



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

23 ноември 2023 година *

„Преюдициално запитване — Директива 2011/95/ЕС — Стандарти, свързани с условията за предоставяне на статут на бежанец или за предоставяне на субсидиарна закрила като производно право — Баща на ненавършили пълнолетие деца, бежанци, родени в Белгия — Баща, който не е „член на семейството“ по смисъла на член 2, буква й) от тази директива — Молба от този баща за предоставяне на производна международна закрила — Отхвърляне — Липса на задължение на държавите членки да признаят на заинтересованото лице правото да се ползва от тази закрила, ако то в лично качество не отговаря на условията за предоставянето ѝ — Член 23, параграф 2 от посочената директива — Неприложимост“

По дело C-374/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) с акт от 18 май 2022 г., постъпил в Съда на 8 юни 2022 г., в рамките на производство по дело

XXX

срещу

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: А. Prechal, председател на състава, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (докладчик) и М. L. Arastey Sahún, съдии,

генерален адвокат: G. Pitruzzella,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за XXX, от S. Janssens, avocate,

* Език на производството: френски.

- за белгийското правителство, от М. Jacobs, С. Pochet и М. Van Regemorter, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от А. Azéma и J. Nottiaux, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 20 април 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, буква й) и на член 23 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор на ХХХ, който е гражданин на Гвинея и пребивава в Белгия, с Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Генерален комисар за бежанците и лицата без гражданство, Белгия) относно решението на последния да отхвърли подадената от ХХХ в Белгия молба за международна закрила.

Правна уредба

- 3 Съображения 18, 19 и 38 от Директива 2011/95 гласят:
 - „(18) „Висшият интерес на детето“ следва да има първостепенно значение за държавите членки при изпълнението на настоящата директива, в съответствие с Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето[, приета от Общото събрание на Организацията на обединените нации на 20 ноември 1989 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 1577, стр. 3) и влязла в сила на 2 септември 1990 г.]. При определяне на висшия интерес на детето държавите членки следва да обръщат особено внимание на принципа за целостта на семейството, благоденствието и социалното развитие на непълнолетното лице, на съображения, свързани със сигурността и безопасността, както и на мнението на непълнолетното лице, в зависимост от неговата възраст или степен на зрялост.
 - (19) Необходимо е да се разшири понятието „членове на семейството“, за да се вземат предвид различните конкретни обстоятелства на зависимост и специалното внимание, което да бъде отделено на висшия интерес на детето.
- [...]
- (38) Когато решават относно правото на предимствата, предвидени в настоящата директива, държавите членки следва надлежно да отчитат висшия интерес на детето, както и конкретните обстоятелства на зависимостта от лицето, на което е предоставена международна закрила, на близки роднини, които вече са в държавата

членка и които не са членове на семейството на това лице. При изключителни обстоятелства, когато близкият роднина на лице, на което е предоставена международна закрила, е семейно непълнолетно лице, което обаче не е придружено от своя(та) съпруг(а), може да се счита, че неговият висш интерес е свързан с първоначалното му семейство“.

4 Член 2 от тази директивата е озаглавен „Определения“ и гласи:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

й) „членове на семейството“ означава, доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход, следните членове на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, които се намират в същата държава членка във връзка с молбата за международна закрила:

- съпругът/съпругата на лицето, на което е предоставена международна закрила, или неговият несемеен партньор, с когото поддържа трайна връзка, ако правото или практиката в съответната държава членка третират несемейните двойки по начин, сравним със семейните двойки, съгласно своето право относно гражданите на трети държави;
- [ненавършилите пълнолетие] деца на двойките, посочени в първото тире, или на лицето, на което е предоставена международна закрила, при условие че те не са семейни, без да се взема под внимание обстоятелството дали те са родени в брака, родени извън брака или осиновени съгласно определенията на вътрешното право;
- бащата, майката или друго пълнолетно лице, което носи отговорност за лицето, на което е предоставена международна закрила, по силата на закон или практика на съответната държава членка, когато лицето, на което е предоставена международна закрила, е непълнолетно и не е семейно“.

5 Член 3 от тази директива е озаглавен „По-благоприятни стандарти“ и предвижда:

„Държавите членки могат да въвеждат или да запазват по-благоприятни стандарти за определяне на дадено лице като бежанец или като лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила, както и за определяне на съдържанието на международната закрила, доколкото тези стандарти са съвместими с настоящата директива“.

