



PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 161/22

U Luxembourggu 22. rujna 2022.

Presuda Suda u predmetu C-159/21 | Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i dr.

Oduzimanje međunarodne zaštite zbog ugrožavanja nacionalne sigurnosti: pravu Unije protivi se mađarski propis prema kojem dotična osoba ili njezin savjetnik mogu pristupiti spisu tek naknadno, na temelju dozvole, a da im se pritom ne priopće razlozi na kojima se odluka temelji

Pravila Unije ne dopuštaju da se tijelo nadležno za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu sustavno temelji na neobrazloženom mišljenju tijela zaduženih za posebne zadaće povezane s nacionalnom sigurnosti koja su utvrdila da neka osoba predstavlja opasnost za navedenu nacionalnu sigurnost

Mađarski sud osudio je 2002. osobu GM na kaznu zatvora zbog trgovine drogama. Nakon podnošenja zahtjeva za azil u Mađarskoj, osobi GM priznat je status izbjeglice presudom Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti, Mađarska, u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev) u lipnju 2012. Odlukom donesenom u srpnju 2019. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Glavno državno ravnateljstvo policije za migracije, Mađarska) oduzeo je osobi GM status izbjeglice i odbio joj odobriti status supsidijarne zaštite uređen direktivama 2011/95¹ i 2013/32², ali je pritom na nju primijenio načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Ta se odluka zasnivala na neobrazloženom mišljenju dvaju mađarskih specijaliziranih tijela, Alkotmányvédelmi Hivatala (Ured za zaštitu Ustava) i Terrorelhárítási Központ (Središnji ured za borbu protiv terorizma), u kojem su ta dva tijela zaključila da boravak osobe GM ugrožava nacionalnu sigurnost. Osoba GM je sudu koji je uputio zahtjev podnijela tužbu protiv te odluke.

Sud koji je uputio zahtjev osobito dvoji o usklađenosti mađarskog zakonodavstva o pristupu klasificiranim podacima

¹ 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 statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 248. i ispravak SL 2020., L 76, str. 37.)

² Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. i ispravci SL 2020., L 76, str. 38. i SL 2020., L 415, str. 90.)

člankom 23. Direktive 2013/32³, kojim se propisuje doseg pravne pomoći i zastupanja na koje podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu ima pravo. On također dvoji o usklađenosti s pravom Unije mađarskog pravila kojim se zahtijeva da je uprava dužna osloniti se na neobrazloženo mišljenje prethodno navedenih specijaliziranih tijela a da pritom ne može sama ispitati primjenu odredbe o isključenju predmetne zaštite.

Sud presuđuje, među ostalim, da se **Direktivi** 2013/32⁴, u vezi s općim načelom koje se odnosi na pravo na dobru upravu i člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, **protivi nacionalni propis kojim se predviđa da, kada se odluka o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu ili o njezinu oduzimanju zasniva na informacijama čije bi otkrivanje ugrozilo nacionalnu sigurnost predmetne države članice, dotična osoba ili njezin savjetnik mogu pristupiti tim informacijama tek naknadno, na temelju dozvole, a da im se pritom ne pripisuje razlozi na kojima se takve odluke temelje** te se za potrebe kasnijih mogućih upravnih ili sudskih postupaka ne mogu koristiti navedenim podacima. Sud također pojašnjava da se **direktivama** 2013/32 i 2011/95⁵ **protivi nacionalni propis na temelju kojeg je tijelo nadležno za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu dužno sustavno**, kada su tijela zadužena za posebne zadaće povezane s nacionalnom sigurnosti neobrazloženim mišljenjem utvrdila da neka osoba predstavlja opasnost za tu sigurnost, na temelju tog mišljenja **isključivati pravo na međunarodnu zaštitu toj osobi ili oduzimati međunarodnu zaštitu koja joj je prije priznata**.

