



# Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
GIOVANNIHO PITRUZZELLY  
přednesené dne 20. dubna 2023<sup>1</sup>

**Věc C-374/22**

**XXX**

**proti**

**Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Conseil d'État (Státní rada, Belgie)]

„Řízení o předběžné otázce – Nezletilí uprchlíci – Směrnice 2011/95/EU – Žádost o odvozenou mezinárodní ochranu podaná otcem – Zamítnutí – Článek 23 – Podmínky přístupu k výhodám zakotveným ve prospěch rodinných příslušníků – Definice – Požadavek, aby rodina uprchlíka existovala již v zemi původu – Přímý účinek – Listina základních práv Evropské unie – Články 7, 18 a 24 – Rovné zacházení – Účinnost mezinárodní ochrany – Zachování celistvosti rodiny“

1. „Pro uprchlíky a ty, kteří se je snaží chránit, znamená právo na celistvost rodiny právo na sloučení rodiny v zemi azylu, protože uprchlíci se nemohou bezpečně vrátit do země původu a těšit se tam právu na rodinný život. Integrita uprchlíkovy rodiny je jak právem, tak humanitární zásadou; představuje i základní rámec ochrany a důležitou podmínku pro úspěch trvalých řešení ve prospěch uprchlíků, čímž přispívá k tomu, že se jim dostalo zdání normálního života.“<sup>2</sup> Jednou ze základních otázek, které projednávaná věc nastoluje, je, zda lze výhodu takového práva omezit pouze na rodiny uprchlíků, které existovaly ve státě původu.

2. Tato otázka je citlivá ve více než jednom ohledu. Předně proto, že takové omezení podle všeho plyne z výslovné volby unijního normotvůrce. Dále proto, že unijní právní úprava vztahující se na uprchlíky neustále osciluje mezi definováním základních záruk, které musí být uprchlíkům, kteří jsou v důsledku svých migračních cest zvláště zranitelní, zaručeny a vůlí členských států omezit migrační toky<sup>3</sup>. Konečně proto, že zvláštní rysy sporu v původním řízení by mohly vést k překročení vztahu mezi ideou přemístění a postavením uprchlíka, který byl považován za nerozlučný, poněvadž děti, kterým bylo toto postavení přiznáno, se narodily v Belgii rodičům, kteří se v tomto členském státě setkali.

<sup>1</sup> – Původní jazyk: francouzština.

<sup>2</sup> – K. Jastram a K. Newland, „L'unité de la famille et la protection des réfugiés“ v E. Feller, V. Türk a F. Nicholson (ved.), *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, 2008, s. 623.

<sup>3</sup> – K potřebě sladit ochranu základních práv s imperativy migrační politiky viz například rozsudek ESLP ze dne 12. října 2006, Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga v. Belgie (ECLI:CE:ECHR:2006:1012JUD001317803, bod 81).

## I. Právní rámec

### A. Směrnice 2011/95/EU

3. Body 18 a 19 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany<sup>4</sup>, zní takto:

„(18) Při provádění této směrnice by se členské státy měly v souladu s Úmluvou Organizace spojených národů o právech dítěte z roku 1989 řídit především zásadou ‚nejlepších zájmů dítěte‘. Při posuzování nejlepších zájmů dítěte by členské státy měly zejména náležitě zohledňovat zásadu celistvosti rodiny, blaho a sociální vývoj nezletilé osoby, otázky bezpečnosti a ochrany a přání nezletilé osoby s přihlédnutím k jejímu věku a vyspělosti.

(19) Je nezbytné rozšířit obsah pojmu ‚rodinní příslušníci‘ s přihlédnutím k různým konkrétním okolnostem vztahu závislosti a věnovat zvláštní pozornost prosazování nejlepších zájmů dítěte.“

4. Bod 38 odůvodnění směrnice 2011/95 upřesňuje, že „[č]lenské státy by měly při rozhodování o nárocích na výhody uvedené v této směrnici řádně zohledňovat nejlepší zájmy dítěte a konkrétní okolnosti vztahu závislosti na osobě požívající mezinárodní ochrany, pokud jde o blízké příbuzné, kteří se již nacházejí v členském státě a kteří nejsou rodinnými příslušníky této osoby. Za výjimečných okolností, kdy blízkým příbuzným osoby požívající mezinárodní ochrany je nezletilá osoba, která uzavřela manželství, avšak ji nedoprovází její manžel či manželka, může být nejlepší zájem této nezletilé osoby spatřován ve spojení s její původní rodinou.“

5. Článek 2 písm. j) směrnice 2011/95, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí

[...]

j) ‚rodinnými příslušníky‘ tito členové rodiny osoby požívající mezinárodní ochrany, kteří se zdržují v souvislosti se žádostí o mezinárodní ochranu ve stejném členském státě, pokud tato rodina existovala již v zemi původu:

- manžel nebo manželka osoby požívající mezinárodní ochrany anebo její nesezdaný partner či partnerka, se kterým žije v trvalém vztahu, pokud se k nesezdaným párům v právních předpisech nebo praxi členského státu přistupuje podle jeho právních předpisů platných pro státní příslušníky třetích zemí podobně jako k párům sezdaným,
- nezletilé děti párů uvedených v první odrážce nebo osoby požívající mezinárodní ochrany, pokud jsou svobodné, bez ohledu na to, zda se jedná o děti manželské, nemanželské nebo osvojené ve smyslu vnitrostátního práva,

<sup>4</sup> – Úř. věst. 2011, L 337, s. 9.

– otec, matka nebo jiný dospělý, jenž podle práva nebo praxe dotyčného členského státu odpovídá za osobu požívající mezinárodní ochrany, pokud je tato osoba nezletilá a svobodná;“.

6. Článek 3 směrnice 2011/95, nadepsaný „Příznivější normy“, stanoví, že „[č]lenské státy mohou zavést nebo zachovávat příznivější normy pro určování osob splňujících podmínky pro získání postavení uprchlíka nebo osob, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a pro určování obsahu mezinárodní ochrany, jsou-li slučitelné s touto směrnicí“.

7. Článek 20 směrnice 2011/95, obsažený v kapitole VII nadepsané „Obecná pravidla“, upřesňuje v odstavci 5, že „[p]ři provádění ustanovení této kapitoly týkajících se nezletilých osob se členské státy řídí především nejlepšími zájmy dítěte“.

8. Článek 23 této směrnice, který do této kapitoly VII této směrnice rovněž spadá, je nadepsán „Zachování celistvosti rodiny“. Zní takto:

„1. Členské státy zajistí, aby mohla být zachována celistvost rodiny.

2. Členské státy zajistí, aby rodinní příslušníci osoby požívající mezinárodní ochrany, kteří sami nesplňují podmínky pro získání takové ochrany, měli nárok na výhody uvedené v člancích 24 až 35, podle vnitrostátních postupů, a pokud je to slučitelné s osobním právním postavením rodinného příslušníka.

3. Odstavce 1 a 2 nejsou použitelné, pokud rodinný příslušník je nebo by byl vyloučen z mezinárodní ochrany na základě kapitol III a V.

4. Bez ohledu na odstavce 1 a 2 mohou členské státy odmítnout, omezit nebo odejmout výhody, které jsou v nich uvedené, z důvodů bezpečnosti státu nebo veřejného pořádku.

5. Členské státy mohou rozhodnout, že tento článek se vztahuje rovněž na jiné blízké příbuzné, kteří žili společně jako součást dané rodiny v době, kdy opouštěli zemi původu, a kteří byli v té době plně nebo z velké části závislí na osobě požívající mezinárodní ochrany.“

9. Články 24 až 35 směrnice 2011/95 vyjmenovávají výhody vztahující se k právu pobytu, k přístupu k zaměstnání, k přístupu ke vzdělání a k postupům uznávání kvalifikace, k sociální péči, k zdravotní péči, k nezletilým osobám bez doprovodu, k přístupu k bydlení, k svobodě pohybu v rámci členského státu, k přístupu k integračním opatřením a konečně k dobrovolnému návratu.

## B. Belgické právo

10. Článek 9a uvedený v kapitole III („Pobyt delší než tři měsíce“) hlavy I („Obecná ustanovení“) loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers<sup>5</sup> [zákon ze dne 15. prosince 1980 o vstupu na území, pobytu, usazování a vyhošťování cizinců, ve znění zejména loi du 8 juillet 2011 (zákon ze dne 8. července 2011), dále jen „novelizovaný zákon z roku 1980“], stanoví:

„1. Za výjimečných okolností a za podmínky, že cizinec má doklad totožnosti, lze o povolení k pobytu požádat u starosty obce, v níž se cizinec zdržuje, který ji předá ministrovi nebo jím pověřené osobě. Pokud ministr nebo jím pověřená osoba udělí povolení k pobytu, bude vydáno v Belgii.

Podmínka, aby měl cizinec doklad totožnosti, se nepoužije:

- u žadatele o azyl, o jehož žádosti o azyl nebylo pravomocně rozhodnuto, nebo který podal správní kasační opravný prostředek, jenž byl prohlášen za přípustný [...];
- u cizince, který platně prokáže, že nemá možnost opatřit si v Belgii požadovaný doklad totožnosti.

2. Aniž jsou dotčeny ostatní skutečnosti v žádosti, za výjimečné okolnosti nelze považovat a za nepřipustné je třeba prohlásit:

- 1) skutečnosti, které již byly na podporu žádosti o azyl ve smyslu článků 50, 50a, 50b a 51 uplatněny a které byly azylovými orgány odmítnuty, s výjimkou skutečností odmítnutých proto, že nejsou vlastní kritériím Ženevské úmluvy, jak jsou stanoveny v čl. 48/3, a kritériím zakotveným v čl. 48/4 v oblasti doplňkové ochrany, nebo proto, že nespádají do pravomoci těchto orgánů;
  - 2) skutečnosti, které měly být uplatněny během řízení o posouzení žádosti o azyl ve smyslu článků 50, 50a, 50b a 51, pokud existovaly a byly cizinci známy před skončením řízení;
  - 3) skutečnosti, které již byly uplatněny při předchozí žádosti o povolení k pobytu v království, s výjimkou skutečností uplatněných v rámci žádosti považované za nepřipustnou z důvodu chybějících vyžadovaných dokladů totožnosti nebo z důvodu nezaplacení nebo neúplného zaplacení poplatku uvedeného v článku 1/1, a s výjimkou skutečností uplatněných v předchozích žádostech, které byly vzaty zpět;
  - 4) skutečnosti, které byly uplatněny v rámci žádosti o získání povolení k pobytu na základě článku 9b.
3. Žádost o povolení k pobytu v království se zkoumá pouze na základě poslední podané žádosti postoupené starostou nebo jím pověřenou osobou ministrovi nebo jím pověřené osobě. Má se za to, že cizinec, který podá novou žádost, vzal zpět dříve podané žádosti, o kterých nebylo rozhodnuto.“

<sup>5</sup> – Moniteur belge ze dne 31. prosince 1980, s. 14584.