6 Член 23 от същата директива е озаглавен „Запазване на целостта на семейството“ и гласи:

„1. Държавите членки гарантират запазването на целостта на семейството.

2. Държавите членки гарантират, че членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, които в лично качество не отговарят на условията за такава закрила, могат да подадат молба за предимствата, посочени в членове 24—35, в съответствие с националните процедури и доколкото това е съвместимо с личния правен статут на члена на семейството.

3. Параграфи 1 и 2 не са приложими в случаите, в които член на семейството е или би следвало да бъде изключен от международна закрила съобразно глави III и V.
4. Независимо от параграфи 1 и 2 държавите членки могат да откажат, да ограничат или да отнемат предимствата, посочени в тях, по причини, свързани с националната сигурност или общественения ред.
5. Държавите членки могат да решат, че настоящият член се прилага и по отношение на други близки роднини, които живеят заедно като част от семейството към датата на напускане на държавата на произход и които следователно са били изцяло или основно на издръжка на лицето, на което е предоставена международна закрила, към този момент“.
7. Предимствата, посочени в членове 24—35 от Директива 2011/95, се отнасят до правото на пребиваване, пътните документи, достъпа на работа, достъпа до образование, достъпа до процедури за признаване на квалификации, социалните грижи, медицинските грижи, непридружените непълнолетни лица, достъпа до жилищно настаняване, свободата на придвижване в рамките на държава членка, достъпа до средства за интегриране и, накрая, репатрирането.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

8. ХХХ, гвинейски гражданин, пристига в Белгия през 2007 г. Той подава първа молба за международна закрила, която е отхвърлена, а след това през 2010 г. и 2011 г. подава още две молби, които компетентният белгийски орган отказва да разгледа.
9. На 29 януари 2019 г. жалбоподателят подава четвърта молба за международна закрила. В подкрепа на тази молба той посочва, че е баща на две деца, които са родени в Белгия през 2016 г. и 2018 г. и на които, също както и майка им, имат статут на бежанци.
10. След като четвъртата молба е отхвърлена като недопустима, ХХХ подава жалба пред Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия), който я отхвърля с решение от 17 април 2020 г.
11. Запитващата юрисдикция, сезирана с касационна жалба срещу това решение, иска да се установи дали член 23 от Директива 2011/95 е приложим, както твърди ХХХ, към положението на последния, имайки предвид, че съгласно член 2, буква й) от тази директива визираните от същата директива членове на семейството на лице, на което е предоставена международна закрила, са такива, „доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход“, и че видно от предоставените от ХХХ обяснения, семейството му е било създадено не в държавата на произход, а в Белгия. Това е предметът на първия и втория преюдициален въпрос.
12. Ако се установи, че член 23 от Директива 2011/95 е приложим, запитващата юрисдикция отбелязва, че според жалбоподателя в главното производство член 23 от Директива 2011/95 не е надлежно транспониран в белгийското право и следователно има директен ефект, поради което Кралство Белгия е задължено да му предостави международна закрила. Запитващата юрисдикция, въпреки че се съмнява в основателността на това твърдение — имайки предвид, че споменатият член 23 предвижда предоставяне само на предимствата по членове 24—35 от Директивата и дори евентуално да има директен ефект,

би могъл да предостави право най-много на тези предимства — счита, че е задължена да отправи запитване до Съда, тъй като се произнася като последна инстанция по спора. С оглед на тези съображения запитващата юрисдикция поставя третия и четвъртия си преюдициален въпрос. Освен това тя счита за уместно да отправи до Съда и пети въпрос, чийто текст ѝ е предложен от жалбоподателя в главното производство.