Ocjena Suda

Kao prvo, kada je riječ o pitanju usklađenosti nacionalnog propisa s pravom Unije, time što se njime ograničava pristup dotičnih osoba ili njihova savjetnika povjerljivim podacima na temelju kojih su donesene odluke o oduzimanju ili odbijanju priznavanja međunarodne zaštite zbog razloga zaštite nacionalne sigurnosti, Sud podsjeća na to da, u skladu s Direktivom 2013/32⁶, kada države članice ograničavaju pristup informacijama ili izvorima čije bi otkrivanje moglo ugroziti, među ostalim, nacionalnu sigurnost ili sigurnost izvora, one su dužne ne samo omogućiti pristup takvim informacijama ili navedenim izvorima sudovima koji su nadležni za odlučivanje o zakonitosti odluke o međunarodnoj zaštiti nego i u nacionalnom pravu utvrditi postupke kojima se osigurava poštovanje prava podnositelja zahtjeva na obranu⁷. Iako države članice u tom pogledu mogu omogućiti pristup do tih informacija savjetniku dotične osobe, takav postupak nije jedina mogućnost koju države članice imaju kako bi ispunile navedenu obvezu. Tako su konkretna postupovna pravila utvrđena u tu svrhu obuhvaćena unutarnjim pravnim poretom svake države članice na temelju načela postupovne autonomije država članica, ali pod uvjetom da ona nisu nepovoljnija od onih koja uređuju slične situacije u unutarnjem pravu (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine u praksi nemogućim ili pretjerano otežanim korištenje prava dodijeljenih pravom Unije (načelo djelotvornosti).

Sud također podsjeća na to da prava na obranu nisu apsolutna prava i da pravo pristupa spisu koji je njihova posljedica stoga može biti ograničeno, na temelju odvagivanja između, s jedne strane, prava na dobru upravu i

³ Na temelju stavka 1. te odredbe: „Države članice osiguravaju da pravni ili drugi savjetnik kojeg kao takvog priznaje ili dopušta nacionalno zakonodavstvo, koji pomaže ili zastupa podnositelja zahtjeva prema uvjetima iz nacionalnog prava, ima pristup informacijama iz predmeta podnositelja zahtjeva na temelju kojeg se donosi ili će se donijeti odluka.

Države članice mogu predvidjeti iznimke ako bi otkrivanje informacija ili izvora moglo ugroziti nacionalnu sigurnost, sigurnost organizacija ili osobe/osoba koje dostavljaju informacije ili sigurnosti osobe/osoba na koje se informacije odnose, ili kad bi bili ugroženi interesi istrage u vezi razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu od strane nadležnih tijela država članica ili bi to oslabilo međunarodne odnose država članica. U tim slučajevima države članice:

(a) omogućuju pristup takvim informacijama ili izvorima koji su na raspolaganju tijelima iz poglavlja V.; i

(b) u nacionalnom pravu utvrđuju postupke kojima se osigurava poštivanje prava podnositelja zahtjeva na obranu.

U pogledu točke (b) države članice posebno mogu omogućiti pristup do takvih informacija ili izvora pravnom ili drugom savjetniku koji je obavio sigurnosnu provjeru ako su informacije potrebne za razmatranje zahtjeva ili za donošenje odluke o ukidanju međunarodne zaštite.”

⁴ Konkretnije, riječ je o članku 23. stavku 1. Direktive 2013/32 u vezi s njezinim člankom 45. stavkom 4.

⁵ Točnije, riječ je o članku 4. stavcima 1. i 2., članku 10. stavcima 2. i 3., članku 11. stavku 2. te članku 45. stavku 3. Direktive 2013/32, u vezi s člankom 14. stavkom 4. točkom (a) i člankom 17. stavkom 1. točkom (d) Direktive 2011/95.

⁶ Članak 23. stavak 1. drugi podstavak točke (a) i (b)

⁷ Ta druga obveza temelji se na članku 23. stavku 1. drugom podstavku točki (b) Direktive 2013/32.

prava na djelotvoran pravni lijek dotične osobe i, s druge strane, interesa na koje se poziva za opravdanje neotkrivanja elementa spisa toj osobi, osobito kada su ti interesi povezani s nacionalnom sigurnosti. Iako to odvagivanje ne može dovesti, uzimajući u obzir nužno poštovanje članka 47. Povelje, do potpunog oduzimanja djelotvornosti prava na obranu dotične osobe i lišavanja smisla prava na pravni lijek predviđenog samom direktivom⁸, ono ipak može dovesti do toga da određeni elementi spisa ne budu priopćeni dotičnoj osobi, kada otkrivanje tih elemenata može izravno i posebno ugroziti nacionalnu sigurnost dotične države članice.