11. Článek 10 odst. 1 bod 7, uvedený v kapitole III hlavy I zákona z roku 1980, ve znění změn a doplňků, stanoví:

„S výhradou ustanovení článků 9 a 12 jsou k pobytu v království po dobu delší než tři měsíce oprávněni: [...]

7) otec a matka cizince uznaného za uprchlíka ve smyslu čl. 48/3 nebo požívajícího doplňkovou ochranu, kteří s ním přicházejí žít, pokud je tento cizinec mladší osmnácti let a vstoupil do království bez doprovodu dospělého cizince, který za něj ze zákona odpovídá, a následně nebyl vzat takovou osobou do péče, nebo zůstal po vstupu do království sám.“

## II. Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

12. XXX je guinejským státním příslušníkem. Do Belgie dorazil v roce 2007. Podal první žádost o mezinárodní ochranu, která byla zamítnuta, po níž v letech 2010 a 2011 následovaly dvě další žádosti, které belgické orgány odmítly vzít v úvahu. Dne 29. ledna 2019 podal XXX čtvrtou žádost o mezinárodní ochranu, v jejímž rámci tentokrát tvrdil, že je otcem dvou dětí narozených v Belgii v roce 2016 a v roce 2018, včetně nejméně jednoho, které bylo uznáno za uprchlíka<sup>6</sup> stejně jako jejich matka<sup>7</sup>. Tato čtvrtá žádost byla dne 2. října 2019 jako nepřípustná odmítnuta. Dne 15. října 2019 podal XXX proti tomuto rozhodnutí stížnost ke Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spory v oblasti azylu a přistěhovalectví, Belgie), která ji dne 17. dubna 2020 zamítla.

13. XXX tedy k předkládajícímu soudu podal kasační opravný prostředek. Před tímto soudem v podstatě tvrdí, že jako otec dítěte-uprchlice by měl být považován za „rodinného příslušníka“ ve smyslu směrnice 2011/95 a měla by mu být přiznána mezinárodní ochrana. Žalovaný v původním řízení zase tvrdí, že směrnice 2011/95 nestanoví povinnost přiznat mezinárodní ochranu rodinným příslušníkům, kteří osobně nesplňují podmínky pro její přiznání. Článek 23 směrnice 2011/95 se omezuje na to, že členskými státy ukládá povinnost zajistit přístup k výhodám stanoveným v článcích 24 až 35 této směrnice, avšak tento přístup je omezen na určité příslušníky rodiny za podmínky, že rodina existovala ve státě původu, což případ rodiny XXX není.

14. Předkládající soud pochybuje o tom, zda směrnice 2011/95 stanoví členskými státy povinnost přiznat postavení osoby požívající mezinárodní ochrany rodinným příslušníkům uprchlíka pouze z důvodu, že jsou příslušníky této rodiny. Zamýšlí se i nad použitelností článku 23 odst. 2 směrnice 2011/95 na navrhovatele v původním řízení, i když ze znění tohoto článku podle všeho plyne, že toto ustanovení se použije pouze na rodinné příslušníky osoby požívající mezinárodní ochrany, jak jsou definovány v čl. 2 písm. j) této směrnice. XXX přitom této definici neodpovídá, neboť i když je otcem přinejmenším jednoho dítěte, které bylo uznáno za uprchlíka, navrhovatel v původním řízení nezpochybuje, že rodina, do které toto dítě náleží, nebyla založena v zemi původu, nýbrž v Belgii. XXX však tvrdí, že nejlepší zájem dítěte vyžaduje, aby byl pojem „rodinní příslušníci“ vykládán široce, a to, *a fortiori*, v takové situaci závislosti, jako

<sup>6</sup> – I když ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce plyne, že obě děti XXX mají postavení uprchlíka, XXX ve svém písemném vyjádření předloženém Soudnímu dvoru uvádí, že toto postavení má pouze jeho dcera. Tato skutková nepřesnost nemá pro analýzu projednávané věci žádné důsledky, poněvadž je každopádně nesporné, že přinejmenším jedno z dětí XXX postavení uprchlíka má. Ze spisu plyne, že dcera XXX byla v Belgii uznána za uprchlíka z důvodu rizika obrázky, které by byla vystavena, kdyby byla nucena žít v Guineji. Ukáže-li se to pro analýzu jako nezbytné, bude situaci tohoto dítěte věnována zvláštní pozornost.

<sup>7</sup> – Matka je guinejskou státní příslušnicí. V roce 2017 byla v Belgii uznána za uprchlíka.

je situace, která charakterizuje vztah mezi jeho dětmi a jím. XXX totiž v rámci své čtvrté žádosti o mezinárodní ochranu tvrdil, že matka dětí trpí vážnými psychickými problémy, a XXX se tedy musí o své děti starat.

15. Pokud by Soudní dvůr rozhodl, že článek 23 směrnice 2011/95 je na situaci v původním řízení použitelný, XXX tvrdí, že toto ustanovení nebylo v belgickém právu provedeno, a jelikož jde o ustanovení s přímým účinkem, nařizuje, aby mu byla přiznána mezinárodní ochrana. Předkládající soud má zase za to, že i kdyby měl článek 23 směrnice 2011/95 přímý účinek, toto ustanovení podle všeho neznamena, že by XXX měla být mezinárodní ochrana přiznána, když XXX nesplňuje podmínky nezbytné k tomu, aby ji získal. Zejména platí, že článek 23 směrnice 2011/95 ve spojení s článkem 24 této směrnice umožňuje pouze to, aby si XXX mohl nárokovat udělení povolení k pobytu. Je tedy podle všeho nezbytné, aby se předkládající soud dotázal Soudního dvora na případný přímý účinek článku 23 směrnice 2011/95 a důsledky, které by z toho plynuly. Předkládající soud kromě toho zmiňuje argument navrhovatele v původním řízení, podle kterého nejlepší zájem dítěte uvedený v článku 20 směrnice 2011/95 a dále respektování rodinného života ukládají, aby byl článek 23 směrnice 2011/95 vykládán v tom smyslu, že vyžaduje, aby byla otci dětí, které byly v Belgii uznány za uprchlíky a které se v ní narodily, přiznána mezinárodní ochrana, i když sám podmínky k získání této ochrany nesplňuje.

16. Za těchto podmínek se Conseil d'État (Státní rada, Belgie) rozhodla přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být [čl. 2 písm. j) a článek 23] [směrnice 2011/95] vykládány tak, že se vztahují na otce dvou dětí narozených v Belgii, které v ní byly uznány za uprchlíky, i když výše uvedený čl. 2 písm. j) upřesňuje, že rodinní příslušníci osoby požívající mezinárodní ochrany, na které se vztahuje směrnice 2011/95, jimi jsou, „pokud tato rodina existovala již v zemi původu“?
- 2) Znamená okolnost, které se dovolával [navrhovatel v původním řízení] na jednání, že jeho děti jsou na [něm] závislé a že podle [jeho názoru] nejlepší zájem jeho dětí vyžaduje, aby mu byla přiznána mezinárodní ochrana, s ohledem na body 18, 19 a 38 odůvodnění směrnice 2011/95, že pojem „rodinní příslušníci“ osoby požívající mezinárodní ochrany, uvedený ve směrnici 2011/95, se rozšiřuje na rodinu, která v zemi původu neexistovala?
- 3) V případě kladné odpovědi na první dvě předběžné otázky, může mít článek 23 směrnice 2011/95, který nebyl v belgickém právu proveden, za účelem udělení povolení k pobytu nebo mezinárodní ochrany otci dětí, které byly v Belgii uznány za uprchlíky a narodily se v Belgii, přímý účinek?
- 4) V případě kladné odpovědi, zakládá článek 23 směrnice 2011/95 otci dětí, které byly v Belgii uznány za uprchlíky a narodily se v ní, právo nárokovat si výhody uvedené v článcích 24 až 35 [této směrnice], včetně povolení k pobytu umožňujícího mu oprávněně pobývat s rodinou v Belgii nebo právo na získání mezinárodní ochrany, i když tento otec osobně nesplňuje podmínky nutné k získání mezinárodní ochrany?
- 5) Vyžaduje užitečný účinek článku 23 [směrnice 2011/95] ve spojení s články 7, 18 a 24 Listiny základních práv Evropské unie [dále jen „Listina“] a s body 18, 19 a 38 odůvodnění [této směrnice], aby členský stát, který neupravil své vnitrostátní právo tak, aby rodinní příslušníci [ve smyslu článku 2 písm. j) uvedené směrnice, nebo ve vztahu k nimž existuje situace individuální závislosti] osoby, která požívá takového postavení, pokud jednotlivě nesplňují

podmínky pro přiznání téhož osobního postavení, měli nárok na určité výhody, přiznal uvedeným rodinným příslušníkům právo na odvozené postavení uprchlíka, aby si mohli uvedené výhody nárokovat za účelem zachování celistvosti rodiny?

- 6) Vyžaduje článek 23 [směrnice 2011/95] ve spojení s články 7, 18 a 24 [Listiny] a s body 18, 19 a 38 odůvodnění [této směrnice], aby členský stát, který neupravil své vnitrostátní právo tak, aby rodiče uznaného uprchlíka mohli požívat výhod uvedených v člancích 24 až 35 této směrnice, umožnil [těmto rodičům] požívat odvozené mezinárodní ochrany, aby byly prvořadým hlediskem nejvlastnější zájmy dítěte a byla zajištěna účinnost osobního postavení dítěte jako uprchlíka?“

### III. Analýza

#### A. Úvodní poznámky

17. Předběžné otázky jsou Soudnímu dvoru předkládány ve skutkovém rámci, v němž vystupuje otec dětí narozených v Belgii, z nichž přinejmenším jedno požívá postavení uprchlíka, dětí, které se nacházejí na belgickém území spolu se svou matkou, která je rovněž uprchlicí, a i když je kromě toho nesporné, zaprvé že takto vytvořená rodina není založena ve státě původu, nýbrž v hostitelském státě, a zadruhé že otec sám podle všeho nesplňuje podmínky pro mezinárodní ochranu. Řízení v původním řízení se týká zpochybnění toho, že belgické orgány mu odmítly takovou ochranu poskytnout, a to i odvozenou.

18. Mimoto ze spisu předloženého Soudnímu dvoru, a zejména z písemného vyjádření XXX, plyne, že matka byla uznána za uprchlici zejména na základě potřeby, aby byla její dcera ochráněna před obrízkou, a že trpěla vážnými poruchami duševního zdraví.

