 3., treba tumačiti na način da joj se protivi to da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu koje su u vlastito ime podnijeli članovi obitelji osobe koja je zatražila priznavanje statusa izbjeglice smatraju dijelom zahtjeva te osobe i da se obrađuju u okviru jednog postupka, čak i ako se ti zahtjevi temelje isključivo na istim razlozima iznesenima u prilog zahtjevu te osobe za priznavanje statusa izbjeglice koji se odnose na tu osobu. Direktivu 2005/85 i Direktivu 2011/95 treba tumačiti na način da im se ne protivi to da se postupci u vezi sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu koje su zasebno podnijeli članovi iste obitelji po osnovi straha od proganjanja zbog položaja jednog člana te obitelji prekinu dok se čeka ishod postupka u pogledu zahtjeva za azil člana obitelji čiji je položaj uzrok straha od proganjanja te obitelji. Međutim, takav prekid ne smije utjecati na autonomnu narav zahtjeva koje su u vlastito ime podnijeli članovi obitelji podnositelja čiji je položaj uzrok njihova straha od proganjanja ni sprečavati razmatranje u pogledu merituma nakon završetka postupka razmatranja zahtjeva koji je podnio taj podnositelj, neovisno o ishodu tog postupka.

E. Šesto prethodno pitanje

47. Svojim šestim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud protivi li se Direktivi 2011/95 nacionalno zakonodavstvo kojim je predviđeno priznavanje statusa izbjeglice članovima obitelji izbjeglice samo na temelju obiteljskog odnosa koji ih povezuje s njim.

48. Na temelju članka 8. stavka 9. ZUB-a, „članovi obitelji²⁸ stranca koji je dobio status izbjeglice također se smatraju izbjeglicama²⁹”. Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da će se na temelju te odredbe status izbjeglice automatski priznati članovima obitelji osobe kojoj je priznato svojstvo izbjeglice, što ne podrazumijeva samostalnu provjeru postojanja osnovanog straha od proganjanja u odnosu na te članove obitelji. Sud koji je uputio zahtjev stajališta je da ta odredba može biti neusklađena s Direktivom 2011/95, kojom nije predviđen takav automatizam.

49. Ponajprije ističem – kao što je to, uostalom, učinio i sud koji je uputio zahtjev u odluci kojom se upućuju prethodna pitanja – da se članak 8. stavak 9. ZUB-a može primijeniti u odnosu na N. R. K. Ahmedbekovu (i njezino dijete) samo ako je prihvaćen zahtjev za azil koji je podnio R. E. O. Ahmedbekov. Međutim, u odgovoru na zahtjev za pojašnjenje koji je Sud uputio na temelju članka 101. svojeg Poslovnika sud koji je uputio zahtjev pojasnio je da je presudom od 25. siječnja 2017. Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud) odbio žalbu u kasacijskom postupku koju je podnio R. E. O. Ahmedbekov protiv presude kojom je potvrđeno odbijanje njegova zahtjeva za azil, čime je to odbijanje postalo konačno. Iz toga slijedi da se automatizam predviđen člankom 8. stavkom 9. ZUB-a više ne može primijeniti u korist N. R. K. Ahmedbekove i njezina djeteta ako se radi primjene te odredbe uzme u obzir položaj R. E. O. Ahmedbekova. Međutim, ne smatram da to znači da bi šesto prethodno pitanje postalo nedopušteno. Naime, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je N. R. K. Ahmedbekova tijekom sudskog postupka iznijela dodatne razloge u prilog svojem zahtjevu za međunarodnu zaštitu, koji se odnose na njezin osobni položaj. Međutim, ako bi sud koji je uputio zahtjev na temelju razmatranja tih razloga priznao N. R. K. Ahmedbekovoj status

²⁸ Prema informacijama navedenima u zahtjevu za prethodnu odluku, „članovima obitelji” u skladu sa ZUB-om smatraju se bračni drug podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili osoba s kojom je on u dugotrajnoj stabilnoj vezi, nevjenčana maloljetna djeca para te nevjenčana punoljetna djeca koja se zbog ozbiljnih zdravstvenih razloga nisu u mogućnosti uzdržavati. Sud koji je uputio zahtjev ne navodi nikakve dodatne kategorije obuhvaćene člankom 8. stavkom 9. ZUB-a koje je potrebno uzeti u obzir.

²⁹ U mjeri u kojoj je to u skladu s njezinim osobnim pravnim statusom i u slučaju nepostojanja razloga za isključenje propisanih ZUB-om.

izbjeglice, članak 8. stavak 9. ZUB-a mogao bi se primijeniti u korist njezina djeteta, čiji je zahtjev odbio DAB, što je također predmet pobijanja u glavnom postupku. Šesto prethodno pitanje stoga nije isključivo hipotetske naravi te je dovoljno povezano sa sporom koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev.

50. To se pitanje u biti odnosi na usklađenost s Direktivom 2011/95 nacionalnog zakonodavstva koje dopušta *posredno* automatsko odobravanje statusa izbjeglice članovima obitelji osobe koja ispunjava kriterije za priznavanje statusa izbjeglice.

