



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

23. listopadu 2023 *

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2011/95/EU – Normy týkající se podmínek přiznávání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany – Otec nezletilých dětí, které jsou uprchlíky narozenými v Belgii – Otec, který není ‚rodinným příslušníkem‘ ve smyslu čl. 2 písm. j) této směrnice – Žádost o udělení mezinárodní ochrany na odvozeném základě podaná tímto otcem – Zamítnutí – Neexistence povinnosti členských států přiznat dotyčné osobě právo požívat této ochrany, pokud sama nesplňuje podmínky pro přiznání tohoto práva – Článek 23 odst. 2 uvedené směrnice – Nepoužitelnost“

Ve věci C-374/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Conseil d'État (Státní rada, Belgie) ze dne 18. května 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 8. června 2022, v řízení

XXX

proti

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení: A. Prechal, předsedkyně senátu, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (zpravodaj)
a M. L. Arastey Sahún, soudci,

generální advokát: G. Pitruzzella,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložily:

- za XXX: S. Janssens, avocate,
- za belgickou vládu: M. Jacobs, C. Pochet a M. Van Regemorter, jako zmocněnkyně,
- za Evropskou komisi: A. Azéma a J. Hottiaux, jako zmocněnkyně,

* Jednací jazyk: francouzština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 20. dubna 2023,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 písm. j) a článku 23 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 (Úř. věst. 2011, L 337, s. 9).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi XXX, guinejským státním příslušníkem s bydlištěm v Belgii, a Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, Belgie) ve věci rozhodnutí tohoto generálního komisaře zamítnout žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal XXX v tomto členském státě.

Právní rámec

- 3 Body 18, 19 a 38 odůvodnění směrnice 2011/95 uvádějí:
 - „(18) Při provádění této směrnice by se členské státy měly v souladu s Úmluvou Organizace spojených národů o právech dítěte[, která byla přijata Valným shromážděním OSN dne 20. listopadu 1989 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1577, s. 3) a vstoupila v platnost dne 2. září 1990,] 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 vypořetlosti.
 - (19) Je nezbytné rozšířit obsah pojmu ‚rodinní příslušníci‘ s přihlédnutím k různým konkrétním okolnostem vztahu závislosti a věnovat zvláštní pozornost prosazování nejlepších zájmů dítěte.
 - [...]
 - (38) Členské 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.“
- 4 Článek 2 této směrnice, 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,
- 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“.

5 Článek 3 uvedené směrnice, nadepsaný „Příznivější normy“, stanoví:

„Členské 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.“

6 Článek 23 téže směrnice, nadepsaný „Zachování celistvosti rodiny“, stanoví:

„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 člácích 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.“