19. Projednávaná věc tedy vyvolává otázku, zda směrnice 2011/95 uvedenému otci rodiny poskytuje jakoukoli ochranu nebo jakoukoli výhodu, která by mu umožnila u svých dětí-uprchlíků v Belgii legálně pobývat. Tato otázka se klade v měnícím se vnitrostátním kontextu. Je podle všeho nesporné, že Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, Belgie) až do roku 2018 *automaticky* přiznával rodiči dítěte-uprchlíka *odvozené* postavení obdobné postavení dítěte, a to nezávisle na jakémkoli hledisku naplnění podmínek nezbytných pro udělení mezinárodní ochrany na straně tohoto rodiče. V roce 2019 Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti s touto praxí skončil. Rodič uprchlíka, kterému byla odmítnuta mezinárodní ochrana, protože nesplňuje podmínky pro tuto ochranu, musí nyní podat žádost o legalizaci z humanitárních důvodů opírající se o článek 9a zákona z roku 1980. Podle navrhovatele v původním řízení podléhá toto obecné řízení svébytným podmínkám přípustnosti a dává jen málo záruk, zejména pokud jde o délku.

20. Znění předložených otázek se střídavě zmiňuje o přiznání mezinárodní ochrany rodinným příslušníkům v situaci XXX a o přístupu k výhodám zakotveným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95.

21. V tomto ohledu je bez dalšího nutné jedno upřesnění. Jak Soudní dvůr rozhodl, směrnice 2011/95 nestanoví rozšíření postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany na rodinné příslušníky osoby, které je toto postavení přiznáno a od níž je toto rozšíření odvozeno, kteří sami nesplňují podmínky pro přiznání uvedeného postavení nebo statusu, a to vzhledem k tomu, že

článek 23 této směrnice členským státům ukládá pouze povinnost zajistit, aby takoví rodinní příslušníci měli podle vnitrostátních postupů, a pokud je to slučitelné s osobním právním postavením těchto rodinných příslušníků, nárok na některé výhody, jež zahrnují zejména vydání povolení k pobytu a přístup k zaměstnání nebo přístup ke vzdělání<sup>8</sup>.

22. V rozsahu, v němž článek 3 směrnice 2011/95 umožňuje členským státům, aby přijaly příznivější normy pro určení osob splňujících podmínky pro získání postavení uprchlíka nebo osob, které se mohou těšit doplňkové ochrany, a pro určení obsahu mezinárodní ochrany, jsou-li tato ustanovení slučitelná se směrnicí 2011/95, Soudní dvůr zejména po důkladném zkoumání rozhodl, že tato směrnice nebrání tomu, aby členský stát na základě příznivějších vnitrostátních ustanovení přiznal za účelem zachování celistvosti rodiny odvozené postavení uprchlíka nezletilému dítěti státního příslušníka třetí země, jemuž bylo toto postavení přiznáno na základě režimu zavedeného uvedenou směrnicí, a to i v případě, kdy se toto dítě narodilo na území tohoto členského státu a má po druhém rodiči státní příslušnost jiné třetí země, ve které není vystaveno nebezpečí pronásledování, za podmínky, že se na uvedené dítě nevztahuje jeden z důvodů pro vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 2 uvedené směrnice a že toto dítě nemá na základě své státní příslušnosti nebo jiného prvku charakterizujícího jeho osobní postavení právo na příznivější zacházení v uvedeném členském státě, než je zacházení vyplývající z přiznání postavení uprchlíka<sup>9</sup>. Přiznání *odvozené* mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95 je jakožto příznivější opatření možné za dvojí podmínky, že plyne z volby dotčeného členského státu a je slučitelná s ustanoveními směrnice 2011/95 a má vždy zejména souvislost s logikou mezinárodní ochrany.

23. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru přitom plyne, že, pokud jde o takovou situaci, jako je situace XXX, v současné době se v Belgii nepoužije žádné příznivější vnitrostátní ustanovení nebo praxe oproti tomu, co stanoví směrnice 2011/95. Úřad generálního komisaře pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti naopak podle všeho chtěl svou předchozí příznivější praxi ukončit.

24. Za těchto okolností a při neexistenci vůle dotčeného členského státu zavést příznivější režim, ať je zvolený výklad ustanovení směrnice 2011/95 ležících v jádru projednávané věci jakýkoli, nebude možné, aby bylo XXX přiznáno *odvozené* postavení uprchlíka.

25. Jak však uvedl Soudní dvůr, přiznání takového postavení není jedinou formou ochrany, kterou směrnice 2011/95 poskytuje, poněvadž tato směrnice zaručuje rodinným příslušníkům osoby požívající mezinárodní ochrany i *přístup k výhodám*. Předběžné otázky předložené Soudnímu dvoru je tedy třeba pochopit v tom smyslu, že směřují k určení, zda XXX může požívat jedné nebo vícero výhod stanovených v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95.

26. Kromě toho pro zbytek argumentace chci připomenout, že ustanovení směrnice 2011/95 musí být v souladu s ustálenou judikaturou vykládána nejen ve světle obecné systematiky a účelu této směrnice, s ohledem na Ženevskou úmluvu a na ostatní příslušné smlouvy uvedené v čl. 78 odst. 1 SFEU, nýbrž tento výklad musí, jak vyplývá z bodu 16 odůvodnění této směrnice, rovněž ctít práva uznaná Listinou<sup>10</sup>, a to zejména její články 7, 18 a 24.

27. S trvalým vědomím tohoto imperativu nyní zahajuji analýzu předložených otázek.

<sup>8</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 36). Viz též rozsudek ze dne 4. října 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, body 48 a 68).

<sup>9</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 62).

<sup>10</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 27 a citovaná judikatura).



## **B. K prvním dvěma předběžným otázkám**

28. Po vzoru Komise pojednám společně o prvních dvou předběžných otázkách, jejichž prostřednictvím se předkládající soud snaží určit, zda lze čl. 2 písm. j) a článek 23 směrnice 2011/95 vykládat v tom smyslu, že otec dětí majících postavení uprchlíků a narozených v Belgii v rámci rodiny založené v tomto státě, státní příslušník třetí země, musí být považován za „rodinného příslušníka“ ve smyslu této směrnice. Předkládající soud se zabývá otázkou, jaký dopad na výklad, který je třeba dát pojmu „rodinní příslušníci“ ve smyslu směrnice 2011/95, může mít závislost dítěte na jeho otci, jakož i výklad bodů 18, 19 a 38 odůvodnění této směrnice.

29. Podle ustálené judikatury Soudního dvora v souladu s požadavky jak jednotného použití unijního práva, tak zásady rovnosti musí být ustanovení tohoto práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Evropské unii, přičemž tento výklad je třeba provést s přihlédnutím zejména ke kontextu tohoto ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou<sup>11</sup>.

30. Z doslovného hlediska čl. 23 odst. 1 směrnice 2011/95 stanoví, že členské státy zajistí, aby mohla být zachována celistvost rodiny. Článek 23 odst. 2 upřesňuje, že tyto státy „zajistí, aby rodinní příslušníci osoby požívající mezinárodní ochrany, kteří sami nesplňují podmínky pro získání takové ochrany, měli nárok na výhody uvedené v člancích 24 až 35, podle vnitrostátních postupů, a pokud je to slčitelné s osobním právním postavením rodinného příslušníka“. Za účelem stanovení působnosti uvedeného čl. 23 odst. 2 je tedy třeba uchýlit se k čl. 2 písm. j) této směrnice, podle něhož platí, že „pro účely této směrnice se rozumí [...] „rodinnými příslušníky“ tito členové rodiny osoby požívající mezinárodní ochrany, kteří se zdržují v souvislosti se žádostí o mezinárodní ochranu ve stejném členském státě, pokud tato rodina existovala již v zemi původu: [...] otec, matka nebo jiný dospělý, jenž podle práva nebo praxe dotyčného členského státu odpovídá za osobu požívající mezinárodní ochrany, pokud je tato osoba nezletilá a svobodná“.

31. Ze znění čl. 2 písm. j) směrnice 2011/95 tedy bez jakýchkoli nejednoznačností plyne, že ve smyslu této směrnice se rodinní příslušníci považují za rodinné příslušníky pouze tehdy, byla-li rodina *založena již v zemi původu*.

32. To podle všeho potvrzuje kontextuální analýza, a to vzhledem k tomu, že čl. 23 odst. 5 směrnice 2011/95 ponechává členským státům možnost rozhodnout, že se tento článek 23 použije i na blízké příbuzné, „kteří žili společně jako součást dané rodiny *v době, kdy opouštěli zemi původu*“<sup>12</sup>. Bod 16 odůvodnění této směrnice zmiňuje i rodinné příslušníky žadatelů o azyl, „kteří je doprovázejí“<sup>13</sup>.

33. Tuto doslovnou analýzu podporuje analýza teleologická, ač zachování celistvosti rodiny není hlavním cílem směrnice 2011/95<sup>14</sup>. Soudní dvůr tak již rozhodl, že smyslem existence článku 23 směrnice 2011/95 je „umožnit osobě požívající mezinárodní ochrany požívat práv, která jí tato

<sup>11</sup> – Viz rozsudek ze dne 1. srpna 2022, Bundesrepublik Deutschland (Sloučení rodiny s nezletilým uprchlíkem) (C-273/20 a C-355/20, EU:C:2022:617, bod 34).

<sup>12</sup> – Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>13</sup> – Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>14</sup> – Bod 12 odůvodnění směrnice 2011/95 tak jako hlavní cíl sledovaný touto směrnicí zmiňuje zajištění toho, aby členské státy používaly společná kritéria pro zjišťování totožnosti osob, které mezinárodní ochranu skutečně potřebují, a na druhé straně zajistit minimální úroveň výhod poskytovaných uvedeným osobám ve všech členských státech. Viz též článek 1 směrnice 2011/95. Viz konečně rozsudky ze dne 19. března 2019, Ibrahim a další (C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17, EU:C:2019:219, bod 97), a ze dne 9. září 2021, Bundesrepublik Deutschland (Rodinný příslušník) (C-768/19, EU:C:2021:709, bod 30 a citovaná judikatura).

ochrana poskytuje, při současném *zachování* celistvosti její rodiny na území hostitelského členského státu<sup>15</sup>. Poněvadž jde právě o *zachování* celistvosti rodiny, rodina tedy již v zásadě existuje před přemístěním do hostitelského členského státu<sup>16</sup>, a výhod stanovených v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95 budou tedy případně požívat příslušníci již založené rodiny<sup>17</sup>. Obtíž v projednávané věci se zde tedy váže k tomu, že se nepřemístily děti uprchlíků.

34. S ohledem na tyto velmi jasné výkladové prvky nemůže tento výklad změnit ani dovolávání se vztahu závislosti mezi dětmi uznanými za uprchlíky a jejich otcem, ani výklad bodů 18, 19 a 38 odůvodnění směrnice 2011/95, které nejsou jako takové závazné.

35. Zaprvé, pokud jde o stav závislosti dětí na jejich otci, nemůže mít tento stav v této fázi analýzy za následek změnu toho, co unijní normotvůrce jasně stanovil, tedy toho, že k tomu, aby jeho příslušníci mohli být považováni za rodinné příslušníky ve smyslu čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95, musí tato rodina vedle jiných podmínek existovat již ve státě původu. Stav závislosti je v základu tím, co hluboce vystihuje vztah každého dítěte s jeho rodiči, a přesto to nezabránilo unijnímu normotvůrci, aby tento vztah na základě čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 chránil pouze tehdy, existovala-li rodina již před příjezdem na území hostitelského státu. I když judikatura Soudního dvora vyžaduje, aby ustanovení sekundárního práva, jejichž cílem je napomáhat výkonu základních práv, byla vykládána široce, nemůže tento požadavek extenzivního výkladu odůvodnit výklad, který by šel proti znění těchto ustanovení<sup>18</sup>.