Slijedom toga, članak 23. stavak 1. drugi podstavak Direktive 2013/32 **ne može se tumačiti tako da dopušta nadležnim tijelima da dotičnu osobu dovedu u položaj u kojem se ni ona ni njezin savjetnik ne mogu**, po potrebi u okviru posebnog postupka za zaštitu nacionalne sigurnosti, **stvarno upoznati s bitnim sadržajem odlučujućih elemenata njezina spisa**. U tom pogledu Sud pojašnjava da, kada je otkrivanje informacija iz predmeta bilo ograničeno zbog razloga nacionalne sigurnosti, **poštovanje prava na obranu zainteresirane osobe nije dovoljno osigurano mogućnošću te osobe da** pod određenim uvjetima **ishodi dozvolu za pristup tim informacijama popraćenu potpunom zabranom njihova korištenja za potrebe upravnog postupka ili mogućeg sudskog postupka**. Uostalom, mogućnost nadležnog suda da pristupi spisu ne može zamijeniti, kako bi se zajamčila prava na obranu, pristup same dotične osobe ili njezina savjetnika informacijama iz tog spisa.

Kao drugo, što se tiče usklađenosti s pravom Unije predmetnog nacionalnog propisa, time što se njime pripisuje ključna uloga tijelima specijaliziranim u području nacionalne sigurnosti u okviru postupka koji dovodi do donošenja odluka o oduzimanju ili odbijanju priznavanja međunarodne zaštite, Sud presuđuje da **je samo na tijelu odlučivanja da** pod sudskim nadzorom **procijeni sve relevantne činjenice i okolnosti**, uključujući one koje se odnose na primjenu članaka Direktive 2011/95 koji se odnose na opoziv, poništenje ili odbijanje obnavljanja statusa izbjeglice⁹ i članaka koji se odnose na isključenje iz prava na status¹⁰. Osim toga, to tijelo odlučivanja u svojoj odluci mora navesti razloge koji su ga naveli na to da donese svoju odluku. **Stoga se ono ne može ograničiti na to da provede odluku koju je donijelo neko drugo tijelo i donijeti, samo na toj osnovi, odluku da isključi pravo na supsidijarnu zaštitu ili da oduzme prije odobrenu međunarodnu zaštitu**. Nasuprot tomu, **ono mora raspolagati svim relevantnim informacijama i s obzirom na te informacije provesti vlastitu ocjenu činjenica i okolnosti, kako bi odredilo sadržaj svoje odluke i u potpunosti je obrazložilo**. Iako informacije kojima se nadležno tijelo koristilo kako bi provelo svoju ocjenu mogu dostaviti tijela zadužena za posebne zadaće povezane s nacionalnom sigurnosti, to tijelo mora slobodno ocijeniti doseg tih informacija i njihovu relevantnost za odluku koju treba donijeti. **Potonje stoga ne može biti obvezano da se temelji na neobrazloženom mišljenju koje su donijela takva tijela, na temelju ocjene čija mu činjenična osnova nije bila priopćena**.

NAPOMENA: Prethodni postupak omogućuje sudovima država članica da u okviru postupka koji se pred njima vodi upute Sudu pitanja o tumačenju prava Unije ili o valjanosti nekog akta Unije. Sud ne rješava spor pred nacionalnim sudom. Na nacionalnom je sudu da predmet riješi u skladu s odlukom Suda. Ta odluka jednako obvezuje i druge nacionalne sudove pred kojima bi se moglo postaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

Ostanite povezani!



⁸ Ta je mogućnost predviđena u članku 45. stavku 3. Direktive 2013/32.

⁹ Riječ je o članku 14. Direktive 2011/95.

¹⁰ Riječ je o članku 17. Direktive 2011/95.