51. Treba napomenuti da, iako takav „izvedeni status” nije obuhvaćen Ženevskom konvencijom³⁰, kojom u pojam „izbjeglice” nije uključeno načelo obiteljskog jedinstva³¹, Završnim aktom Konferencije opunomoćenika Ujedinjenih naroda, koji su sastavili tekst Konvencije, izričito se priznaje „osnovno pravo” izbjeglica na obiteljsko jedinstvo te se državama potpisnicama preporučuje donošenje mjera potrebnih za njegovo održavanje i, općenito, zaštitu obitelji izbjeglica. Godinama su tijela UNHCR-a u više navrata ažurirala te preporuke³². Tako je, primjerice, u jednom dokumentu od 4. lipnja 1999. Stalni odbor UNHCR-a naveo da „iz načela obiteljskog jedinstva proizlazi da se, ako glava obitelji ispunjava kriterije za priznavanje statusa izbjeglice, članovima obitelji koji su njegovi uzdržavanici također u pravilu treba priznati svojstvo izbjeglice”³³. U novije vrijeme UNHCR je zagovarao posredno priznavanje statusa izbjeglice članovima obitelji potencijalnih žrtava genitalnog sakaćenja žena, dopuštajući mogućnost da glavni podnositelj zahtjeva, čak i maloljetnik s pratinjom, bude nositelj prava na obiteljsko jedinstvo³⁴. Upućivanje na „izvedeni status izbjeglice” nalazi se i u smjernicama o međunarodnoj zaštiti koje se odnose na zahtjeve maloljetnika³⁵. Naposljetku, taj se status obično odobrava u okviru postupaka utvrđivanja statusa izbjeglice koji spadaju u mandat UNHCR-a³⁶.

52. Kao ni Ženevskom konvencijom, ni Direktivom 2011/95 nije predviđeno posredno priznavanje svojstva izbjeglice članovima obitelji osobe kojoj je priznato to svojstvo.

53. Člankom 23. te direktive, naslovljenim „Održavanje obiteljskog jedinstva”, u njegovu stavku 2. predviđeno je da članovi obitelji izbjeglice koji pojedinačno ne ispunjavaju uvjete za međunarodnu zaštitu ipak imaju pravo uživati određene povlastice³⁷ iz članaka od 24. do 35. te direktive, čiji je sadržaj u bitnome jednak kao i za osobe kojima je priznato svojstvo izbjeglice³⁸. Međutim, zaštita dodijeljena na temelju te odredbe ne obuhvaća oblik zaštite tipičan za status izbjeglice, to jest zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja, koja je utvrđena člankom 21. Direktive 2011/95, te se stoga ne može izjednačiti s „izvedenim statusom izbjeglice”. Međutim, ista je pravna osnova članka 23. stavka 2. Direktive 2011/95, odnosno pravo izbjeglica na održavanje obiteljskog jedinstva, na čije se poštovanje države članice upućuju člankom 23. stavkom 1. te direktive³⁹.

30 Izbjeglica je na temelju te konvencije samo osoba koja ima *pojedinačni* opravdani strah od proganjanja u smislu njezina članka 1. odjeljka A.

31 Vidjeti UNHCR-ov *Vodič i smjernice o postupcima i kriterijima koje treba primijeniti pri utvrđivanju statusa izbjeglica u skladu s Konvencijom iz 1951. i Protokolom iz 1967. o statusu izbjeglica* (HCR/1P/4/FRE/REV.1), 1992., t. 183.

32 Vidjeti, primjerice, zaključak Izvršnog odbora UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti donesen na njegovoj 49. sjednici iz 1998. (A/AC.96/911, t. 21.) i zaključak 88 (L), 1999., točka b.iii), dostupan na <http://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c4340/protection-refugees-family.html>.

33 Vidjeti dokument naslovljen „Pitanja o zaštiti obitelji” (EC/49/SC/CRP.14), dostupan na <http://www.unhcr.org/fr/excom/standcom/4b30a618e>. Već u *Vodiču i smjernicama o postupcima i kriterijima koje treba primijeniti pri utvrđivanju statusa izbjeglica u skladu s Konvencijom iz 1951. i Protokolom iz 1967. o statusu izbjeglica* UNHCR napominje da je većina država, koje jesu ili nisu stranke Ženevske konvencije, bila usklađena s preporukama navedenima u gore navedenom Završnom aktu Konferencije opunomoćenika, vidjeti t. 183. i 184. Na temelju tih se dokumenata barem bračni drug i maloljetna djeca trebaju smatrati članovima obitelji u čiju se korist primjenjuje načelo obiteljskog jedinstva.

34 Vidjeti UNHCR-ove *Smjernice o zahtjevima za azil koji se odnose na genitalno sakaćenje žena*, svibanj 2009., dostupne na internetskoj stranici <http://www.refworld.org/docid/4d70cff82.html>, t. 11.