36. Zadruhé, pokud jde o bod 18 odůvodnění směrnice 2011/95, tento bod odůvodnění je připomenutím toho, že nejlepší zájem dítěte je prvořadým hlediskem, kterým se musí členské státy řídit v procesu přijímání individuálních rozhodnutí. Nic to však nemění na tom, že tento zájem musí být zohledňován v mezích vymezených unijním normotvůrcem v čl. 2 písm. j) směrnice 2011/95.

37. Pokud jde o bod 19 odůvodnění této směrnice, nutnost rozšířit pojem „rodinní příslušníci“, na který tento bod odůvodnění odkazuje, musí být chápána v historickém kontextu provázejícím přijetí směrnice 2011/95. Posledně uvedená směrnice totiž přepracovala směrnici Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby si mohli nárokovat postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu tohoto postavení<sup>19</sup>. I tato směrnice definovala rodinné příslušníky odkazem na rodinu již existující v zemi původu<sup>20</sup>. Bod 19 odůvodnění směrnice 2011/95 musí být chápán jako prosté vysvětlení doplnění třetí odrážky do ustanovení definujícího rodinné příslušníky<sup>21</sup>, doplnění, které představuje rozšíření pojmu „rodinní příslušníci“, na který tento bod odůvodnění odkazuje.

<sup>15</sup> – Rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 60). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>16</sup> – V témže smyslu viz stanovisko generálního advokáta Richarda de la Tour ve věci Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:384, bod 39) a stanovisko generální advokátky Pikamäe ve věci Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Celistvost rodiny – již přiznaná ochrana) (C-483/20, EU:C:2021:780, bod 39).

<sup>17</sup> – Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. 2003, L 251, s. 12) se *a priori* použije na širěji chápanou rodinu [viz čl. 2 písm. d) této směrnice], i když čl. 9 odst. 2 uvedené směrnice dává členským státům možnost omezit výhody ustanovení kapitoly téže směrnice věnované speciálně slučování rodin uprchlíků na rodinné vazby *předcházející* vstupu na území hostitelského členského státu uprchlíků.

<sup>18</sup> – Příkladmo, viz rozsudek ze dne 26. března 2019, SM (Dítě v péči zajišťované prostřednictvím alžírského institutu „kafala“) (C-129/18, EU:C:2019:248, body 53 až 55).

<sup>19</sup> – Úř. věst. 2004, L 304, s. 12; Zvl. vyd. 19/07, s. 96.

<sup>20</sup> – Viz čl. 2 písm. h) směrnice 2004/83.

<sup>21</sup> – Pro srovnání viz čl. 2 písm. h) směrnice 2004/83 a čl. 2 písm. j) směrnice 2011/95.

38. Pokud jde o bod 38 odůvodnění směrnice 2011/95, ten se podle všeho týká především situací závislosti příbuzných na osobě požívající mezinárodní ochrany. Jen stěží tedy chápu, jak by dovolávání se tohoto bodu odůvodnění mohlo podpořit tezi XXX, pokud tvrdí, že situace dotčená v původním řízení je charakterizována právě závislostí jeho dětí-uprchlíků na něm, a nikoli naopak. Uvedený bod odůvodnění sice obsahuje i připomenutí povinnosti členských států brát v úvahu nejlepší zájem dítěte, avšak takové připomenutí nemůže být základem výkladu, který by se odchyloval od velmi jasného znění čl. 2 písm. j) této směrnice.

39. Výklad navržený v bodě 31 tohoto stanoviska nachází konečně ohlas i v judikatuře Soudního dvora. Soudní dvůr tak již rozhodl, že přiznání výhod, které jsou uvedeny v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95, rodinným příslušníkům osoby požívající mezinárodní ochrany „vyžaduje splnění tří podmínek, které se týkají zaprvé postavení rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 písm. j) této směrnice, zadruhé skutečnosti, že dotyčná osoba sama nespĺňuje podmínky pro získání mezinárodní ochrany, a zatřetí slučitelnosti s osobním právním postavením dotyčného rodinného příslušníka“<sup>22</sup>, čímž jasně potvrdil souvislost mezi pojmem „rodinní příslušníci“, jak je uveden v článku 23 směrnice 2011/95 a v čl. 2 písm. j) této směrnice, jejichž cílem je právě vymezit tento pojem. O několik měsíců dříve Soudní dvůr ještě jasněji rozhodl, že ze společného výkladu obou ustanovení plyne, že „povinnost členských států stanovit přístup k těmto výhodám se nevztahuje na děti osoby požívající mezinárodní ochrany, jež se narodily v hostitelském členském státě rodiny, která v něm byla založena“<sup>23</sup>.

40. Článek 23 odst. 2 směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 2 písm. j) této směrnice tak musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „rodinní příslušníci“ v zásadě předpokládá, že tato rodina byla založena již v zemi původu.

### C. Ke třetí předběžné otázce

41. Třetí předběžná otázka se klade pouze pro případ kladné odpovědi na první dvě předběžné otázky. Pro případ, že by Soudní dvůr rozhodl v tomto smyslu, je nyní třeba určit, zda článek 23 směrnice 2011/95 může mít přímý účinek, jelikož předkládající soud na vlastní odpovědnost uvedl, že toto ustanovení nebylo do belgického práva provedeno.

42. Z ustálené judikatury Soudního dvora plyne, že ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolávat se jich před vnitrostátními soudy vůči státu, a to ať již v případě, že stát tuto směrnici včas neprovedl do vnitrostátního práva, tak i v případě, že ji provedl nesprávně<sup>24</sup>. V tomto ohledu je třeba přezkoumat povahu, systematicku a znění dotčeného ustanovení. Ustanovení unijního práva je zaprvé bezpodmínečné, jestliže ukládá povinnost, která není vázána na žádnou podmínku, a při jejím plnění ani v jejích účincích není podmíněna žádným aktem ze strany orgánů Unie nebo členských států, a zadruhé, že je dostatečně přesné, aby se jej mohl právní subjekt dovolávat a aby jej mohl uplatnit soud, jestliže ukládá povinnost jednoznačným

<sup>22</sup> – Rozsudek ze dne 22. února 2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Celistvost rodiny – již přiznaná ochrana) (C-483/20, EU:C:2022:103, bod 39). Viz rovněž rozsudek ze dne 9. září 2021, Bundesrepublik Deutschland (Rodinný příslušník) (C-768/19, EU:C:2021:709, bod 43).

<sup>23</sup> – Rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 37). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska. Soudní dvůr podle všeho podmínku týkající se toho, že rodina musí existovat již v zemi původu, nikdy nezpochybnil: viz například rozsudek ze dne 9. září 2021, Bundesrepublik Deutschland (Rodinný příslušník) (C-768/19, EU:C:2021:709, body 32, 43 a 54).

<sup>24</sup> – Viz rozsudek ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek) (C-205/20, EU:C:2022:168, bod 17 a citovaná judikatura).

způsobem<sup>25</sup>. I když směrnice ponechává členským státům určitý prostor pro uvážení při jejím provádění, ustanovení této směrnice lze považovat za přesné a bezpodmínečné, pokud členským státům jednoznačně ukládá přesnou povinnost dosáhnout výsledku, který není vázán na žádnou podmínku, co se týče použití v něm obsaženého pravidla<sup>26</sup>.

43. Nyní je tedy třeba prozkoumat, zda se článek 23 směrnice 2011/95 jeví z hlediska svého obsahu jako bezpodmínečný a dostatečně přesný k tomu, aby se ho jednotlivec mohl dovolávat proti členskému státu před soudy tohoto státu.

44. Znění této třetí otázky se týká článku 23 směrnice 2011/95 jako celku, aniž rozlišuje mezi jeho různými složkami. Jelikož situace XXX do působnosti čl. 23 odst. 5 směrnice 2011/95 nespadá, tento odstavec bez dalšího z dosahu této analýzy vylučuji.

45. Pokud jde o odstavec 1 tohoto článku 23, podle něhož platí, že „[č]lenské státy zajistí, aby mohla být zachována celistvost rodiny“, tento odstavec podle všeho nevykazuje vlastnosti nezbytné k tomu, aby mu byl přiznán přímý účinek. Po vzoru Komise<sup>27</sup> se domnívám, že je formulován příliš obecně na to, aby jej bylo možné považovat za „dostatečně přesný“ ve smyslu judikatury, která byla připomenuta v bodě 42 tohoto stanoviska<sup>28</sup>.

46. Z vnitřní logiky článku 23 směrnice 2011/95 plyne, že odstavec 2 tohoto článku upřesňuje, co se očekává od členských států, pokud jde o ochranu celistvosti rodiny osob požívajících mezinárodní ochrany a jejich rodinných příslušníků, jak jsou definováni touto směrnicí. Tento odstavec stanoví, aby tito rodinní příslušníci, „kteří sami nesplňují podmínky pro získání takové ochrany, měli nárok na výhody uvedené v člancích 24 až 35, podle vnitrostátních postupů, a pokud je to slučitelné s osobním právním postavením rodinného příslušníka“.

47. Uvedený odstavec 2 podle mého názoru jasně stanoví povinnost členských států upravit *přístup* rodinných příslušníků k výhodám uvedeným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95. Rodinní příslušníci, kteří spadají do působnosti čl. 23 odst. 2 této směrnice, musí mít tedy možnost nárokovat si vnitrostátními postupy stanovenými za tímto účelem povolení k pobytu (článek 24), cestovní doklady (článek 25), přístup k zaměstnání (článek 26), k vzdělání (článek 27), k postupům uznávání kvalifikací (článek 28), k sociální péči (článek 29), ke zdravotní péči (článek 30), k opatřením na ochranu nezletilých osob bez doprovodu (článek 31), k bydlení (článek 32), k volnému pohybu v rámci hostitelského členského státu (článek 33), k integračním opatřením (článek 34) a k pomoci při dobrovolném návratu (článek 35).

48. Bylo by možné zaprvé namítnout, že povinnosti uložené v čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 neplynou jen z jejího výkladu, poněvadž by bylo nezbytně nutné vykládat znění tohoto ustanovení ve spojení s jedním z práv uvedených v člancích 24 až 35 této směrnice, a zadruhé, že samotné toto znění, pokud stanoví určitá omezení, jde-li o jeho působnost *ratione personae*, zbavuje uvedené ustanovení bezpodmínečné povahy, která je pro přiznání přímého účinku nezbytná.

<sup>25</sup> – Viz rozsudek ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek) (C-205/20, EU:C:2022:168, bod 18).

