

Predmet C-656/23 [Karaman]ⁱ**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

7. studenoga 2023.

Sud koji je uputio zahtjev:

Rechtbank Noord-Holland (Nizozemska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

19. listopada 2023.

Tužitelj:

B

Tuženik:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Predmet glavnog postupka

Ovaj zahtjev upućen je u okviru spora o datumu stupanja na snagu dozvole boravka koja se izdaje izbjeglici koji u postupku azila traži međunarodnu zaštitu.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Ovaj zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a odnosi se na tumačenje članka 6. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (u daljnjem tekstu: Direktiva o postupcima) te članka 13. i uvodne izjave 21. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (u daljnjem tekstu: Direktiva o kvalifikaciji).

ⁱ Ovaj predmet označen je fiktivnim imenom koje ne odgovara stvarnom imenu stranke u postupku.

Prethodna pitanja

Sud koji je uputio zahtjev zatražio je od Suda donošenje prethodne odluke na temelju članka 267. UFEU-a o sljedećim pitanjima:

- I. Je li članak 6. Direktive 2013/32/EU (Direktiva o postupcima) relevantan za odgovor na pitanje o datumu stupanja na snagu dozvole boravka?
- II. U slučaju potvrdnog odgovora: treba li članak 6. Direktive o postupcima tumačiti na način da je za stupanje na snagu dozvole boravka odlučujući datum na koji je zahtjev za međunarodnu zaštitu
 - podnesen (članak 6. stavak 1. prvi podstavak Direktive o postupcima) ili
 - evidentiran (članak 6. stavak 1. prvi podstavak i članak 6. stavak 5. Direktive o postupcima) ili
 - (formalno) podnesen (članak 6. stavci 2., 3. i 4. Direktive o postupcima)?
- III. Ako podnošenje zahtjeva nije odlučujuće za stupanje na snagu dozvole boravka, kako na to utječe članak 13. Direktive o kvalifikaciji u vezi s njezinom uvodnom izjavom 21., prema kojima je priznavanje statusa izbjeglice deklaratorne prirode?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva 2013/32/EU (Direktiva o postupcima): članak 2. točke (b) i (c), članak 6. stavci 1. do 5., članak 31. stavci 2. i 3.;

Direktiva 2011/95/EU (Direktiva o kvalifikaciji): uvodna izjava 21., članak 13., članak 24. stavak 1.;

Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (Direktiva o spajanju obitelji)

Navedene odredbe nacionalnog prava

Algemene wet bestuursrecht (Zakon o općem upravnom postupku): članak 1:3 stavak 3., članak 4:1, članak 4:4, članak 4:5 stavak 1. točka (a);

Vreemdelingenwet 2000 (Zakon o strancima iz 2000.): članak 1., članak 28. stavak 1. točka (a) i članak 29. stavak 1., članak 37. stavak 1. točka (a), članak 44. stavak 2.;

Vreemdelingenbesluit 2000 (Uredba o strancima iz 2000.): članak 3.107.b, članak 3.108. stavak 1., članak 3.108. stavak 1.