7 Výhody vyjmenované v člácích 24 až 35 směrnice 2011/95 se týkají práva pobytu, cestovních dokladů, přístupu k zaměstnání, přístupu ke vzdělání a k postupům uznávání kvalifikace, sociální péče, zdravotní péče, nezletilých osob bez doprovodu, přístupu k bydlení, svobody pohybu na území členského státu, přístupu k integračním opatřením a dobrovolného návratu.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 8 XXX, guinejský státní příslušník, přicestoval v roce 2007 do Belgie. Podal první žádost o mezinárodní ochranu, která byla zamítnuta, a poté další dvě žádosti v letech 2010 a 2011, které příslušný belgický orgán odmítl vzít v úvahu.
- 9 Dne 29. ledna 2019 podal XXX čtvrtou žádost o mezinárodní ochranu. Na podporu této žádosti uvedl, že je otcem dvou dětí, které se narodily v letech 2016 a 2018 v Belgii a kterým bylo v tomto státě stejně jako jejich matce přiznáno postavení uprchlíků.
- 10 Poté, co tato čtvrtá žádost byla odmítnuta jako nepřijatelná, podal XXX žalobu ke Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu, Belgie), která ji rozhodnutím ze dne 17. dubna 2020 zamítla.
- 11 Předkládající soud, který rozhoduje o kasačním opravném prostředku proti tomuto rozhodnutí, si klade otázku, zda se článek 23 směrnice 2011/95 použije na situaci XXX, jak XXX žádá, neboť z čl. 2 písm. j) této směrnice vyplývá, že členové rodiny osoby požívající mezinárodní ochrany jsou rodinnými příslušníky ve smyslu uvedené směrnice, „pokud tato rodina existovala již v zemi původu“, a z vysvětlení poskytnutých XXX vyplývá, že jeho rodina nebyla založena v zemi původu, ale v Belgii. To je předmětem první a druhé předběžné otázky.
- 12 Pro případ, že se článek 23 směrnice 2011/95 použije, poukazuje předkládající soud na to, že žalobce v původním řízení tvrdí, že článek 23 směrnice 2011/95 nebyl platně proveden do belgického práva, a proto má přímý účinek zahrnující povinnost Belgického království přiznat mu mezinárodní ochranu. Předkládající soud má sice pochybnosti o opodstatněnosti tohoto tvrzení, jelikož tento článek 23 zmiňuje pouze přiznání výhod uvedených v článcích 24 až 35 této směrnice a případný přímý účinek uvedeného článku 23 by mohl mít za následek nanejvýš přiznání těchto výhod, nicméně má za to, že jelikož je v projednávaném případě povolán k rozhodnutí v posledním stupni, je povinen se v tomto ohledu obrátit na Soudní dvůr. Tyto úvahy vedou předkládající soud k položení třetí a čtvrté předběžné otázky. Předkládající soud kromě toho uvádí, že považuje za účelné položit Soudnímu dvoru pátou otázku, jejíž znění mu navrhl žalobce v původním řízení.
- 13 Předkládající soud má sice pochybnosti i o opodstatněnosti argumentu žalobce v původním řízení, podle kterého nejlepší zájem dítěte a respektování rodinného života implikují, že na základě článku 23 této směrnice bude otci dětí, kterým bylo přiznáno postavení uprchlíků v Belgii a které se v Belgii narodily, přiznána mezinárodní ochrana, i když tento otec nesplňuje podmínky pro získání této ochrany, jelikož lze takových cílů podle předkládajícího soudu dosáhnout udělením povolení k pobytu, které by uvedenému otci umožnilo žít v Belgii legálně, nicméně se uvedený soud domnívá, že je i v tomto ohledu povinen se obrátit na Soudní dvůr vzhledem k tomu, že rozhoduje v posledním stupni. Za těchto podmínek se předkládající soud rozhodl položit Soudnímu dvoru šestou předběžnou otázku, jejíž znění mu rovněž navrhl žalobce v původním řízení.