<sup>26</sup> – Viz rozsudek ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek) (C-205/20, EU:C:2022:168, bod 19 a citovaná judikatura).

<sup>27</sup> – S ohledem na odpověď, kterou navrhuje dát na první dvě předběžné otázky, má belgická vláda za to, že na tuto třetí otázku není třeba odpovídat.

<sup>28</sup> – I když Soudní dvůr nebyl tehdy na otázku, zda je čl. 23 odst. 1 směrnice 2011/95 třeba přímý účinek přiznat, tázán, poznamenávám, že obecnost tohoto ustanovení již zdůraznil: viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 43).

49. Pokud jde o první námitku, čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 nezavazuje k automatickému přístupu k výhodám uvedeným v člancích 24 až 35 této směrnice, nýbrž vyžaduje, aby byl stanoven postup pro rodinné příslušníky, kteří jsou způsobilí k tomu, aby si mohli nárokovat určité výhod. Článek 23 odst. 2 směrnice 2011/95 je samostatným ustanovením, které je předpokladem pro přiznání výhod uvedených v člancích 24 až 35 této směrnice.

50. Pokud jde o druhou námitku, výše jsem připomněl, že i ustanovení, které ponechává členským státům prostor pro uvážení při definování způsobů jeho provádění, lze přiznat přímý účinek za předpokladu, že členským státům jednoznačně ukládá přesnou povinnost dosáhnout určitého výsledku, která není doprovázena žádnou podmínkou, pokud jde o použití stanoveného pravidla. Článek 23 odst. 2 směrnice 2011/95 skutečně členským státům ponechává prostor pro uvážení a členské státy musí přizpůsobit své postupy nebo je zavést (svoboda co do prostředků), aby umožnily dotčeným osobám *možnost nárokovat si* (vyžadovaný výsledek) výhody, na které dopadají články 24 až 35 této směrnice<sup>29</sup>. Článek 23 odst. 2 uvedené směrnice není podle všeho *podmíněný* pouze z tohoto pohledu.

51. Mimoto upřesnění týkající se jeho působnosti *ratione materiae* nelze vykládat jako podmínky, pokud jde o použití stanoveného pravidla, ve smyslu výše uvedené zmíněné judikatury. K tomu, aby si mohl tyto výhody nárokovat, musí sice jednotlivec zaprvé být rodinným příslušníkem osoby požívající mezinárodní ochrany ve smyslu čl. 2 písm. j) směrnice 2011/95, který zadržuje osobně nesplňuje podmínky nezbytné pro získání takové ochrany, a zatřetí přístup k uvedeným výhodám mu musí být poskytnut pouze tehdy, *pokud* je to slučitelné s jeho osobním právním postavením. Ohledně tohoto posledního upřesnění hovoří Soudní dvůr o „výhradě“, a nikoli o podmínce<sup>30</sup>. Přítomnost existence výhrady sama o sobě zaprvé přímý účinek nevylučuje<sup>31</sup>. Zadržuje tato „výhrada“ souvisí s působností čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 *ratione personae*, jejíž rozsah je dále upřesněn v čl. 23 odst. 3 této směrnice<sup>32</sup>. Podle mého názoru přítomnost nelze otázku stanovení osobní působnosti ustanovení zaměňovat za otázku jeho přímého účinku<sup>33</sup>.

52. Pokud jde o čl. 23 odst. 4 směrnice 2011/95, ten dává členským státům možnost výhody stanovené v člancích 24 až 35 této směrnice odmítnout, omezit nebo odejmout, a to z důvodů bezpečnosti státu nebo veřejného pořádku. Jde zde o výhradu, která může být předmětem soudní kontroly, a možnost členského státu dovolávat se jí nebrání tomu mít za to, že čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 zakládá jednotlivcům práva, která mohou uplatnit před soudy a která musí vnitrostátní soudy chránit<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> – Z rozsudku ze dne 19. listopadu 1991, Francovich a další (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428, bod 17) tak plyne, že „možnost státu zvolit si jeden z několika možných prostředků k dosažení výsledku předepsaného směrnicí nevylučuje pro jednotlivce možnost uplatňovat u vnitrostátních soudů práva, jejichž obsah může být dostatečně přesně stanoven na základě pouhých ustanovení směrnice“ [viz také rozsudky ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, bod 37), a ze dne 12. února 2009, Cobelfret (C-138/07, EU:C:2009:82, bod 61)].

<sup>30</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 48 a násl.).

<sup>31</sup> – Viz například rozsudek ze dne 22. prosince 2010, Gavieiro Gavieiro a Iglesias Torres (C-444/09 a C-456/09, EU:C:2010:819, bod 80 a násl.). Ani možnost odchýlit se od povinnosti zakotvené ustanovením majícím přímý účinek není nutně s to tento účinek zpochybnit. Viz například s ohledem na čl. 31 odst. 2 Listiny rozsudek ze dne 6. listopadu 2018, Bauer a Willmeroth (C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, body 84 a 85).

<sup>32</sup> – Podle jehož znění se čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 nepoužije, pokud rodinný příslušník je nebo by byl vyloučen z mezinárodní ochrany na základě kapitol III a V této směrnice.

<sup>33</sup> – Jinak řečeno, aby se jednotlivec mohl před vnitrostátním soudem dovolávat ustanovení směrnice, které nebylo provedeno, musí situace tohoto jednotlivce nutně spadat do působnosti dotčeného ustanovení. To je předpokladem pro to, aby mohla vyvstat otázka přímého účinku posledně uvedeného ustanovení, která se jasně liší od podmínek, které musí dotčené ustanovení splňovat, aby mohlo mít přímý účinek.

<sup>34</sup> – Obdobně viz rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 64).

53. Podmínky přímého účinku jsou nakonec nyní jasně stanoveny judikaturou a otázka, která se zde klade, je otázka, zda je čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 dostatečně funkční<sup>35</sup> k tomu, aby jej vnitrostátní soud mohl použít. A právě to je důležité: „[j]asnost, přesnost, bezpodmínečnost, ať úplná nebo dokonalá, pravidla a to, že toto pravidlo není určeno k provedení prostřednictvím prováděcích ustanovení majících diskreční povahu, představují z tohoto hlediska pouze stránky jedné a téže vlastnosti, kterou musí uvedené pravidlo mít, a to možnosti být uplatňováno soudem na okolnosti problému, o kterém má soud rozhodnout“<sup>36</sup>. Z mé analýzy plyne, že podle mého názoru čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 je dostatečně funkční k tomu, aby mohl být mobilizován přímo před vnitrostátním soudem, který je s to pochopit, co unijní normotvůrce chtěl členským státům uložit.

54. Z mé analýzy tak plyne, že čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95, pokud členským státům stanoví povinnost zavést přístup k výhodám uvedeným v člancích 24 až 35 této směrnice, má přímý účinek a jednotlivci se jej mohou dovolávat před vnitrostátními soudy proti členskému státu, který směrnicí provedl nesprávně nebo který ji neprovedl.

#### **D. Ke čtvrté předběžné otázce**

55. Z odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce plyne<sup>37</sup>, že tato otázka nesměřuje k tomu, aby Soudní dvůr připomněl svou klasickou judikaturu týkající se důsledků přiznání přímého účinku určitého ustanovení ve vnitrostátním právním řádu<sup>38</sup>, nýbrž vyvstává ze sporu mezi navrhovatelem v původním řízení a belgickým státem ohledně věcné působnosti čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95, jelikož XXX tvrdí, že zákon z roku 1980, ve znění pozdějších změn a doplňků, musí být vykládán v souladu s článkem 23 této směrnice, a že belgické orgány mu proto měly přiznat mezinárodní ochranu. Předkládající soud má zase za to, že to cílem tohoto ustanovení není a že konformní výklad vnitrostátního ustanovení by mimoto vedl k výkladu *contra legem*.

56. Z důvodů vyložených v bodě 21 a následujících tohoto stanoviska je třeba zaprvé připomenout, že směrnice 2011/95 nestanoví odvozené rozšíření postavení uprchlíka na rodinné příslušníky osoby, která toto postavení má, pokud tito příslušníci osobně nesplňují podmínky pro udělení tohoto postavení, a zadruhé, že čl. 23 odst. 2 této směrnice umožňuje osobám spadajícím do jeho působnosti nárokovat si přístup k výhodám stanoveným v člancích 24 až 35 uvedené směrnice<sup>39</sup>.

#### **E. K páté a šesté předběžné otázce**

57. V rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Někdy tedy Soudnímu dvoru

<sup>35</sup> – Podle výrazu použitého generálním advokátem Van Gervenem v jeho stanovisku ve věci Banks (C-128/92, nezveřejněné, EU:C:1993:860, bod 27), které, jinak řečeno, vystihuje možnost soudního přezkumu tohoto pravidla [(v tomto smyslu viz též stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci Link Logistics N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, body 69 a 76)].

<sup>36</sup> – Stanovisko generálního advokáta Van Gervena ve věci Banks (C-128/92, nezveřejněné, EU:C:1993:860, bod 27).

<sup>37</sup> – Viz s. 12 a 13 této žádosti.

<sup>38</sup> – Avšak podle potřeby a, pokud jde o spor mezi jednotlivcem a členským státem, z bohaté judikatury odkazují například na rozsudek ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek) (C-205/20, EU:C:2022:168, body 35 až 37 a 39).

<sup>39</sup> – Viz rozsudek ze dne 22. února 2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (celistvost rodiny – již přiznaná ochrana) (C-483/20, EU:C:2022:103, bod 41).

přísluší, aby otázky, které jsou mu položeny, případně přeformuloval<sup>40</sup>. S ohledem na způsob, jakým jsou pátá a šestá předběžná otázka formulovány, a na jejich provázanost podle všeho platí, že by si zasloužily, aby byly přeformulovány. Podle mého názoru je třeba tyto otázky chápat v tom smyslu, že předkládající soud se táže, zda článek 23 směrnice 2011/95 ve spojení s články 7, 18 a 24 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že ukládá členským státům, aby za účelem zachování celistvosti rodiny a zajištění účinnosti postavení uprchlíka přiznaného dítěti přiznaly otci uvedeného dítěte přístup k výhodám uvedeným v článcích 24 až 35 této směrnice, pokud tento otec nesplňuje podmínky k tomu, aby mu byla udělena mezinárodní ochrana, a ani jej nelze považovat za „rodinného příslušníka“ ve smyslu čl. 2 písm. j) a čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95.

### 1. Analýza z pohledu otce

58. V této fázi analýzy připomínám, že jsem Soudnímu dvoru navrhl, aby rozhodl, že čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 2 písm. j) této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „rodinní příslušníci“ ve smyslu těchto ustanovení předpokládá, že rodina byla založena již v zemi původu. XXX proto nesplňuje ani – podle posouzení provedených belgickými orgány – podmínky pro získání mezinárodní ochrany jako takové, ani podmínky pro nárokování si přístupu k výhodám, které čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 vyhrazuje rodinným příslušníkům osoby požívající mezinárodní ochrany. Kromě toho, jak jsem již připomněl<sup>41</sup>, směrnice 2011/95 navíc nezakotvuje udělování odvozené mezinárodní ochrany<sup>42</sup>.