35 Vidjeti UNHCR-ove *Smjernice u području međunarodne zaštite br. 8: zahtjevi maloljetnika za azil*, 22. prosinca 2009., dostupne na stranici <http://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd736c99/principes-directeurs-no-8-demandes-dasile-denfants-cadre-larticle-1a2-larticle.html>, t. 9.

36 Vidjeti UNHCR-ova *Pravila o postupcima za utvrđivanje statusa izbjeglice koji spadaju u mandat UNHCR-a*, 20. studenoga 2003., t. 5.1.1.

37 U skladu s nacionalnim postupcima i u mjeri u kojoj je to u skladu s osobnim pravnim statusom.

38 Jedina je razlika propisana člankom 24. stavkom 1. drugim podstavkom Direktive 2011/95 ona u pogledu trajanja dozvole boravka, koje može biti kraće od tri godine, ne dovodeći u pitanje obvezu navedenu u članku 23. stavku 1. te direktive kako bi se održalo obiteljsko jedinstvo.

39 U skladu s tom odredbom, „[d]ržave članice osiguravaju da se održi obiteljsko jedinstvo”.

54. Člankom 3. u vezi s uvodnom izjavom 14. Direktive 2011/95 omogućuje se državama članicama da uvedu ili zadrže povoljnije nacionalne odredbe, *u skladu s tom direktivom*, za državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva koje traže međunarodnu zaštitu, „ako se takvo traženje temelji na tome da je dotična osoba [...] izbjeglica u smislu članka [1. odjeljka A] Ženevske konvencije”⁴⁰. Smatram da odredba kao što je ona utvrđena člankom 8. stavkom 9. ZUB-a ulazi u područje primjene ograničenja predviđenog tim člankom.

55. Točno je da se zahtjev kojim član obitelji osobe koja ispunjava kriterije za priznavanje statusa izbjeglice traži da mu se i samom prizna svojstvo izbjeglice, neovisno o postojanju osnovanog straha od proganjanja koje ga se osobno tiče, ne može u užem smislu smatrati utemeljenim na članku 1. odjeljku A Ženevske konvencije, kako je to propisano člankom 3. Direktive 2011/95 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 14.

56. Međutim, napominjem da se u slučajevima u kojima je bila isključena primjena ograničenja iz članka 3. Direktive 2004/83 radi uvođenja povoljnijih odredbi pri utvrđivanju kriterija za dodjelu statusa izbjeglice Sud nije oslonio na tvrdnju o nemogućnosti primjene članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije na zahtjev tražitelja azila, nego je istaknuo *nespojivost* takvog zahtjeva sa sustavom te konvencije ili njegovu *znatnu neusklađenost* s tim sustavom, dajući na taj način prednost materijalnom kriteriju pred formalnim pri tumačenju i primjeni tog ograničenja.

57. Tako je Sud u svojoj presudi od 9. studenoga 2010., B (C-57/09 i C-101/09, EU:C:2010:661, t. 114. i 115.) utvrdio da se članak 3. Direktive 2004/83 ne primjenjuje na nacionalne odredbe na temelju kojih se status izbjeglice dodjeljuje osobi koja je na temelju članka 12. stavka 2. te direktive isključena od prava na stjecanje statusa izbjeglice, obrazlažući tu neprimjenjivost s obzirom na to da je cilj tog isključenja „očuvati vjerodostojnost sustava zaštite” predviđenog tom direktivom. Sud je na isti način u presudi od 18. prosinca 2014., M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, t. 42. do 44.) presudio da bi „bilo protivno *općoj strukturi i ciljevima* Direktive 2004/83 odobravanje statusa koji ona predviđa državljanima trećih zemalja koji se nalaze u situacijama *koje nemaju nikakve veze s logikom međunarodne zaštite*”⁴¹.

58. Međutim, kao što je to prethodno navedeno, priznavanje izvedenog statusa izbjeglice članovima obitelji osobe kojoj je priznato svojstvo izbjeglice, s jedne strane, nije nespojivo sa sustavom Ženevske konvencije, a UNHCR ga čak preporučuje te se u pravilu priznaje u postupcima utvrđivanja statusa izbjeglice koji spadaju u mandat tog tijela⁴². S druge strane, time se ostvaruju ciljevi u skladu s Direktivom 2011/95, kojom je u članku 23. stavku 1. izričito propisana obveza država članica da osiguraju održavanje obiteljskog jedinstva izbjeglica⁴³, omogućujući im, međutim, da slobodno odluče o mjerama koje je potrebno poduzeti u tu svrhu te određujući u stavku 2. tog članka minimalan sadržaj sustava koji se primjenjuje na članove obitelji. Osim toga, postupanje prema članovima obitelji osobe kojoj je priznato svojstvo izbjeglice odnosi se na situacije koje su u potpunosti obuhvaćene „logikom međunarodne zaštite”, kao što to proizlazi iz konačnog akta Ženevske konvencije i prakse UNHCR-a te kako je to istaknuo i Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), osobito u presudi Mugenzi protiv Francuske⁴⁴.