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

- „1) Musí být čl. 2 písm. j) a článek 23 [směrnice 2011/95] vykládány tak, že se použijí na otce dvou dětí narozených v Belgii, kterým bylo v této zemi přiznáno postavení uprchlíka, i když výše uvedený čl. 2 písm. j) upřesňuje, že členové rodiny osoby požívající mezinárodní ochrany jsou rodinnými příslušníky ve smyslu [této směrnice], „pokud tato rodina existovala již v zemi původu“?
- 2) Znamená okolnost, které se dovolává [žalobce 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 se pojem ‚rodinní příslušníci‘ osoby požívající mezinárodní ochrany, uvedený v [této směrnici], rozšiřuje na rodinu, která nebyla založena v zemi původu?
- 3) V případě kladné odpovědi na první dvě předběžné otázky, může mít článek 23 [směrnice 2011/95], který nebyl proveden do belgického práva tak, že by upravoval udělení povolení k pobytu nebo udělení mezinárodní ochrany otci dětí, kterým bylo v Belgii přiznáno postavení uprchlíka a které se v Belgii narodily, přímý účinek?
- 4) Pokud ano, přiznává článek 23 [směrnice 2011/95] v případě neprovedení do vnitrostátního práva otci dětí, kterým bylo v Belgii přiznáno postavení uprchlíka a které se v Belgii narodily, právo požadovat výhody uvedené v člancích 24 až 35 [této směrnice], včetně povolení k pobytu, které mu umožní žít legálně v Belgii se svou rodinou, nebo právo získat mezinárodní ochranu, i když tento otec sám nesplňuje podmínky pro získání mezinárodní ochrany?
- 5) Žádá si užitečný účinek článku 23 [směrnice 2011/95] vykládaného ve světle článků 7, 18 a 24 Listiny základních práv Evropské unie a bodů 18, 19 a 38 odůvodnění [této směrnice], aby členský stát, který ve svém vnitrostátním právu nezajistil, že budou rodinní příslušníci [ve smyslu čl. 2 písm. j) uvedené směrnice nebo ve vztahu k nimž existuje situace individuální závislosti] osoby s takovým postavením moci v případě, že sami nesplňují podmínky pro přiznání téhož postavení, požadovat určité výhody, přiznal oněm rodinným příslušníkům nárok na odvozené postavení uprchlíka, aby mohli požadovat uvedené výhody za účelem zachování celistvosti rodiny?
- 6) Vyžaduje článek 23 [směrnice 2011/95] vykládaný ve světle článků 7, 18 a 24 Listiny základních práv Evropské unie a bodů 18, 19 a 38 odůvodnění [této směrnice], aby členský stát, který ve svém vnitrostátním právu neupravil možnost rodičů uprchlíka požívat výhod uvedených v člancích 24 až 35 této směrnice, přiznal [těmto rodičům] nárok na odvozenou mezinárodní ochranu, aby tak byl prvořadě zohledněn nejlepší zájem dítěte a byla zajištěna účinnost jeho uprchlického statusu?“

K předběžným otázkám

15 Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že postup zavedený článkem 267 SFEU je nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které mají tyto soudy rozhodnout. Důvodem existence žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce není vydávání poradních stanovisek k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale potřeba

skutečného vyřešení sporu Jak vyplývá ze samotného znění článku 267 SFEU, požadované rozhodnutí o předběžné otázce musí být „nezbytné“ k tomu, aby předkládající soud mohl „vynést rozsudek“ ve věci, která mu byla předložena (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 43 až 45 a citovaná judikatura).

- 16 Soudní dvůr opakovaně připomněl, že ze znění i systematiky článku 267 SFEU vyplývá, že řízení o předběžné otázce zejména předpokládá, že před vnitrostátními soudy skutečně probíhá spor, v jehož rámci mají vnitrostátní soudy vydat rozhodnutí, které může zohlednit rozsudek vydaný v řízení o předběžné otázce (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 46 a citovaná judikatura).
- 17 Z údajů obsažených v předkládacím rozhodnutí a ze spisu, jež má Soudní dvůr k dispozici, přitom vyplývá, že ve věci v původním řízení rozhoduje předkládající soud o žalobě proti rozhodnutí, kterým byl žalobci v původním řízení odepřen nárok na mezinárodní ochranu, o kterou žádal. Z tohoto rozhodnutí a z tohoto spisu naproti tomu nijak nevyplývá, že by žalobce v původním řízení žádal konkrétně o jednu nebo více výhod vyjmenovaných v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95, na které odkazuje čl. 23 odst. 2 této směrnice, ani že by se rozhodnutí dotčené ve věci v původním řízení týkalo odepření těchto výhod.
- 18 Žalobce v původním řízení totiž nežádal konkrétně o některou z výhod, které jsou vyjmenovány v člancích 24 až 35 směrnice 2011/95, u vnitrostátního orgánu, který by mu mohl tyto výhody přiznat nebo odepřít, a nenapadl následně případné odepření u příslušných vnitrostátních soudů s uvedením důvodů, proč má za to, že může požívat předmětné výhody či výhod na základě směrnice 2011/95, a zejména jejího článku 23, ale namísto toho se rozhodl požádat o mezinárodní ochranu s tvrzením, že jedině přiznáním takovéto ochrany lze zhojit údajné nesprávné provedení tohoto článku 23 do vnitrostátního práva.
- 19 Je přitom nutno konstatovat, jak v podstatě správně rozhodla Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu) ve svém rozhodnutí ze dne 17. dubna 2020, které bylo napadeno před předkládajícím soudem, že i bez ohledu na to, zda by se žalobce v původním řízení, jehož rodina nebyla založena v zemi původu, mohl případně a nehledě na znění čl. 23 odst. 2 směrnice 2011/95 ve spojení s čl. 2 písm. j) této směrnice dovolávat výhod na základě tohoto článku 23 a zda posledně uvedené ustanovení bylo, či nebylo správně provedeno do vnitrostátního práva, nemůže dotčený v žádném případě požívat mezinárodní ochrany, jelikož sám nesplňuje podmínky, na které unijní právo váže přiznání takové ochrany.
- 20 Soudní dvůr totiž rozhodl, že směrnice 2011/95 nestanoví možnost, aby postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany byly na odvozeném základě rozšířeny na rodinné příslušníky osoby, které je toto postavení nebo tento status přiznán, pokud sami nesplňují podmínky pro přiznání tohoto postavení či statusu. Z článku 23 této směrnice v tomto směru vyplývá, že 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, mezi něž patří mimo jiné udělení povolení k pobytu, přístup k zaměstnání nebo přístup ke vzdělání a jejichž účelem je zachovat celistvost rodiny [rozsudky ze dne 4. října 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, bod 68, a ze dne 9. listopadu 2021, Bundesrepublik Deutschland (Zachování celistvosti rodiny), C-91/20, EU:C:2021:898, bod 36].