59. Pro všechny případy upřesňuji ještě, že je podle všeho vyloučeno, aby XXX mohl požívat práv vycházejících ze směrnice 2003/86. Tato směrnice sice stanoví příznivější pravidla pro uprchlíky, pokud jde o sloučení s jejich rodinnými příslušníky<sup>43</sup>, členské státy však mohou omezit použití ustanovení kapitoly V této směrnice – která jsou specificky věnována slučování rodin uprchlíků – na uprchlíky, jejichž rodinné vazby *předcházejí* jejich vstupu na území<sup>44</sup>. Vstup a pobyt předků v řadě přímé je podle směrnice 2003/86 možností ponechanou na uvážení členských států a podmíněnou tím, že dotčený předek v řadě přímé je závislý na osobě usilující o sloučení rodiny<sup>45</sup>, ledaže jde o nezletilou osobu bez doprovodu<sup>46</sup>, což je případ, kdy již sloučení na straně členských států nepodléhá žádnému prostoru pro uvážení ani žádné podmínce týkající se vyživování na straně nezletilé osoby<sup>47</sup>. Děti XXX však nejsou nezletilci bez doprovodu. Žádost o sloučení rodiny se v zásadě podává v době, kdy rodinní příslušníci bydlí mimo území členského státu, ve kterém má bydliště osoba usilující o sloučení rodiny, i když je možná výjimka<sup>48</sup>. XXX je

<sup>40</sup> – Z bohaté judikatury viz rozsudek ze dne 30. června 2016, Toma a Biroul Executorului Judecătorească Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, bod 30 a citovaná judikatura).

<sup>41</sup> – Viz bod 21 a násl. tohoto stanoviska.

<sup>42</sup> – Dovolávání se článku 18 Listiny není s to toto konstatování změnit, poněvadž z tohoto článku neplyne požadavek, aby bylo postavení uprchlíka přiznáno rodinným příslušníkům uprchlíka, kteří nesplňují podmínky pro udělení tohoto postavení. Stejně tomu je, pokud jde o články 7 a 24 Listiny za předpokladu, že článek 23 směrnice 2011/95 naplnil práva, která tyto články 7 a 24 zakládají v rámci působnosti směrnice 2011/95. Články 7 a 24 Listiny samy o sobě nevyžadují ani to, aby bylo postavení uprchlíka přiznáno rodinným příslušníkům uprchlíka, kteří nesplňují podmínky pro přiznání tohoto postavení, jelikož právo na respektování rodinného života uprchlíka a práv dítěte mohou být zaručena jinými prostředky.

<sup>43</sup> – Viz rozsudky ze dne 17. listopadu 2022, Belgische staat (Sezdaný nezletilý uprchlík) (C-230/21, EU:C:2022:887, bod 41), a ze dne 18. dubna 2023, Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296, bod 43).

<sup>44</sup> – Pro srovnání viz zaprvé bod 6 odůvodnění a čl. 2 písm. d) a zadruhé čl. 9 odst. 2 směrnice 2003/86.

<sup>45</sup> – Viz čl. 10 odst. 2 směrnice 2003/86.

<sup>46</sup> – Viz čl. 10 odst. 3 směrnice 2003/86.

<sup>47</sup> – Viz rozsudek ze dne 1. srpna 2022, Bundesrepublik Deutschland (Sloučení rodiny s nezletilým uprchlíkem) (C-273/20 a C-355/20, EU:C:2022:617, bod 32 a citovaná judikatura).

<sup>48</sup> – Viz čl. 5 odst. 3 a článek 11 směrnice 2011/95.

přítom na belgickém území již přítomen. Svou atypickou situací a situací své rodiny nespadá XXX do žádného z případů, které by mohly legitimovat jeho přítomnost na území Evropské unie u jeho dětí.

## 2. Analýza z pohledu osob požívajících postavení uprchlíka

60. Existují dva základní důvody, proč situaci XXX jako rodinného příslušníka jeho nezletilé dcery-uprchlice nepokrývá směrnice 2011/95 a/nebo ustanovení sekundárního unijního práva konkretizující právo uprchlíků na sloučení rodiny: zaprvé rodina, do které se narodilo nezletilé dítě-uprchlice, ve státě původu neexistovala; zadruhé, toto dítě a jeho rodina se po narození tohoto dítěte nepřemísťovaly.

61. Rád bych se však vrátil k některým skutkovým prvkům, které si podle mého názoru zaslouží další analýzu. S výhradou případného potvrzení nebo ověření provedeného předkládajícím soudem tak z toho, jak chápu spis, plyne, že dceři XXX bylo přiznáno postavení uprchlíka z důvodu nebezpečí zmrzačení pohlavních orgánů<sup>49</sup>, s nímž by byla konfrontována, kdyby odešla do země státní příslušnosti svých rodičů – jejíž státní příslušníci rovněž je, avšak ve které nikdy nežila, poněvadž se narodila v Belgii – a protože matka, která má rovněž postavení uprchlíka, trpí vážnými psychickými potížemi. Tento poslední prvek si samozřejmě zaslouhuje zevrubné zkoumání ze strany příslušných vnitrostátních orgánů, nelze však vyloučit, že nad budoucností tohoto dítěte se vznáší stín, nebude-li matka s to o své děti sama pečovat<sup>50</sup>. Právě v tomto smyslu chápu odkaz na „účinnost postavení uprchlíka“ obsažený v šesté předběžné otázce. Neboť, totiž a kromě toho, otec se již šestnáct let nachází v nelegálním postavení na území Unie, a je tedy vyhostitelný<sup>51</sup>.

62. Je proto třeba změnit perspektivu a postavit se nyní do pozice dětí-uprchlíků, a zejména dcery, ohledně které máme více informací, a záruk, které jí unijní právo poskytuje s ohledem na její základní práva, jelikož pravidla sekundárního unijního práva musí být vykládána a uplatňována při respektování základních práv zaručených Listinou<sup>52</sup>.

63. Toto dítě, kterému dnes musí být 7 let, není v zásadě s to vést existenci nezávislou na svých rodinných příslušnících<sup>53</sup>.

64. Jak jsem uvedl na začátku analýzy projednávané věci<sup>54</sup>, přestože je cílem směrnice 2011/95 především zajistit uplatňování společných kritérií pro zjišťování totožnosti osob, které potřebují mezinárodní ochranu, a dále minimální úroveň výhod poskytovaných uvedeným osobám ve

<sup>49</sup> – Mrzačení ženských pohlavních orgánů lze považovat za „zvláštní formu pronásledování dítěte vzhledem k tomu, že se tyto praktiky nepřiměřeně dotýkají dívek“: viz bod 9 pokynů Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky k žádostem o azyl v souvislosti s mrzačením ženských pohlavních orgánů z roku 2009 (dostupné na adrese <https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd737379/note-dorientation-demandes-dasile-relatives-mutilations-genitales-feminines.html>).

<sup>50</sup> – K vyjádření navrhovatele v původním řízení byl přiložen rozsudek Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu, Belgie) vydaný dne 17. dubna 2020. Tato Rada částečně převzala prvky rozhodnutí Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, Belgie), které bylo přijato dne 2. října 2019 a kterým se zamítá nová žádost XXX o mezinárodní ochranu. Z tohoto rozhodnutí plyne, že matka dětí byla hospitalizována a dcera páru byla umístěna na oddělení pro kojence.

<sup>51</sup> – Pro připomenutí, rozhodnutí o vyhoštění představuje zásah do výkonu práva na respektování rodinného života: viz v jiném kontextu rozsudek ze dne 11. července 2002, Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434, bod 42).

<sup>52</sup> – Rozsudek ze dne 16. února 2017, C. K. a další (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, bod 59). Viz též bod 26 tohoto stanoviska.

<sup>53</sup> – Viz rozsudek ze dne 5. května 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Pobyt člena rodiny – nedostatečné prostředky) (C-451/19 a C-532/19, EU:C:2022:354, bod 56).

<sup>54</sup> – Viz poznámka pod čarou 14 v tomto stanovisku.



všech členských státech, společný evropský azylový systém, jehož součástí je tato směrnice, je, jak připomíná bod 3 této směrnice, založen na úplném uplatňování Ženevské úmluvy a protokolu a na zajištění toho, aby *nikdo nebyl vrácen zpět tam, kde by mohl být opět vystaven pronásledování*<sup>55</sup>. Formální přiznání povahy uprchlíka má za následek, že dotčený uprchlík požívá mezinárodní ochrany ve smyslu směrnice 2011/95, takže mu svědčí všechna práva a výhody upravené v kapitole VII této směrnice, která obsahuje jak práva odpovídající právům zakotveným v Ženevské úmluvě, tak práva zajišťující vyšší úroveň ochrany, jež nemají žádný ekvivalent v této úmluvě<sup>56</sup>. To, že členské státy musí brát při provádění směrnice 2011/95 v úvahu jako prvořadé hledisko nejlepší zájem dítěte, je obecným pravidlem týkajícím se kapitoly VII stanoveným v čl. 20 odst. 5 uvedené směrnice. V tomto ohledu připomínám, že článek 23 směrnice 2011/95 náleží do této kapitoly VII a jeho první odstavec zavazuje členské státy, aby zajistily, aby mohla být zachována *celistvost rodiny*<sup>57</sup>. Po vzoru Komise podotýkám, že znění tohoto ustanovení není omezeno na rodinné příslušníky, jak jsou definováni v čl. 2 písm. j) směrnice 2011/95.

65. Kromě toho Soudní dvůr již měl příležitost zdůraznit, po vzoru všech mezinárodních činitelů v oblasti ochrany uprchlíků, zásadní význam celistvosti rodiny, která je základním právem uprchlíka. Uznal i souvislost existující mezi opatřeními na ochranu rodiny uprchlíka a logikou mezinárodní ochrany<sup>58</sup>. Toto právo se jeví o to podstatnější, je-li uprchlík nezletilý, a to vzhledem k jeho zvláštnímu stavu zranitelnosti. Kromě toho již Soudní dvůr připomněl zejména význam Úmluvy o právech dítěte<sup>59</sup>, jejíž článek 9 odst. 1 stanoví, že „[s]táty, které jsou smluvní stranou úmluvy, zajistí, aby dítě nemohlo být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli“<sup>60</sup>.