- 13 Въпреки че се съмнява също и в основателността на довода на жалбоподателя в главното производство, че висшият интерес на детето и зачитането на семейния живот налагат на основание член 23 от същата директива да се предостави международна закрила на бащата на деца, които са признати за бежанци в Белгия и които са родени там, дори и ако бащата не отговаря на условията за получаването на такава закрила, като се има предвид, че явно би било достатъчно да му бъде издадено разрешение за пребиваване, за да може да живее законно в Белгия, запитващата юрисдикция счита, че е длъжна да отправи до Съда и въпрос в това отношение, тъй като се произнася като последна инстанция по спора. При тези обстоятелства запитващата юрисдикция решава да отправи до Съда шестия преюдициален въпрос, чийто текст също ѝ е предложен от жалбоподателя в главното производство.
- 14 При тези обстоятелства Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:
- „1) Трябва ли член 2, буква й) и член 23 от [Директива 2011/95] да се тълкуват в смисъл, че се прилагат за бащата на две деца, родени в Белгия, където са признати за бежанци, при положение че съгласно този член 2, буква й) дадено лице се смята за член на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, по смисъла на Директива 2011/95, „доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход“?
 - 2) Дали обстоятелството, изтъкнато от [жалбоподателя в главното производство] в съдебното заседание, а именно че децата му зависят от него и че висшият им интерес според [него] изисква да му бъде предоставена международна закрила, предполага — в светлината на съображения 18, 19 и 38 от Директива 2011/95 — понятието „членове на семейството“ на лицето, на което е предоставена международна закрила, по смисъла на Директива 2011/95, да включва семейство, което не е създадено в държавата на произход?
 - 3) При утвърдителен отговор на първите два въпроса може ли член 23 от Директива 2011/95, който не е транспониран в белгийското право, така че да се предвижда предоставянето на разрешение за пребиваване или на международна закрила на бащата на деца, признати за бежанци в Белгия, където са родени, да има директен ефект?
 - 4) Ако отговорът е утвърдителен, при липса на транспониране предоставя ли член 23 от Директива 2011/95 на бащата на деца, признати за бежанци в Белгия, където са родени, правото да иска предимствата, посочени в членове 24—35 [от тази директива], включително разрешение за пребиваване, което му позволява да живее законно в Белгия със семейството си, или правото да получи международна закрила, дори ако в лично качество този баща не отговаря на условията за получаване на такава закрила?

- 5) Налага ли полезното действие на член 23 от [Директива 2011/95] във връзка с членове 7, 18 и 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз [наричана по-нататък „Хартата“] и съображения 18, 19 и 38 от [тази директива] държавата членка, която не е уредила националното си право така, че членовете на семейството [по смисъла на член 2, буква й) от посочената директива или по отношение на които е налице лична зависимост] на лице с такъв статут да могат да подадат молба за някои предимства, ако в лично качество не отговарят на условията за предоставяне на същия статут, да признае правото на производен статут на бежанец на посочените членове на семейството, за да могат те да подадат молба за тези предимства с цел да се запази целостта на семейството?
- 6) Налага ли член 23 от [Директива 2011/95] във връзка с членове 7, 18 и 24 от [Хартата] и съображения 18, 19 и 38 от [тази директива] държавата членка, която не е уредила националното си право така, че родителите на признат бежанец да могат да се ползват от предимствата, изброени в членове 24—35 от Директивата, да [им] предостави производна международна закрила, за да се отдаде първостепенно значение на висшия интерес на детето и да се гарантира ефективността на статута му на бежанец?“.

По преюдициалните въпроси

- 15 От постоянната съдебна практика следва, че въведеното с член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез който Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими им за разрешаване на висящия пред тях спор. Основанието за отправяне на преюдициално запитване е не формулирането на консултативни становища по общи или хипотетични въпроси, а необходимостта от отговор за ефективното решаване на даден правен спор. Видно от самия текст на член 267 ДФЕС, отправеното преюдициално запитване трябва да е „необходимо“, за да може запитващата юрисдикция да постанови „нейното решение“ по образуваното пред нея дело (решение от 26 март 2020 г., *Miasto Łowicz и Prokurator Generalny*, С-558/18 и С-563/18, EU:C:2020:234, т. 43—45 и цитираната съдебна практика).
- 16 Така, Съдът нееднократно е постановявал, че както от съдържанието, така и от структурата на член 267 ДФЕС е видно, че преюдициалното производство по-специално предполага действително наличие на висящ пред националните юрисдикции спор, в който те трябва да се произнесат с решение, отразяващо евентуално решението по преюдициалното запитване (решение от 26 март 2020 г., *Miasto Łowicz и Prokurator Generalny*, С-558/18 и С-563/18, EU:C:2020:234, т. 46 и цитираната съдебна практика).
- 17 От изложеното в акта за преюдициално запитване и от материалите по делото, с които разполага Съдът, обаче се установява, че в главното производство запитващата юрисдикция е сезирана с жалба срещу решение, с което на жалбоподателят в главното производство е отказано да се ползва от поисканата от него международна закрила. Нито от това решение, нито от материалите по делото следва, че жалбоподателят действително е поискал някое или някои от предимствата, посочени в членове 24—35 от Директива 2011/95, към които препраща член 23, параграф 2 от тази директива, или че разглежданото в главното производство решение се отнася до отказ за предоставяне на такива предимства.

