

Predmet C-483/20

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

29. rujna 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Conseil d'État (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

30. lipnja 2020.

Žalitelj:

XXXX

Druga stranka u postupku:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
(DRŽAVNO VIJEĆE, ODJEL ZA UPRAVNE SPOROVE, BELGIJA)**

[*omissis*]

PRESUDA

[*omissis*]

U predmetu:

XXXX,

protiv:

Commissaire général aux

réfugiés et aux apatrides

I. *Predmet zahtjeva*

Zahtjevom podnesenim 21. svibnja 2019. XXXX je zatražio ukidanje presude [omissis] od 8. svibnja 2019. koju je donio Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija) [omissis].

II. *Postupak pred Conseilom d'État (Državno vijeće)*

[omissis]

[omissis] **[orig. str. 2.]** [omissis]

[omissis]

III. *Činjenice korisne za ispitivanje predmeta*

Žalitelju, koji izjavljuje da je sirijskog državljanstva, odobren je 1. prosinca 2015. status izbjeglice u Austriji.

Napustio je Austriju početkom 2016. da bi se pridružio svojim kćerima, od kojih je jedna maloljetna, a kojima je 14. prosinca 2016. odobren status supsidijarne zaštite u Belgiji.

Zahtjev za međunarodnu zaštitu u Belgiji podnio je 14. lipnja 2018.

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Opći povjerenik za izbjeglice i osobe bez državljanstva, Belgija) proglasio je 11. veljače 2019. njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim na temelju članka 57/6 stavka 3. prve alineje točke 3^o loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (Zakon od 15. prosinca 1980. o ulasku na državno područje, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca). **[orig. str. 3.]**

Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija) odbio je 8. svibnja 2019. [omissis] tužbu koju je žalitelj podnio protiv te odluke o nedopuštenosti. Riječ je o odluci čije se ukidanje zahtijeva.

IV. *Mjerodavno belgijsko pravo*

[omissis] Člankom [omissis] 57/6 stavkom 3. Zakona od 15. prosinca 1980. o ulasku na državno područje, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca predviđa se [omissis] [omissis]:

[omissis]

[omissis] **[orig. str. 4.]**

[omissis]

[omissis] **[orig. str. 5.]**

Članak 57/6 stavak 3. Opći povjerenik za izbjeglice i osobe bez državljanstva može proglasiti zahtjev za međunarodnu zaštitu nedopuštenim ako:

[omissis]

3° podnositelj zahtjeva već uživa međunarodnu zaštitu u drugoj državi članici Europske unije;

[omissis]

V. *Jedini žalbeni razlog*

VI. *Teze stranaka*

Žalitelj ističe jedan žalbeni razlog koji se temelji na povredi članka 1. Ženevske konvencije o statusu izbjeglica od 28. srpnja 1951., u vezi **[orig. str. 6.]** s člancima 181. do 188. UNHCR- ovog Priručnika o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglice, članka 18. i 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, članka 2., 20., 23. i 31. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite i njezine uvodne izjave 18., članka 25.6 Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite i njezine uvodne izjave 33., članka 149. Ustava, članka 39/2, 39/65 48/3 i 48/4 te članka 57/6 stavka 3. Zakona od 15. prosinca 1980. o ulasku na državno područje, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca, načela obiteljskog jedinstva i najboljeg interesa djeteta te načela kojima se propisuje poštovanje prava obrane i kontradiktornosti.

Žalitelj tvrdi da se člankom 33. stavkom 2. prethodno navedene Direktive 2013/32 i člankom 57/6 stavkom 3. prethodno navedenog Zakona od 15. prosinca 1980. predviđa mogućnost, a ne obveza i da ih treba tumačiti i primjenjivati uz poštovanje temeljnih prava. Naglašava da se pobijanom presudom „ne odlučuje da se, u okviru primjene članka 57/6 stavka 3. Zakona, načelo zaštite obiteljskog jedinstva ne može i/ili ne smije uzeti u obzir; nego se njome ograničava primjena tog načela na osobu bez zaštite”, te da „ostaje neshvatljivo opravdanje kojim se ne smije uzeti u obzir najbolji interes djeteta” jer, „ako se načelo obiteljskog jedinstva može uzeti u obzir kada se primjenjuje članak 57. stavak 3. Zakona o strancima, ništa ne isključuje da isto vrijedi i za najbolji interes djeteta, uzimajući u obzir da su zajamčena prava iste prirode te su usko isprepletena”. Smatra da tu postoji proturječje između razloga u obrazloženju.