66. Směrnice 2011/95 tak sleduje i cíl v souladu s čl. 24 odst. 2 Listiny zajistit, aby byl pro členské státy při provádění této směrnice prvořadým hlediskem nejvlastnější zájem dítěte<sup>61</sup>. Jak to vyžaduje čl. 20 odst. 5 směrnice 2011/95, tento zájem musí být při provádění ustanovení kapitoly VII této směrnice pro členské státy prvořadým hlediskem<sup>62</sup>. V souladu s ustálenou judikaturou musí být článek 7 Listiny vykládán ve spojení s povinností brát v úvahu nejvlastnější zájem dítěte, uznaný v čl. 24 odst. 2 Listiny, a při zohlednění nutnosti, aby dítě udržovalo pravidelné osobní vztahy s oběma rodiči, vyjádřenou v čl. 24 odst. 3 Listiny<sup>63</sup>. Článek 7 a čl. 24 odst. 2 Listiny konkrétně vyžadují, aby „při všech činnostech týkajících se dětí, zejména činnostech uskutečňovaných členskými státy při uplatňování uvedené směrnice, byl prvořadým hlediskem nejlepší zájem dítěte“<sup>64</sup>. Tyto činnosti nemusí být nutně určeny nezletilé osobě, ale mají pro ni závažné důsledky<sup>65</sup>. Z toho plyne, že ustanovení směrnice 2011/95 musí být vykládána

<sup>55</sup> – Viz rozsudek ze dne 14. května 2019, M a další (Odnětí postavení uprchlíka) (C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403, body 79 a 80).

<sup>56</sup> – Viz rozsudek ze dne 14. května 2019, M a další (Odnětí postavení uprchlíka) (C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403, bod 91).

<sup>57</sup> – Tento pojem je podle mého názoru širší než pojem „sloučení rodiny“.

<sup>58</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, body 42 a 43). Viz též stanovisko generálního advokáta Richarda de la Tour ve věci Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:384, bod 88).

<sup>59</sup> – Přijata Valným shromážděním Organizace spojených národů v jeho rezoluci 44/25 ze dne 20. listopadu 1989, vstoupila v platnost dne 2. září 1990.

<sup>60</sup> – Rozsudek ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, bod 57).

<sup>61</sup> – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. dubna 2018, A a S (C-550/16, EU:C:2018:248, bod 58).

<sup>62</sup> – Bod 16 odůvodnění směrnice 2011/95 připomíná, že tato směrnice ctí základní práva a dodržuje zásady uznané Listinou, a zejména usiluje o podporu používání článků 7, 18 a 24 Listiny<sup>62</sup>, jejichž počet odpovídá počtu ustanovení výslovně zmíněných v tomto bodě odůvodnění, což svědčí o zvláštní oddanosti unijního normotvůrce vůči nim.

<sup>63</sup> – Nedávno například viz rozsudek ze dne 18. dubna 2023, Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296, bod 45).

<sup>64</sup> – Rozsudek ze dne 9. září 2021, Bundesrepublik Deutschland (Rodinný příslušník) (C-768/19, EU:C:2021:709, bod 39 a citovaná judikatura).

<sup>65</sup> – Viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, Belgische Staat (Sezdaný nezletilý uprchlík) (C-230/21, EU:C:2022:887, bod 48).

a uplatňována zejména ve světle článku 7 a čl. 24 odst. 2 a 3 Listiny. Z toho pro členské státy plyne povinnost, aby, pokud provádějí směrnici 2011/95, náležitě zohledňovaly zásadu celistvosti rodiny, blaho a sociální vývoj nezletilé osoby<sup>66</sup>.

67. Ať je základní právo na respektování rodinného života uprchlíka jakkoli zásadní, není na rozdíl od zákazu nelidských či ponižujících trestů nebo zacházení, zakotveného v článku 4 Listiny<sup>67</sup>, absolutním právem, a může být tedy za podmínek zakotvených v čl. 52 odst. 1 Listiny omezeno<sup>68</sup>.

68. Podle mého názoru však musí být možné, aby se článku 23 odst. 1 směrnice 2011/95, jelikož odkazuje na celistvost rodinného života, mohl dovolávat navrhovatel i jeho dcera<sup>69</sup>, a to s tím rizikem, že bez toho vznikne určité napětí mezi tímto článkem 23 a článkem 7 Listiny ve spojení s článkem 24 Listiny.

69. Nemůže-li si XXX nárokovat přístup k výhodám uvedeným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95 z důvodu zvolené restriktivní definice pojmu „rodinní příslušníci“ ve smyslu čl. 23 odst. 2 této směrnice ve spojení s čl. 2 písm. j) této směrnice, bude nakonec nucen, z nedostatku možnosti legalizovat svůj pobyt v Belgii, opustit území Unie. Přinejlepším tak za sebou zanechá svou rodinu složenou z matky svých dětí a ze svých dětí, včetně své dcery-uprchlice, což bude porušením základního práva této dcery na respektování jejího rodinného života<sup>70</sup>, jak je chráněno článkem 7 Listiny<sup>71</sup>. Takové omezení definované směrnicí 2011/95 je sice v rozsahu, v němž omezuje přístup k výhodám pouze na příslušníky rodiny, která existovala ve státě původu, zákonem vskutku stanoveno. Bylo by však obtížnější mít za to, že toto omezení respektuje podstatný obsah tohoto práva v rozsahu, v němž pouze z tohoto důvodu vylučuje rodiny uprchlíka založené po útěku nebo přemístění. Lze-li přitom dítěti narozenému na území Unie přiznat postavení uprchlíka, jen těžko chápu důvody, proč by jeho rodina měla být méně hodna ochrany jen z důvodu, že byla založena po odchodu některých svých členů ze země původu, nebo dokonce poté, co tito členové dorazili do hostitelského státu, i když stav zranitelnosti nezletilé osoby a potřeby dítěte-uprchlíka ve smyslu ochrany jeho rodinného života jsou stejně intenzivní jako u dítěte, které se nachází v téže situaci, avšak jehož rodina se přemístila.

70. To nás přivádí k otázce přiměřenosti omezení. Jsem samozřejmě s to dobře pochopit, že omezení přístupu k výhodám stanoveným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95 je diktováno hledisky souvisejícími s unijní přistěhovaleckou a azylovou politikou a pouze z tohoto titulu odpovídá cíli obecného zájmu Unie. V projednávaném případě však takové omezení může vyvolat zcela nepřiměřené účinky, neboť s sebou nese porušení zásady rovného zacházení a vážné riziko zásahu do podstatného obsahu jiného práva, a to práva na azyl, rovněž zaručeného článkem 18 Listiny.

<sup>66</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. září 2021, Bundesrepublik Deutschland (Rodinný příslušník) (C-768/19, EU:C:2021:709, body 38 a 44).

<sup>67</sup> – Viz rozsudky ze dne 16. února 2017, C. K. a další (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, bod 59 a citovaná judikatura), a ze dne 19. března 2019, Ibrahim a další (C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17, EU:C:2019:219, bod 87).

<sup>68</sup> – Viz též mé stanovisko ve věci Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:65, bod 64 a násl.).

<sup>69</sup> – A případně jeho syn.

<sup>70</sup> – A případně základního práva na respektování rodinného života jeho syna.

<sup>71</sup> – V nehorším bude nucen opustit belgické území v doprovodu svých dětí, což je případ, který je předpokládán v bodě 77 tohoto stanoviska.

71. K porušení zásady rovného zacházení připomínám, že omezení definice „rodinných příslušníků“ na rodinu vytvořenou před odjezdem ze země původu bylo považováno za politováníhodné<sup>72</sup>. Podle komisaře pro lidská práva není takové omezení podle všeho vhodné k „zohlednění toho, co uprchlíci skutečně prožívají. Mnozí z nich stráví před příchodem do Evropy delší dobu v exilu a na útěku a vytvářejí rodiny během tranzitu nebo při nejistém pobytu v oblastech původu. [...] V některých situacích jde rozlišování mezi rodinami, které existovaly před odjezdem ze země původu nebo po něm, proti článku 14 [Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen ‚EÚLP‘)] a pravděpodobně proti dalším zárukám rovnosti, včetně těch na základě [unijního] práva [...]“<sup>73</sup>.

72. Připouštím, že sdílím pochybnosti, které komisař pro lidská práva vyjádřil.

73. V tomto ohledu je třeba věnovat zvláštní pozornost rozsudku Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) *Hode a Abdi v. Spojené království*<sup>74</sup>. V této věci stěžovatel dorazil v roce 2004 do Spojeného království a od března 2006 požíval postavení uprchlíka. V červnu téhož roku se seznámil se ženou, která se v roce 2007 stala jeho manželkou. Páru se narodily dvě děti, a to v roce 2008 a v roce 2011. Manželka, státní příslušnice třetí země, která sama nepožívala mezinárodní ochrany, požádala v roce 2007 o vízum, aby se mohla připojit ke svému manželovi ve Spojeném království. Ač byl uprchlíkem, tento manžel nemohl využívat vnitrostátních pravidel o sloučení rodiny uprchlíků, neboť tato pravidla se vztahovala pouze na manželky nebo manžely, kteří byli součástí rodiny *před odjezdem* uprchlíka ze země původu. Manželka tedy požádala o udělení povolení k pobytu jako manželka rezidenta přítomného a usazeného ve Spojeném království, což jí bylo rovněž odmítnuto z toho důvodu, že její manžel, přítomný ve Spojeném království na základě povolení k omezenému pobytu na dobu pěti let, nebyl považován za „přítomného a usazeného“ v tomto státě ve smyslu vnitrostátní právní úpravy.

74. Poté, co připomněl, že žádný stát není podle článku 8 EÚLP povinen respektovat, jakou zemi si manželské páry zvolí za bydliště manželů, rozhodl ESLP, že pokud vnitrostátní právní úprava zakládá právo na sloučení rodiny určitým kategoriím migrantů, musí tak činit způsobem slučitelným s článkem 14 EÚLP. Jako nezbytnou preambuli ke zkoumání pod úhlem článku 14 EÚLP konstatoval ESLP, že pravidla o sloučení rodiny uprchlíků zjevně ovlivnila rodinný život stěžovatelů a jejich dětí, takže skutkové okolnosti projednávaného případu skutečně spadají do působnosti článku 8 EÚLP<sup>75</sup>. ESLP připomněl i to, že pouze rozdíly v zacházení opírající se o identifikovatelné rysy nebo „vlastnost“ mohou být diskriminací ve smyslu článku 14 EÚLP<sup>76</sup>. Mimoto aby na základě tohoto ustanovení vyvstala otázka, je třeba, aby existovalo rozdílné zacházení s osobami nacházejícími se v obdobných nebo relevantních situacích. Takové rozdílné zacházení je diskriminační, pokud postrádá objektivní a přiměřené odůvodnění, jinak řečeno, nesleduje-li legitimní cíl nebo neexistuje-li přiměřený vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovaným cílem<sup>77</sup>. Uznává-li ESLP, že smluvní stát má prostor pro uvážení, bude se jeho rozsah lišit podle okolností, oblasti a kontextu<sup>78</sup>.

<sup>72</sup> – Viz tematický dokument komisaře pro lidská práva, „Réaliser le droit au regroupement familial des réfugiés en Europe“ (Naplnění práva uprchlíků na sloučení rodiny v Evropě), Rada Evropy, červen 2017, bod 1.2.2.

<sup>73</sup> – Tamtéž.

<sup>74</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012 (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109).