40 Vidjeti uvodnu izjavu 14. Direktive 2011/95. Na temelju članka 3. Direktive 2011/95, „[d]ržave članice mogu uvesti ili zadržati povoljnije standarde prema kojima se određuje koje osobe ispunjavaju uvjete za dobivanje statusa izbjeglica ili za odobrenje supsidijarne zaštite, kao i ona prema kojima se utvrđuje sadržaj međunarodne zaštite, pod uvjetom da su ti standardi u skladu s ovom Direktivom”. U istom smislu vidjeti članak 3. i uvodnu izjavu 8. Direktive 2004/83.

41 Moje isticanje. U predmetnom slučaju radilo se o dodjeli statusa osobe koja ispunjava uvjete za dobivanje supsidijarne zaštite državljaninu treće zemlje koji boluje od teške bolesti zbog opasnosti od pogoršanja njegova zdravstvenog stanja zbog nepostojanja primjerenog liječničkog tretmana u njegovoj državi podrijetla.

42 Važnost UNHCR-ove uloge u odlučivanju o odobravanju statusa izbjeglice u smislu Ženevske konvencije prepoznata je u uvodnoj izjavi 22. Direktive 2011/95.

43 Vidjeti također uvodnu izjavu 16. Direktive 2011/95, u skladu s kojom je ta direktiva osobito usmjerena osiguravanju prava na azil podnositelja zahtjeva i članova njihovih obitelji u pratnji te promicanju primjene, među ostalim, članka 7. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kojim se utvrđuje poštovanje obiteljskog života.

44 Presuda ESLJP-a od 10. srpnja 2014. (ECLI:CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, t. 54.)

59. Prije zaključka dodajem da se odredba poput one iz članka 8. stavka 9. ZUB-a može smatrati usklađenom s Direktivom 2011/95 na temelju ograničenja iz njezina članka 3., ako se njome omogućuje članu obitelji izbjeglice da u dotičnoj državi članici traži i dobije samostalan, a ne izvedeni status izbjeglice ako samostalno ispunjava uvjete za dobivanje takvog statusa.

60. Smatram da na temelju svih prethodnih razmatranja na šesto prethodno pitanje valja odgovoriti da je u skladu s odredbama Direktive 2011/95, na temelju primjene ograničenja iz njezina članka 3., nacionalna odredba poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, na temelju koje se članovi obitelji osobe kojoj je priznat status izbjeglice u skladu s člankom 1. odjeljkom A Ženevske konvencije priznaju kao izbjeglice, neovisno o tome što pojedinačno ispunjavaju kriterije predviđene tim člankom, ako je to u skladu s njihovim osobnim pravnim statusom i ne protivi se razlozima za isključenje u skladu s člankom 12. te direktive. Takva nacionalna odredba ulazi u područje primjene ograničenja iz članka 3. Direktive 2011/95 samo pod uvjetom da je članovima obitelji izbjeglice omogućeno samostalno traženje i dobivanja statusa izbjeglice ako pojedinačno ispunjavaju uvjete za dobivanje tog statusa.

F. Sedmo prethodno pitanje

61. Svojim sedmim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita određuje li podnošenje tužbe tražitelja azila ESLJP-u protiv vlastite države porijekla pripadnost tog tražitelja „društvenoj skupini” u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95 ili predstavlja izražavanje političkog mišljenja u smislu članka 10. stavka 1. točke (e) te direktive.

62. Premda ne u potpunosti jasno, iz odluke kojom se upućuju prethodna pitanja proizlazi da se N. R. K. Ahmedbekova prvi put pred Administrativnim sadom Sofia-grad (Upravni sud u Sofiji) pozvala na razloge proganjanja koji se odnose osobno na nju – a ne u svojstvu člana obitelji R. E. O. Ahmedbekova – u vezi s njezinim političkim mišljenjem i pomaganjem osobama koje progoni azerbajdžanska vlada. Pred sudom koji je uputio zahtjev N. R. K. Ahmedbekova je među ostalim činjenicama navela i svoju uključenost u podnošenje tužbe pred ESLJP-om protiv Azerbajdžana (nije jasno je li to zbog toga što je bila tužiteljica ili bliska osoba stvarnim tužiteljima). Sud koji je uputio zahtjev u biti se pita omogućuje li ta okolnost sama po sebi primjenu pojmova definiranih člankom 10. stavkom 1. točkama (d) i (e) Direktive 2011/95 na položaj N. R. K. Ahmedbekove.

63. Slažem se s prijedlogom Komisije i svih država članica koje su Sudu podnijele pisana očitovanja da Sud odgovori negativno na razmatrano prethodno pitanje.

64. „Izbjeglica” je, u skladu s člankom 2. točkom (d) Direktive 2011/95, državljani treće zemlje ili osoba bez državljanstva koja u okolnostima predviđenima tim člankom osnovano strahuje od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini. Člankom 10. stavkom 1. te direktive utvrđeni su elementi koje države članice trebaju uzeti u obzir pri procjenjivanju razloga proganjanja.