Što se tiče obrazloženja prema kojem je „zainteresiranim strankama jasna nejednakost njihova položaja”, žalitelj objašnjava, s jedne strane, da se „u presudi ne iznosi zbog čega se time isključuje poštovanje načela obiteljskog jedinstva” i, s druge strane, da to pitanje ne postavlja ni druga stranka u postupku niti se ono postavlja u rješenju koje mu je dostavljeno te da se zbog toga nije mogao izjasniti u tom pogledu, čime su povrijeđena njegova prava obrane.

Što se tiče najboljeg interesa djeteta, žalitelj upućuje na članak 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, članak 20. stavak 5. Direktive 2011/95, članak 25. stavak 6. Direktive 2013/32 i na članke 3., 9. i 10. **[orig. str. 7.]** Konvencije o pravima djeteta i prigovara tomu što se u presudi odlučilo „u načelu da najbolji interes djeteta podnositelja zahtjeva ne treba uzeti u obzir samo zato što ne oslobađa roditelja od toga od ispuni uvjete kojima se uređuje postupak odobravanja međunarodne zaštite” pri čemu nisu „uzeti u obzir posebni elementi na koje se u tom pogledu poziva podnositelj zahtjeva u svojoj tužbi”.

Nadalje, žalitelj tvrdi da načelo obiteljskog jedinstva „zahtijeva da se zaštita pruži osobi koja već uživa zaštitu u zemlji koja je različita od one u kojoj je tu zaštitu dobilo njezino maloljetno dijete, i to upravo radi toga da se omogući poštovanje obiteljskog jedinstva”. Žalitelj upućuje na članak 18. Povelje, na UNHCR-ov Priručnik o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglice kojim se tumači članak 1. Ženevske konvencije o izbjeglicama i na članak 23. Direktive 2011/95 te navodi da „[s]uprotno onomu što je odlučeno u presudi, priznavanje zaštite podnositelju zahtjeva potrebno je radi poštovanja najboljeg interesa djeteta i obiteljskog jedinstva, osobito kako bi mogao ostvariti pogodnosti iz članka 24. do 35. Direktive”. Tvrdi da „odobranje zaštite podnositelju zahtjeva nije bez ikakve veze s logikom međunarodne zaštite jer je podnositelju zahtjeva priznat status izbjeglice u drugoj državi članici; s obzirom na to da nema pravo boravka u Belgiji u kojoj živi sa svojom maloljetnom kćeri kojoj je priznat status izbjeglice i nad kojom ima skrbništvo, ako mu se odobri zaštita u toj zemlji to ima veze s logikom zaštite koja je dovela do toga da se zaštita odobri njegovoj kćeri”.

Druga stranka u postupku odgovara da UNHCR-ov Priručnik o postupcima i kriterijima za određivanje statusa izbjeglice sadržava načelo obiteljskog jedinstva, da to načelo podrazumijeva da kada glava obitelji ispunjava kriterije propisane u definiciji, članovima obitelji koje on uzdržava općenito se priznaje status izbjeglice, da to znači da se članovima obitelji odobrava taj status ne zato što sami ispunjavaju uvjete utvrđene Ženevskom konvencijom, nego zato što se glavi obitelji priznao status izbjeglice, da upravo u tom pogledu načelo obiteljskog jedinstva obuhvaća takozvani „izvedeni” status, da je rasuđivanje suca da se to načelo „temelji na osnovnoj logici zaštite i cilj mu je proširiti međunarodnu zaštitu koju je stekao član obitelji na druge članove njegove obitelji koji je nemaju. Druga stranka u postupku navodi da to načelo, koje je potpuno pravilno i dosljedno, stoga nije primjenjivo kada, kao u ovom slučaju, svi predmetni protagonisti već imaju međunarodnu zaštitu, čak i ako su im te zaštite priznate u različitim zemljama”, da načelo obiteljskog jedinstva nije propisano Zakonom od 15. prosinca 1980., da iako Direktiva 2011/95 propisuje načelo obiteljskog