<sup>75</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, *Hode a Abdi v. Spojené království* (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 43).

<sup>76</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, *Hode a Abdi v. Spojené království* (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 44).

<sup>77</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, *Hode a Abdi v. Spojené království* (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 45).

<sup>78</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, *Hode a Abdi v. Spojené království* (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 45)..

75. ESLP tak rozhodl, že situaci stěžovatelů jakožto situaci uprchlíka, který se oženil poté, co opustil svou zemi původu, a manželky tohoto uprchlíka lze postavit na roveň „jakékoli jiné situace“ ve smyslu článku 14 EÚLP, a tedy spadá do jeho působnosti<sup>79</sup>. Mimoto nebylo dotčeným smluvním státem zpochybněno, že podle jeho vnitrostátních právních předpisů bylo se studenty a pracovníky na straně jedné a na straně druhé s uprchlíky, kteří uzavřeli manželství před svým odjezdem ze země původu, zacházeno jinak než s uprchlíky a jejich manželkami nebo manželi, kteří uzavřeli manželství po odjezdu ze země původu<sup>80</sup>. ESLP rozhodl, že uprchlíci, kteří uzavřeli manželství před opuštěním země původu, se nacházejí v obdobné situaci, poněvadž mají i postavení uprchlíka a jsou rovněž oprávněni po omezenou dobu pobývat ve Spojeném království, a že jediným relevantním rozdílem je datum, kdy bylo uzavřeno manželství<sup>81</sup>. I když se Spojené království snažilo odůvodnit takové rozdílné zacházení tím, že bylo povinno dostát svým mezinárodním závazkům, aniž přitom tvrdilo, že poskytuje více výhod, které by vedly uprchlíky k tomu, aby si tento stát zvolili za hostitelský stát, a i když tvrdilo, že zde šlo o politické rozhodnutí zapadající do rámce jeho širokého prostoru pro uvážení uznávaného v této oblasti<sup>82</sup>, ESLP rozhodl, že nevidí žádný důvod pro rozdílné zacházení s uprchlíky, kteří uzavřeli manželství po přemístění, a s uprchlíky, kteří uzavřeli manželství před ním, a že ač Spojené království dodrželo své mezinárodní závazky tím, že povolilo sloučení rodiny manželů-uprchlíků, kteří uzavřeli manželství před přemístěním, vedlo-li opatření k odlišnému zacházení s osobami v obdobných situacích, to, že byl splněn mezinárodní závazek smluvního státu, nemůže rozdílné zacházení odůvodnit<sup>83</sup>. ESLP tedy dospěl k závěru o porušení článku 14 EÚLP ve spojení s článkem 8 této úmluvy<sup>84</sup>.

76. To, že děti-uprchlíci XXX nemohou požívat práva na zachování celistvosti rodiny, jak je zaručeno článkem 23 směrnice 2011/95, pouze z toho důvodu, že nenáleží k rodině existující ve státě původu, tedy může vyvolat i některé obtíže s ohledem na článek 20 Listiny<sup>85</sup>.

77. K vážnému riziku porušení podstatného obsahu práva na azyl, to, že se XXX nemůže ve svůj vlastní prospěch dovolávat výhod stanovených v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95, prodlužuje ilegalitu jeho pobytu v Belgii. Přitom a s výhradou ověření, která bude muset provést předkládající soud, je v případě selhání matky nezletilého dítěte-uprchlice možné, že vztah závislosti mezi tímto dítětem a jeho otcem bude takový, že v případě, kdy bude otec nucen opustit území, bude jej dítě muset následovat<sup>86</sup>. V takovém případě – sice hypotetickém, ale s ohledem na obsah spisu předloženého Soudnímu dvoru nikoli zcela nepravděpodobném – půjde tentokrát o frontální útok vedený proti právu dítěte na azyl, jak je chráněno článkem 18 Listiny<sup>87</sup>, který mu brání v účinném požívání uvedeného práva<sup>88</sup>.

<sup>79</sup> – ESLP ze dne 6. listopadu 2012, Hode a Abdi v. Spojené království (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 48).

<sup>80</sup> – ESLP ze dne 6. listopadu 2012, Hode a Abdi v. Spojené království (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 49).

<sup>81</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, Hode a Abdi v. Spojené království (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 50).

<sup>82</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, Hode a Abdi v. Spojené království (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 51).

<sup>83</sup> – ESLP, 6. listopadu 2012, Hode a Abdi v. Spojené království (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 55).

<sup>84</sup> – Cour EDH, 6. listopadu 2012, Hode a Abdi v. Spojené království (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, § 56).

<sup>85</sup> – K zásadě rovnosti stanovené v článku 20 Listiny viz rozsudek ze dne 2. září 2021, État belge (Právo pobytu v případech domácího násilí) (C-930/19, EU:C:2021:657, bod 57 a citovaná judikatura).

<sup>86</sup> – Taková argumentace platí i pro syna XXX v jeho postavení uprchlíka.

<sup>87</sup> – V případě, že by odchod otce donutil dítě následovat ho do země původu, bylo by toto dítě velmi konkrétně vystaveno vážnému riziku nelidského a ponižujícího zacházení, které je článkem 4 Listiny absolutně zakázáno a proti kterému má postavení uprchlíka chránit.

<sup>88</sup> – Obdobně viz rozsudek ze dne 30. června 2022, Valstybės sienos apsaugos tarnyba a další (C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, bod 63).

### 3. Závěrečné poznámky

78. Článek 23 odst. 1 směrnice 2011/95 tak obecností svého znění umožňuje výklad, který otci nezletilého dítěte-uprchlíka, který nemůže požívat mezinárodní ochrany ani se dovolávat čl. 23 odst. 2 této směrnice pouze z toho důvodu, že rodina tohoto dítěte neexistovala ve státě původu, zaručuje přístup k výhodám zakotveným v člancích 24 až 35 uvedené směrnice. Takový výklad je v souladu se závěrem, k němuž Soudní dvůr dospěl, když rozhodl, že „smyslem článku 23 této směrnice je [...] umožnit osobě požívající mezinárodní ochrany požívat práv, která jí tato ochrana poskytuje, při současném zachování celistvosti její rodiny na území hostitelského členského státu“<sup>89</sup>.

79. Tento přístup však bude vyžadovat některá předběžná ověření. Zaprvé bude třeba ujistit se o reálnosti a účinnosti rodinného pouta mezi otcem a jeho dítětem požívajícím postavení uprchlíka<sup>90</sup> a o intenzitě vztahu závislosti. V přítomnosti nezletilých osob půjde o to ujistit se, že se zachování takového svazku s dotčeným rodinným příslušníkem s přihlédnutím ke svébytné situaci dotčené rodiny shoduje s nejlepším zájmem dítěte. Omezení zakotvená v čl. 23 odst. 3 a 4 směrnice 2011/95 se zjevně nadále použijí, takže přístup k výhodám opírající se o čl. 23 odst. 1 této směrnice už nebude zaručen, bude-li nebo byl-li by otec vyloučen z výhod mezinárodní ochrany podle kapitol III a V směrnice 2011/95 nebo soudí-li členský stát, že by takový přístup ohrozil jeho národní bezpečnost nebo veřejný pořádek.

80. Proto a s ohledem na všechny výše uvedené důvody musí být čl. 23 odst. 1 směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 20 odst. 5 této směrnice a ve světle článku 7, článku 18, jakož i čl. 24 odst. 2 a 3 Listiny vykládán v tom smyslu, že otec dětí-uprchlíků narozených na území hostitelského státu v rodině, která existovala na tomto území, který je státním příslušníkem třetí země a sám o sobě nesplňuje podmínky k tomu, aby mohl požívat mezinárodní ochrany, musí mít možnost mít přístup k výhodám zakotveným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95, ukáže-li se to jako nezbytné s ohledem na všechny zvláštní okolnosti vlastní situaci dotčené rodiny, zaprvé proto, aby bylo zaručeno respektování práva jeho dětí-uprchlíků na rodinný život, a zadruhé, aby se jeho děti mohly i nadále těšit všem právům spojeným s jejich postavením uprchlíka, ledaže tento otec spadá do působnosti vylučujících ustanovení podle kapitol III a V směrnice 2011/95 nebo představuje hrozbu pro veřejnou bezpečnost nebo veřejný pořádek v hostitelském členském státě.

### IV. Závěry

81. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky předložené Conseil d'État (Státní rada, Belgie) odpověděl následovně:

„1) Článek 23 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, ve spojení s čl. 2 písm. j) této směrnice

musí být vykládán v tom smyslu, že

<sup>89</sup> – Rozsudek ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny) (C-91/20, EU:C:2021:898, bod 60).

<sup>90</sup> – Podle Soudního dvora „existence skutečného rodinného vztahu předpokládá prokázání existence skutečné rodinné vazby nebo vůle k založení nebo k zachování takové vazby“ [rozsudek ze dne 1. srpna 2022, Bundesrepublik Deutschland (Sloučení rodiny s nezletilým uprchlíkem) (C-273/20 a C-355/20, EU:C:2022:617, bod 65)].

pojem ‚rodinní příslušníci‘ v zásadě předpokládá, že tato rodina byla založena již v zemi původu.

Článek 23 odst. 2 směrnice 2011/95, v rozsahu, v němž stanoví členským státům povinnost zavést přístup k výhodám uvedeným v člancích 24 až 35 této směrnice, má přímý účinek a jednotlivci se jej mohou dovolávat před vnitrostátními soudy proti členskému státu, který směrnicí provedl nesprávně nebo který ji neprovedl.

Směrnice 2011/95 nestanoví odvozené rozšíření postavení uprchlíka na rodinné příslušníky osoby, která toto postavení má, pokud tito příslušníci osobně nesplňují podmínky pro přiznání uvedeného postavení. Článek 23 odst. 2 směrnice 2011/95 umožňuje osobám spadajícím do jeho působnosti nárokovat si přístup k výhodám stanoveným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95.

- 2) Článek 23 odst. 1 směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 20 odst. 5 této směrnice a ve světle článků 7, 18 a 24 odst. 2 a 3 Listiny základních práv Evropské unie

musí být vykládán v tom smyslu, že

otec dětí-uprchlíků narozených na území hostitelského státu v rodině, která byla založena na tomto území, který je státním příslušníkem třetí země a který sám o sobě nesplňuje podmínky k tomu, aby mohl požívat mezinárodní ochrany, musí mít možnost mít přístup k výhodám zakotveným v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95, ukáže-li se to jako nezbytné s ohledem na všechny zvláštní okolnosti vlastní situaci dotčené rodiny, zaprvé aby bylo zaručeno respektování práva jeho dětí-uprchlíků na rodinný život a zadruhé aby se jeho děti mohly i nadále těšit všem právům spojeným s jejich postavením uprchlíka, ledaže tento otec spadá do působnosti vylučujících ustanovení podle kapitol III a V této směrnice nebo představuje hrozbu pro veřejnou bezpečnost nebo veřejný pořádek v hostitelském členském státě.“