- 21 Je pravda, že unijní právo nebrání tomu, aby členský stát na základě příznivějších vnitrostátních ustanovení, jež zmiňuje článek 3 směrnice 2011/95, přiznal na odvozeném základě a za účelem zachování celistvosti rodiny postavení uprchlíka „rodinným příslušníkům“ osoby požívající takové ochrany, avšak za podmínky, že je to slučitelné s touto směrnicí.
- 22 Toto však zůstává pro členské státy možností, které – jak vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a ze spisu, jež má Soudní dvůr k dispozici – belgický zákonodárce nevyužil ve vztahu k rodinným příslušníkům osoby požívající mezinárodní ochrany, kteří sami nesplňují podmínky pro přiznání této ochrany.
- 23 Z bodů 12 a 13 tohoto rozsudku ostatně vyplývá, že sám předkládající soud má pochybnosti o tom, zda lze takový nárok na mezinárodní ochranu, jako je nárok dovolávaný ve věci v původním řízení, založit na článku 23 směrnice 2011/95, avšak vzhledem k tomu, že je v projednávané věci povolán k rozhodnutí v posledním stupni, měl nicméně za to, že je povinen se v tomto ohledu obrátit na Soudní dvůr.
- 24 Za těchto podmínek a s ohledem na judikaturu připomenutou v bodech 15 a 16 tohoto rozsudku a na předmět sporu v původním řízení, jak byl upřesněn v bodech 17 a 18 tohoto rozsudku, je třeba na položené předběžné otázky odpovědět pouze v rozsahu, v němž tyto otázky směřují k určení, zda osoba, která se nachází v situaci žalobce v původním řízení, je oprávněna požívat mezinárodní ochrany; ve zbývající části je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepřijatelná.
- 25 S ohledem na výše uvedené a zejména na skutečnosti připomenuté v bodech 20 až 22 tohoto rozsudku je třeba na položené otázky odpovědět tak, že článek 23 směrnice 2011/95 musí být vykládán v tom smyslu, že neukládá členským státům povinnost přiznat rodiči dítěte, kterému bylo v členském státě přiznáno postavení uprchlíka, právo požívat mezinárodní ochrany v tomto členském státě.

K nákladům řízení

- 26 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Článek 23 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

musí být vykládán v tom smyslu, že

neukládá členským státům povinnost přiznat rodiči dítěte, kterému bylo v členském státě přiznáno postavení uprchlíka, právo požívat mezinárodní ochrany v tomto členském státě.

Podpisy