65. Tom se odredbom u točki (d) definira pojam „posebna društvena skupina”. Skupina se u skladu s tom definicijom smatra „posebnom društvenom skupinom” posebno ako su ispunjena dva kumulativna uvjeta. S jedne strane, članovi te skupine moraju dijeliti „urođene osobine” ili „zajedničko porijeklo 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”. S druge strane, ta skupina mora imati samosvojan identitet u dotičnoj trećoj zemlji jer se smatra drukčijom od društva koje ju okružuje⁴⁵. Međutim, čini mi se očitim da taj pojam nije primjenjiv na skupinu osoba samo zbog toga što su, pojedinačno ili zajedno, podnijele tužbu međunarodnom sudu protiv vlastite zemlje podrijetla. Naime,

⁴⁵ Vidjeti presudu od 7. studenoga 2013., X i dr. (C-199/12 do C-201/12, EU:C:2013:720, t 45.).

ne može se samo na temelju te okolnosti utvrditi da te osobe, iako povezane određenim političkim uvjerenjima, dijele „zajedničke urođene osobine” ili „porijeklo koje se ne može izmijeniti” ili „bitno uvjerenje” u skladu s gore navedenom odredbom niti se može smatrati da pripadaju skupini koja ima samosvojan identitet u njihovoj zemlji porijekla jer se smatra drukčijom.

66. Što se tiče pojma „političko mišljenje”, člankom 10. stavkom 1. točkom (e) Direktive 2011/95 pojašnjeno je da se on odnosi na „mišljenje, ideju ili uvjerenje o stvarima povezanim s potencijalnim počiniteljima proganjanja [...] i s njihovim politikama ili metodama, bez obzira je li to svoje mišljenje, ideju ili uvjerenje podnositelj zahtjeva pretvorio u djelo”. Iako se ne može unaprijed isključiti mogućnost da podnošenje tužbe ESLJP-u predstavlja pretvaranje u djelo „uvjerenja o stvarima povezanim s potencijalnim počiniteljima proganjanja i s njihovim politikama ili metodama” (ako se proganjanje može pripisati državi protiv koje je podnesena tužba) ili da se može smatrati takvim, ne smatram da sama ta činjenica treba *automatski* dovesti do zaključka nadležnog tijela dotične države članice o postojanju razloga proganjanja povezanog s političkim mišljenjem podnositelja zahtjeva.

67. U tom pogledu napominjem da se, u skladu s člankom 4. stavkom 3. Direktive 2011/95, zahtjevi za međunarodnu zaštitu procjenjuju s obzirom na sve činjenice i relevantne okolnosti koje se odnose osobito na tražitelja azila i da je stoga s obzirom na sve te činjenice i okolnosti potrebno procijeniti izražava li podnositelj zahtjeva „političko mišljenje koje ne toleriraju tijela njegove države porijekla, a zbog čega ima osnovan strah od proganjanja u slučaju vraćanja u tu zemlju”⁴⁶.

68. S obzirom na prethodna razmatranja, na sedmo prethodno pitanje valja odgovoriti da podnošenje tužbe tražitelja azila ESLJP-u protiv vlastite države porijekla ne određuje automatski pripadnost tog tražitelja određenoj društvenoj skupini u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95 ili dijeljenje političkog mišljenja u smislu članka 10. stavka 1. točke (e) te direktive.

G. Osmo prethodno pitanje

69. Osmim prethodnim pitanjem Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud u Sofiji) u biti pita Sud treba li članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 tumačiti na način da je prvostupanjski sud pred kojim se vodi postupak povodom tužbe protiv odluke o ukraćivanju međunarodne zaštite obavezan ispitati razloge iznesene u prilog odobravanju takve zaštite koji su prvi put istaknuti tijekom sudskog postupka, a nisu navedeni ni u zahtjevu za međunarodnu zaštitu odbijenom pobijanom odlukom ni u tužbi kojom je pokrenut taj postupak⁴⁷.

70. Mislim da se zbog razloga navedenih u točki 10. ovog mišljenja to prethodno pitanje treba smatrati nedopuštenim jer se zbog razloga navedenih u točki 65. mojeg mišljenja od 17. svibnja 2018. u predmetu Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327) ne može smatrati da se odnosi na članak 39. Direktive 2005/85. Stoga su razmatranja izložena u nastavku navedena tek podredno.

71. U skladu s člankom 46. stavkom 1. točkom (a) podtočkom i. Direktive 2013/32, „[d]ržave članice osiguravaju da podnositelji zahtjeva imaju pravo na učinkoviti pravni lijek pred sudom protiv [...] odluke donesene u vezi s njihovim zahtjevom za međunarodnu zaštitu, uključujući odluku [...] o razmatranju neutemeljenosti zahtjeva u vezi sa statusom izbjeglice i/ili supsidijarne zaštite”.

⁴⁶ Vidjeti Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status, UNHCR, prosinac 2011., dostupno na stranici <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>, t. 80 do 86.