jedinstva, cilj joj ipak nije osigurati priznavanje izvedenog statusa [**orig. str. 8.**], nego omogućiti da članovi obitelji korisnika međunarodne zaštite mogu ostvariti pogodnosti iz članka 24. do 35., u skladu s nacionalnim postupcima, da članak 23. osim toga obuhvaća članove obitelji korisnika međunarodne zaštite koji ne ispunjavaju uvjete potrebne za odobravanje te zaštite, da je članak 23. stoga također neprimjenjiv u ovom slučaju, da je to rasuđivanje potvrdio Sud Europske unije koji je u svojoj presudi od 4. listopada 2018. [Ahmedbekova, C- 652/16, EU:C:2018:801, t. 68.] pojasnio da „Direktivom 2011/95 nije predviđeno takvo proširenje statusa izbjeglice ili statusa osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita na članove obitelji osobe kojoj je odobren taj status. Naime, iz članka 23. te direktive proizlazi da je njome državama članicama samo propisana obveza da urede svoje nacionalno pravo na način da članovi obitelji, u smislu članka 2. točke [(j)] te direktive, nositelja takvog statusa, mogu, iako pojedinačno ne ispunjavaju uvjete za odobravanje tog statusa, zahtijevati određene pogodnosti koje, među ostalim, uključuju izdavanje dozvole boravka, pristup zapošljavanju ili pristup obrazovanju i čija je svrha održavanje obiteljskog jedinstva”, da ako se ne ispune uvjeti svojstveni načelu obiteljskog jedinstva, samo načelo najboljeg interesa djeteta ne može opravdati njegovu primjenu, da s obzirom na to da je zakonodavac predvidio posebne odredbe koje uvjetuju odobravanje međunarodne zaštite, ti se uvjeti ne mogu ne primijeniti samo u ime načela najboljeg interesa djeteta, da u pogledu proturječja u obrazloženju koje se navodi u žalbi u kasacijskom postupku valja utvrditi da ono ni na koji način ne proizlazi iz pobijane presude, da sud vrlo jasno objašnjava razloge iz kojih se načelo obiteljskog jedinstva ne primjenjuje i zašto najbolji interes djeteta nije razlog koji dopušta primjenu tog načela, da sud, iako u primjeni članka 57. stavka 3. ne isključuje načelo kao takvo, vrlo jasno objašnjava zašto se, u ovom slučaju, ono ne može primijeniti, odnosno da članovi obitelji žalitelja već imaju status međunarodne zaštite, da sud uopće ne zaključuje da se načelo obiteljskog jedinstva ne primjenjuje jer je „zainteresiranim strankama jasna nejednakost njihova položaja”, da je zbog činjenice da članovi obitelji žalitelja već imaju međunarodnu zaštitu donio takvu odluku, da to nije odlučujući element zbog kojeg bi se rasprava trebala ponovo otvoriti i da žalitelj ne dokazuje kako se nisu poštovala prava obrane.

Žalitelj u replici dodaje da UNHCR u svojim Smjernicama o zahtjevima za azil koji se odnose na genitalno sakaćenje žena iz svibnja 2009. naglašava da „na isti način na koji se djetetu može [**orig. str. 9.**] na temelju izvedenog statusa odobriti status izbjeglice priznat njegovim roditeljima, i roditeljima se može, *mutatis mutandis*, na temelju izvedenog statusa odobriti status izbjeglice priznat njihovu djetetu” i tvrdi da okolnost da mu je priznat status izbjeglice u drugoj državi članici „nije prepreka tom načelu jer mu se tim priznavanjem ne dopušta da živi sa svojim djetetom u državi u kojoj je djetetu odobrena zaštita”. Naglašava da je „Sud presudio da se automatska primjena statusa izbjeglice izvedenog iz nacionalnog zakonodavstva ne protivi smislu Direktive i Ženevske konvencije, nego se, naprotiv, takvom praksom nastoji ostvariti cilj propisan člankom 23. Direktive 2011/95, odnosno zadržavanje obiteljskog jedinstva” te iz toga zaključuje da se *a contrario* „to što se u ovom slučaju u načelu automatski

isključuje navedeni status ocu djeteta kojem je priznat status izbjeglice samo zbog toga što je navedenom ocu odobrena zaštita u drugoj državi članici, protivu cilju koji se nastoji postići člankom 23. Direktive”.