Sažet prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 Osoba B (u daljnjem tekstu: tužitelj) jest tražitelj azila koji je ušao na nizozemsko državno područje i koji se 10. listopada 2021. javio prihvatnom centru Immigratie- en Naturalisatiediensta (Služba za imigraciju i naturalizaciju, Nizozemska, u daljnjem tekstu: IND), poznatom i kao „Aanmeldcentrum Ter Apel”.
- 2 Tom je prilikom tužitelj izrazio želju da podnese zahtjev za azil. Taj zahtjev evidentiran je isti dan. Od tog trenutka tražitelj azila zakonito boravi u Nizozemskoj, prima (prihvatne) pogodnosti i više nije izložen opasnosti od udaljavanja u svoju zemlju podrijetla (rizik od vraćanja).
- 3 IND, koji je u nadležnosti staatssecretarisa van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost, Nizozemska, u daljnjem tekstu: tuženik), izdao je B-u 20. listopada 2021. standardni obrazac M35-H, koji je potonji potpisao istog dana i kojim je formalno podnio zahtjev.
- 4 Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost) odobrio je zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je tužitelj podnio rješenjem od 26. kolovoza 2022. na temelju članka 29. stavka 1. točke (a) Zakona o strancima iz 2000., s učinkom od datuma primitka zahtjeva, odnosno 20. listopada 2021.
- 5 Tužitelj je Rechtbanku Noord-Holland (Sud za Sjevernu Nizozemsku, Nizozemska), sudu koji je uputio zahtjev, podnio tužbu protiv tog rješenja smatrajući da je kao datum stupanja na snagu dozvole boravka pogrešno naveden 20. listopada 2021., odnosno datum primitka zahtjeva, umjesto 10. listopada 2021., to jest datum njegova javljanja.
- 6 Sud koji je uputio zahtjev odlučio je Sudu uputiti prethodna pitanja s obzirom na to da želi utvrditi proizlazi li iz Direktive o kvalifikaciji ili Direktive o postupcima način na koji države članice trebaju odrediti datum stupanja na snagu dozvole boravka koja se izdaje podnositeljima zahtjeva za azil.

Bitni argumenti stranaka u glavnom postupku

- 7 **Tužitelj** smatra da dozvola boravka koja mu je izdana treba stupiti na snagu 10. listopada 2021. jer je na taj datum nizozemskim tijelima naveo da traži međunarodnu zaštitu. Ističe da su potonja tako zaprimila zahtjev za azil u smislu članka 44. stavka 2. Zakona o strancima iz 2000.
- 8 Napominje da se zbog okolnosti da mu je tuženik 20. listopada 2021. omogućio potpisivanje obrasca M35-H datum podnošenja zahtjeva ne pomiče s 10. na 20.

listopada 2021.: izdavanje dozvole boravka s učinkom od trenutka kada su ispunjeni postupovni zahtjevi koje je tuženik utvrdio u pogledu podnošenja zahtjeva dovodi u pitanje deklaratornu prirodu statusa izbjeglice, koji u skladu s presudama A i S od 12. travnja 2018. (C-550/16, EU:C:2018:248) kao i XC od 1. kolovoza 2022. (C-279/20, EU:C:2022:618) podrazumijeva da izbjeglica ima pravo da ga se priznaje kao takvog od datuma na koji je podnio zahtjev za priznavanje tog statusa, tako da zahtjev za azil postoji čim je tražitelj azila izrazio svoju želju u tom smislu, te nije u skladu s člankom 13. Direktive o kvalifikaciji.