⁴⁷ Napominjem da se isto pitanje postavlja u dvama prethodnim pitanjima koja je Sudu uputio Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak (Državno vijeće, odjel za upravne sporove, Nizozemska) u predmetu u tijeku C-586/17, D. i I. Taj se predmet odnosi na usklađenost s člankom 46. stavkom 3. Direktive 2013/32 zabrane koju je upravnom sudu nametnula ustaljena sudska praksa tog Državnog vijeća u pogledu razmatranja, povodom tužbe protiv odluke o uskraćivanju međunarodne zaštite, razloga za zaštitu koji prethodno nisu izneseni pred upravnim tijelom.

Stavkom 3. tog članka utvrđeno je da „zbog usklađivanja sa stavkom 1., države članice osiguravaju da [se] učinkovit[im] pravni[im] lijek[om] u potpunosti i *ex nunc* razm[otre] činjeničn[a] i pravn[a] pitanja, uključujući, ako je potrebno, razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom u skladu s Direktivom 2011/95/EU, barem u žalbenim postupcima pred prvostupanjskim sudom”.

72. U obrazloženju razloga zbog kojih je Sudu uputio osmo prethodno pitanje sud koji je uputio zahtjev napominje da se N. R. K. Ahmedbekova tijekom sudskog postupka pozvala na osnovan strah od proganjanja zbog svojeg političkog mišljenja, navodeći u prilog tom pozivanju veze s osobama koje su protiv Azerbajdžana podnijele tužbu ESLJP-u⁴⁸ te obranu osoba koje su proganjale azerbajdžanske vlasti⁴⁹.

73. Iz zahtjeva za prethodnu odluku jasno proizlazi da su te tvrdnje prvi put iznesene tijekom sudskog postupka, međutim nije tako jasno, kao što sam to već istaknuo u točki 40. ovog mišljenja, predstavlja li već DAB-ovo odbijanje zahtjeva N. R. K. Ahmedbekove za međunarodnu zaštitu rizik od proganjanja s kojim je bila *pojedinačno* suočena jer je supruga osobe izložene političkom progonu ili zbog izražavanja svojeg mišljenja, osobito tijekom trajanja suprugova pritvora⁵⁰.

74. Ako je takav pojedinačni rizik od proganjanja (iako je povezan sa suprugovim položajem) već bio iznesen pred DAB-om, što je na sudu koji je uputio zahtjev da utvrdi, smatram da se navedene činjenice i okolnosti te dokumenti koje je N. R. K. Ahmedbekova prvi put dostavila tijekom sudskog postupka trebaju smatrati novim elementima kojima se dokazuje taj rizik, a ne novim „razlozima za azil”⁵¹. Neovisno o bilo kakvom drugom razmatranju, svi elementi koje je N. R. K. Ahmedbekova iznijela pred DAB-om i sudom koji je uputio zahtjev zapravo se mogu svesti na *jedan jedini razlog proganjanja* (bilo izravnog ili neizravnog)⁵² povezan s izražavanjem mišljenja N. R. K. Ahmedbekove (i/ili njezina supruga) protiv vlade Azerbajdžana i njezinim aktivizmom u vezi s obranom prava osoba za koje je smatrala da ih ta vlada progoni⁵³.

75. Međutim, kao što sam to već ustvrdio u točki 69. svojeg mišljenja od 17. svibnja 2018. u predmetu Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32, u dijelu kojim se utvrđuje da se razmatranje činjeničnih i pravnih pitanja iz tužbe protiv odluke o uskraćivanju međunarodne zaštite mora provesti „*ex nunc*”, treba tumačiti na način da takvo ispitivanje ne treba provesti na temelju okolnosti s kojima je tijelo koje je donijelo pobijanu odluku bilo ili moralo biti upoznato u trenutku

48 Zahtjev za prethodnu odluku spominje prvu tužbu koju je 2008. podnio R. E. O. Ahmedbekov i drugu koju je 2010. podnijela N. R. K. Ahmedbekova. Te su tužbe navodno naknadno spojene.

49 N. R. K. Ahmedbekova u tom pogledu navodi svoju suradnju s „Azerbyydzanski Chas”, oporbenim televizijskim kanalom u Turskoj. Međutim, nije navedeno kojeg je datuma počela ta suradnja.

50 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je R. E. O. Ahmedbekov 30. ožujka 2010. osuđen na tri godine zatvora, a prema navodima N. R. K. Ahmedbekove, ona je od 1. lipnja 2010. javno govorila o pravu na dopisivanje i posjete te je pozvana u policijsku postaju, ispitana i izložena prijetnjama s ciljem prekida njezinih javnih nastupa. N. R. K. Ahmedbekova također je izjavila da je pretrpjela seksualno uznemiravanje na radnom mjestu. Čini se da su te tvrdnje iznesene pred DAB-om.

51 Ne smatram, međutim, da se, ako već zahtjev N. R. K. Ahmedbekove treba tumačiti kao osobni rizik od proganjanja zbog izražavanja njezina mišljenja ili mišljenja njezina supruga protiv vlade Azerbajdžana, navodi o njezinim vezama s protivnicima te vlade ili njezinoj aktivnosti u korist tih protivnika mogu smatrati „naknadnim izjavama” u smislu članka 40. stavka 1. Direktive 2013/32. U tom se pogledu okolnosti glavnog postupka iz predmetnog zahtjeva za prethodnu odluku razlikuju od onih iz postupaka koji su doveli do zahtjeva za prethodnu odluku u predmetu u tijeku C-586/17, D. i I., u kojem su tužitelji prvi put tijekom sudskog postupka istaknuli razloge za odobravanje supsidijarne zaštite bez ikakve povezanosti s onima iznesenima pred upravnim tijelom.