- 18 Всъщност, вместо да поиска конкретно някои от предимствата по членове 24—35 от Директива 2011/95, като подаде молба до националния орган, който може да му ги предостави или откаже, и след това да оспори евентуален негов отказ пред компетентните национални съдилища, като изложи причините, поради които счита, че има право на съответното предимство или предимства по силата на Директива 2011/95, и в частност на член 23 от нея, жалбоподателят в главното производство е избрал да поиска международна закрила с мотива, че само така би могъл да се поправи твърденият от него пропуск да се транспонира правилно член 23 в националното право.
- 19 Налага се обаче изводът, че както по същество правилно приема Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците) в обжалваното пред запитващата юрисдикция решение от 17 април 2020 г. — независимо дори от това дали жалбоподателят в главното производство, чието семейство не е било създадено в страната на произход, би могъл евентуално и въпреки предвиденото в член 23, параграф 2 във връзка с член 2, буква й) от Директива 2011/95 да иска да се ползва от предимствата по член 23 и дали последната разпоредба е била правилно транспонирана в националното право — заинтересованото лице не може да се ползва от международна закрила, тъй като в лично качество не отговаря на предвидените от право на Съюза условия за представянето ѝ.
- 20 Съдът всъщност вече е постановил, че Директива 2011/95 не предвижда разпространето на статута на бежанец или на статута на субсидиарна закрила като производно право спрямо членовете на семейството на лице, на което е предоставен такъв статут, които в лично качество не отговарят на условията за предоставяне на този статут. В това отношение от член 23 от тази директива следва, че тя само задължава държавите членки така да уредят въпроса в националното си право, че посочените членове на семейството да имат право — в съответствие с националните процедури и доколкото това е съвместимо с личния правен статут на членовете на семейството — на някои предимства, които включват в частност издаване на разрешение за пребиваване, достъп до работа или достъп до образование и обслужват целта за запазване на целостта на семейството (решения от 4 октомври 2018 г., Ахмедбекова, C-652/16, EU:C:2018:801, т. 68, и от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството), C-91/20, EU:C:2021:898, т. 36).
- 21 Несъмнено правото на Съюза допуска държава членка да се позове на по-благоприятни разпоредби от националното си право, както предвижда член 3 от Директива 2011/95, за да предостави производен статут на бежанец на „членовете на семейството“ на ползващо се с такава закрила лице с цел запазване на целостта на семейството му, доколкото това е съвместимо с тази директива.
- 22 Това обаче е само възможност за държавите членки и, както се установява от акта за преюдициално запитване и от материалите по делото, с които разполага Съдът, белгийският законодател не се е възползвал от нея по отношение на членове на семейството на ползващо се от международна закрила лице, които в лично качество не отговарят на условията за такава закрила.
- 23 Впрочем от точки 12 и 13 от настоящото решение следва, че самата запитваща юрисдикция има съмнения дали право на международна закрила като претендираното в главното производство би могло да се признае на основание член 23 от Директива 2011/95, но тъй като в случая трябва да се произнесе като последна инстанция, приема, че е длъжна да отправи преюдициално запитване до Съда в това отношение.

- 24 При тези обстоятелства и с оглед на съдебната практика, припомнена в точки 15 и 16 от настоящото решение, и на предмета на спора в главното производство, уточнен в точки 17 и 18 от това решение, на поставените преюдициални въпроси следва да се отговори само доколкото с тях се цели да се установи дали лице, което се намира в положението на жалбоподателя в главното производство, има основание да се ползва от международна закрила, като в останалата си част преюдициалното запитване е недопустимо.
- 25 С оглед на всичко изложено, и по-специално на съображенията, припомнени в точки 20—22 от настоящото решение, на поставените въпроси следва да се отговори, че член 23 от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че не задължава държавите членки да признаят на родител на дете, което има статут на бежанец в държава членка, правото да се ползва от международна закрила в тази държава членка.

По съдебните разноски

- 26 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Член 23 de Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не задължава държавите членки да признаят на родител на дете, което има статут на бежанец в държава членка, правото да се ползва от международна закрила в тази държава членка.

Подписи