- 9 Osim toga, tvrdi da tuženik lišava Direktivu o postupcima njezina korisnog učinka uvjetovanjem stupanja na snagu dozvole boravka radnjom nizozemskih tijela. Prema njegovu mišljenju, tuženik mora stupanje na snagu dozvole boravka temeljiti na datumu na koji je jasno izražena želja za azilom i „podnesen” zahtjev za azil u smislu članka 6. Direktive o postupcima.
- 10 Navodi da je, prema sudskoj praksi Suda, „podnošenje” zahtjeva za azil moguće u bilo kojem obliku i da nije uvjetovano formalnostima. Pojašnjava da se te formalnosti zahtijevaju samo u slučaju „formalnog podnošenja” zahtjeva za azil (presude od 25. lipnja 2020., VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, t. 93. i od 30. lipnja 2022., M. A., C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, t. 57.).
- 11 Tužitelj podredno ističe da njegova dozvola boravka mora stupiti na snagu najkasnije tri radna dana nakon što je izrazio želju da podnese zahtjev za azil. Naime, napominje da se, u skladu s člankom 6. stavkom 1. Direktive o postupcima, zahtjev za međunarodnu zaštitu mora evidentirati najkasnije tri radna dana od „podnošenja” takvog zahtjeva.
- 12 Osim toga, tvrdi da stranac ne može ovisiti o radnom opterećenju ili ljudskim resursima nadležnih tijela.
- 13 Naposljetku navodi da se praksa u „Aanmeldcentrumu Ter Apel” razlikuje od one u prihvatnom centru Schiphol, koji zahtjeve „evidentira” odmah nakon što su „podneseni”. To prema njegovu mišljenju dovodi do nejednakosti.
- 14 **Tuženik** smatra da je nizozemsko zakonodavstvo koje se odnosi na stupanje na snagu dozvole boravka na temelju prava na azil u skladu s pravom Unije. Prema članku 44. Zakona o strancima iz 2000., zahtjev je zaprimljen tek nakon što je uredno formalno podnesen.
- 15 Tvrdi da je tužitelj 10. listopada 2021. neformalno izrazio svoju želju za azilom. Navodi da je ta želja evidentirana još istog dana. Ističe da su potpisivanjem obrasca zahtjeva 20. listopada 2021. ispunjeni formalni uvjeti te da je pokrenut postupak azila.
- 16 To je prema njegovu mišljenju u skladu s člankom 24. Direktive o kvalifikaciji, prema kojem se dozvola boravka mora izdati „čim prije” nakon odobravanja međunarodne zaštite. Napominje da prema tome postoji razlika između statusa izbjeglice, koji je deklaratoran, i dozvole boravka, koja to nije. Tvrdi da presuda A

i S kao ni presuda XC stoga nisu primjenjive u ovom predmetu jer se člankom 24. Direktive o kvalifikaciji izričito propisuje kada se izdaje dozvola boravka.

- 17 Pojašnjava da, kao što to proizlazi iz članka 6. Direktive o postupcima, države članice mogu razlikovati podnošenje zahtjeva za azil od njegovog formalnog podnošenja. Osim toga, ističe da potonje mogu propisati način formalnog podnošenja zahtjeva.
- 18 Napominje da, iako tužitelj pravilno tvrdi da takav stranac mora dulje od nekog drugog čekati da mu se omogući formalno podnošenje zahtjeva za azil, to nije relevantno jer bi se prema svim strancima u Nizozemskoj koji su dobili dozvolu boravka na temelju prava na azil postupalo bolje u pogledu izračuna trajanja njihova zakonitog boravka nego što se to zahtijeva pravom Unije.

Kratak pregled obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 19 U skladu s nacionalnim zakonodavstvom, tužitelj ima pravo na dozvolu boravka na temelju azila od datuma na koji je udovoljeno svim zakonskim zahtjevima u pogledu formalnog podnošenja zahtjeva za izdavanje takve dozvole, dok u skladu s člankom 6. Direktive o postupcima treba razlikovati „podnošenje” zahtjeva za međunarodnu zaštitu od „evidentiranja” i „formalnog podnošenja” takvog zahtjeva.
- 20 U predmetnom je slučaju zahtjev za azil evidentiran na sam dan podnošenja zahtjeva, ali je tek naknadno podnesen. Sud koji je uputio zahtjev obraća se Sudu jer mu nije jasno kako tumačiti pojmove „formalno podnošenje” i „podnošenje” zahtjeva u pogledu datuma stupanja na snagu dozvole boravka na temelju prava na azil. Sud koji je uputio zahtjev smatra da se s obzirom na nacionalno zakonodavstvo ili sudsku praksu Suda ne može nedvosmisleno odgovoriti na pitanje što se podrazumijeva pod stupanjem na snagu dozvole boravka na temelju azila, tako da nije jasno je li nizozemsko pravo u skladu s pravom Unije.
- 21 Nije sporno da je priznavanje statusa izbjeglice deklaratoran akt. Međutim, s obzirom na proturječna stajališta stranaka u tom pogledu postavlja se pitanje je li ta deklaratorna priroda relevantna u predmetnom slučaju.