52 Napominjem da su razlozi proganjanja navedeni u članku 1. odjeljku A Ženevske konvencije i preneseni u članak 2. točku (d) Direktive 2011/95. Člankom 10. te direktive utvrđeni su elementi koje države članice trebaju uzeti u obzir kako bi procijenile te razloge.

53 Čini se da je podnositeljica zahtjeva i tvrdnju o spolnom uznemiravanju na radnom mjestu iznijela pred DAB-om kao osvetu u znak protivljenja vladi Azerbajdžana, na koje su se pozivali braćni drugovi Ahmedbekov.

donošenja te odluke, nego onih koje postoje u trenutku donošenja sudske odluke⁵⁴. To podrazumijeva, s jedne strane, mogućnost da tužitelj istakne nove elemente koji nisu bili izneseni pred tijelom koje je razmotrilo zahtjev za međunarodnu zaštitu⁵⁵ te, s druge strane, ovlast suda koji razmatra tužbu da po službenoj dužnosti utvrdi elemente mjerodavne za procjenu položaja podnositelja zahtjeva⁵⁶.

76. Iz toga slijedi da u situaciji poput one u glavnom postupku, u kojem se navedene činjenice i okolnosti te dokumenti koje je N. R. K. Ahmedbekova prvi put iznijela u sudskom postupku mogu smatrati dokazom osnovanog straha od osobnog progona *već istaknutog* u zahtjevu za međunarodnu zaštitu odbijenom odlukom koja se osporava pred sudom koji je uputio zahtjev, taj ih sud može i mora uzeti u obzir, razmatrajući sam, s obzirom na te činjenice, okolnosti i dokumente i, kada je to moguće na temelju svih elemenata kojima raspolaže, potrebe za međunarodnom zaštitom N. R. K. Ahmedbekove u skladu s člankom 46. stavkom 3. Direktive 2013/32 a da nije primoran ponovno uputiti predmet upravnom tijelu⁵⁷.

77. Naprotiv, ako se zahtjev koji je N. R. K. Ahmedbekova podnijela DAB-u ne temelji ni na kakvom strahu od *pojedinačnog* proganjanja – makar samo zbog njezina svojstva člana obitelji osobe koja je bila izložena ili bi mogla biti izložena proganjanju – nego je ograničen na zahtjev za priznavanje *na temelju primjenjivih nacionalnih odredbi* izvedenog statusa izbjeglice poput onog prethodno razmotrenog, navedene činjenice i dokumenti koje je dostavila N. R. K. Ahmedbekova tijekom sudskog postupka mogu se, kao što to, čini se, pretpostavlja sud koji je uputio zahtjev, zapravo smatrati prvim podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu tom sudu na temelju članka 1. odjeljka A Ženevske konvencije⁵⁸.

78. Smatram da u tom slučaju, u kojem taj sud na temelju mjerodavnih nacionalnih odredbi nije nadležan za razmatranje tog zahtjeva, takva nadležnost ne proizlazi iz članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32, kojim se definira opseg sudskog nadzora koji su države članice dužne osigurati protiv odluke kojom se uskraćuje međunarodna zaštita u smislu Direktive 2011/95 i koji se stoga odnosi isključivo na situacije u kojima takva odluka postoji i pobija se.

H. Deveto prethodno pitanje

79. Svojim devetim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud treba li članak 46. stavak 3. Direktive 2013/32 tumačiti na način da je prvostupanjski sud u postupku povodom tužbe protiv odluke o uskraćivanju međunarodne zaštite obavezan odlučiti o razlogu nedopuštenosti zahtjeva iz članka 33. stavka 2. točke (e) te direktive čak i ako je nadležno tijelo meritorno razmotrilo taj zahtjev.

80. Smatram da zbog razloga navedenih u točkama 10. i 70. ovog mišljenja i to prethodno pitanje treba proglasiti nedopuštenim. U pogledu merituma valja odgovoriti negativno zbog razloga koji su već navedeni u točkama 17. do 19. ovog mišljenja.

54 Vidjeti u tom smislu u vezi s primjenom članaka 3. i 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, među ostalim, presude ESLJP-a od 23. kolovoza 2016., J. K. i dr. protiv Švedske (ECLI:CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, t. 83.), od 23. ožujka 2016., F. G. protiv Švedske (ECLI:CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, t. 115.), od 2. listopada 2012., Singh i dr. protiv Belgije (ECLI:CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, t. 91.) i od 11. siječnja 2007., Sheekh protiv Nizozemske (ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, t. 136.).

55 Vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 21. siječnja 2011., M. S. S. protiv Belgije (ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, t. 389.).