Žalitelj se poziva na presudu Suda od 6. prosinca 2012.[, O i dr. (C- 356/11 i C- 357/11, EU:C:2012:776, t. 81.)], kojom se nalaže „da nadležna nacionalna tijela prilikom provedbe Direktive 2003/86 i ispitivanja zahtjeva za spajanje obitelji moraju provesti uravnoteženu i razumnu ocjenu svih uključenih interesa, pri čemu posebno uzimaju u obzir interese dotične djece”, te pritom ističe da „isto rasuđivanje treba prevladavati u okviru razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu” i da u ovom slučaju „takva uravnotežena i razumna ocjena uopće nije provedena”.

V.2. Ocjena

Žalitelju je odobrena međunarodna zaštita u Austriji. Jednom od njegove djece [koje je] maloljetno odobrena je međunarodna zaštita u Belgiji. Žalitelj također traži da mu se odobri međunarodna zaštita u Belgiji te ondje želi živjeti sa svojim maloljetnim djetetom.

Žalitelj u biti tvrdi da članak 33. stavak 2. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite nudi državama članicama mogućnost, ali ih ne obvezuje da zahtjev za međunarodnu zaštitu proglašene nedopuštenim kada je, kao u ovom slučaju, druga država članica priznala međunarodnu zaštitu. Prema žaliteljevu mišljenju, države članice moraju u provođenju Direktive 2013/32/EU, a osobito njezina članka 33. stavka 2., osigurati poštovanje načela obiteljskog jedinstva i najboljeg interesa djeteta te smatra da se njihovu poštovanju, u **[orig. str. 10.]** okolnostima ovog slučaja, protivu to da Belgijska Država može iskoristiti svoju mogućnost da njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu proglasi nedopuštenim.

Žalitelj traži da se Sudu Europske unije postavi prethodno pitanje kako bi se u biti utvrdilo treba li, u okolnostima ovog slučaja, više odredbi prava Europske unije koje navodi tumačiti na način da im se protivu to da Belgijska Država iskoristi mogućnost da njegov zahtjev za međunarodnu zaštitu proglasi nedopuštenim.

Budući da Conseil d’État (Državno vijeće) odlučuje u posljednjem stupnju i da je postavljeno pitanje relevantno za ishod postupka, Sudu Europske unije valja uputiti pitanje koje je postavio žalitelj.

SLIJEDOM NAVEDENOG,

CONSEIL D’ÉTAT (DRŽAVNO VIJEĆE) ODLUČUJE:

[omissis]

U skladu s člankom 267. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije Sudu Europske unije postavlja se sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se pravu Europske unije, konkretno člancima 18. i 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, člancima 2., 20., 23. i 31. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite i članku 25. stavku 6. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite to da, u okviru provedbe ovlaštenja iz članka 33. stavka 2. točke (a) Direktive 2013/32/EU, država članica odbaci zahtjev za međunarodnu zaštitu kao nedopušten zbog zaštite koju je već odobrila druga država članica, ako je podnositelj zahtjeva otac maloljetnog djeteta bez pratnje kojem je odobrena zaštita u prvoj državi članici, ako je on jedini srodnik iz uže obitelji koji je prisutan uz njega, ako živi s njim i ako mu je navedena država članica dodijelila roditeljsku skrb nad djetetom? Ne nalaže li se naprotiv načelima obiteljskog jedinstva, kojima se propisuje poštovanje najboljeg interesa djeteta, da država u kojoj je njegovo dijete dobilo zaštitu dodijeli zaštitu tom roditelju?” **[orig. str. 11.]**

[*omissis*]

[*omissis*] [potpisi]