56 Vidjeti u tom smislu u pogledu ovlasti nadzora ESLJP-a, među ostalim, presude od 14. veljače 2017., Allanazarova protiv Rusije (ECLI:CE:ECHR:2017:0214JUD004672115, t. 68.) i od 11. siječnja 2007., Sheekh protiv Nizozemske (ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, t. 136.).

57 Vidjeti točku 71. mojeg mišljenja od 17. svibnja 2018. u predmetu Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327).

58 Treba reći da se čak ni u tom slučaju ne primjenjuju odredbe članka 40. Direktive 2013/32, osobito one koje se odnose na takozvane ponovljene zahtjeve, s obzirom na to da se zahtjev koji je DAB-u podnijela N. R. K. Ahmedbekova ne može smatrati podnesenim u skladu s Direktivom 2011/95 te u svakom slučaju nikakva konačna odluka o tom zahtjevu nije donesena, kako se to, naprotiv, zahtijeva na temelju članka 2. točke (q) Direktive 2013/32 da bi se zahtjev za međunarodnu zaštitu mogao smatrati „ponovljenim”.

IV. Zaključak

81. Na temelju svih prethodnih razmatranja predlažem Sudu da drugo, treće, osmo i deveto pitanje proglasi nedopuštenima te da na ostala preoblikovana prethodna pitanja odgovori kako slijedi:

„Članak 25. u vezi s uvodnom izjavom 22. Direktive Vijeća 2005/85/EZ od 1. prosinca 2005. o minimalnim normama koje se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama treba tumačiti na način da on ne nalaže državama članicama da ispituju dopuštenost zahtjeva za azil na temelju razloga predviđenih stavkom 2. tog članka ni da taj zahtjev odbiju u slučaju postojanja nekog od tih razloga.

Direktivu 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 statu[s] izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite, osobito njezin članak 2. točku (d) i članak 4. stavak 3. u vezi s njezinom uvodnom izjavom 36., treba tumačiti na način da joj se ne protivi priznavanje statusa izbjeglice podnositelju zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju njegove obiteljske veze s osobom koja je bila žrtva proganjanja u smislu članka 9. stavka 1. te direktive te opravdano strahuje od proganjanja zbog razloga navedenih u članku 2. točki (d) te direktive, ako na temelju procjene njegova osobnog položaja i njegovih osobnih okolnosti te s obzirom na sve relevantne činjenice proizlazi da zbog navedene obiteljske veze tražitelj pojedinačno ima osnovan strah od toga da i sam bude žrtva proganjanja.

Direktivu 2005/85, a osobito njezin članak 6. stavke 2. i 3. te članak 9. stavak 3., treba tumačiti na način da joj se protivi to da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu koje su u vlastito ime podnijeli članovi obitelji osobe koja je zatražila priznavanje statusa izbjeglice smatraju dijelom zahtjeva te osobe i da se obrađuju u okviru jednog postupka, čak i ako se ti zahtjevi temelje isključivo na istim razlozima iznesenima u prilog zahtjevu te osobe za priznavanje statusa izbjeglice koji se odnose na tu osobu. Direktivu 2005/85 i Direktivu 2011/95 treba tumačiti na način da im se ne protivi to da se postupci u vezi sa zahtjevima za međunarodnu zaštitu koje su zasebno podnijeli članovi iste obitelji po osnovi straha od proganjanja zbog položaja jednog člana te obitelji prekinu dok se čeka ishod postupka u pogledu zahtjeva za azil člana obitelji čiji je položaj uzrok straha od proganjanja te obitelji. Međutim, takav prekid ne smije utjecati na autonomnu narav zahtjeva koje su u vlastito ime podnijeli članovi obitelji podnositelja čiji je položaj uzrok njihova straha od proganjanja ni sprečavati razmatranje u pogledu merituma nakon završetka postupka razmatranja zahtjeva koji je podnio taj podnositelj, neovisno o ishodu tog postupka.

U skladu je s odredbama Direktive 2011/95, na temelju primjene ograničenja iz njezina članka 3., nacionalna odredba poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, na temelju koje se članovi obitelji osobe kojoj je priznat status izbjeglice u skladu s člankom 1. odjeljkom A Ženevske konvencije priznaju kao izbjeglice, neovisno o tome što pojedinačno ispunjavaju kriterije predviđene tim člankom, ako je to u skladu s njihovim osobnim pravnim statusom i ne protivi se razlozima za isključenje u skladu s člankom 12. te direktive. Takva nacionalna odredba ulazi u područje primjene ograničenja iz članka 3. Direktive 2011/95 samo pod uvjetom da je članovima obitelji izbjeglice omogućeno samostalno traženje i dobivanje statusa izbjeglice ako pojedinačno ispunjavaju uvjete za dobivanje tog statusa.

Podnošenje tužbe tražitelja azila ESLJP-u protiv vlastite države porijekla ne određuje automatski pripadnost tog tražitelja određenoj društvenoj skupini u smislu članka 10. stavka 1. točke (d) Direktive 2011/95 ili dijeljenje političkog mišljenja u smislu članka 10. stavka 1. točke (e) te direktive.”