

Predmet C-374/22

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

8. lipnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Conseil d'État (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

18. svibnja 2022.

Žalitelj:

XXX

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)**

XI. VIJEĆE

PRESUDA

br. 253.779 od 18. svibnja 2022.

[omissis]

U predmetu:

XXX,

[omissis]

protiv:

**Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides (Glavni
povjerenik za izbjeglice i osobe bez
državljanstva, Belgija)**

I. Predmet žalbe

1. Žalбом podnesenom 25. svibnja 2020. osoba XXX traži ukidanje presude br. 235.262 od 17. travnja 2020. [omissis] koju je donio Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija).

II. [omissis]

[omissis] [postupak]

III. Činjenice korisne za ispitivanje predmeta

Žalitelj izjavljuje da je gvinejski državljanin. Došao je u Belgiju 7. studenoga 2007.

Žalitelj je podnio prvi zahtjev za međunarodnu zaštitu koji je odbijen.

Zatim je podnio dva druga zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje je druga stranka u postupku odbila razmotriti.

Žalitelj je 29. siječnja 2019. podnio četvrti zahtjev za međunarodnu zaštitu. U prilog tom zahtjevu žalitelj se osobito pozvao na to da je otac dvoje djece rođene u Belgiji, kojima je odobren status izbjeglice, kao i njihovoj majci.

Druga stranka u postupku odlučila je 2. listopada 2019. da je taj četvrti zahtjev nedopušten.

Žalitelj je 15. listopada 2019. podnio tužbu protiv te odluke od 2. listopada 2019.

[Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima)] odbio je 17. travnja 2020. tužbu pobijanom presudom.

IV. Prvi žalbeni razlog

Žalitelj prvi žalbeni zahtjev temelji na povredi „članaka 39/65 i 48/3 loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Zakon od 15. prosinca 1980. o pristupu državnom području, boravku, nastanu i udaljavanju stranaca[u daljnjem tekstu: Zakon od 15. prosinca 1980.]), članka 23. 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 [SL 2011., L 337, str. 9. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248. i ispravak SL 2020., L 76., str. 37.] i članka 288. [UFEU-a] [omissis]”.

IV.1. [omissis] [nije relevantno za prethodna pitanja]

IV.2. *Drugi dio*

A. Teze stranaka

Žalitelj ističe da „[...] članak [23. stavak 2.] Direktive 2011/95 sadržava obvezu država članica da uredi svoje nacionalno pravo na način da članovi obitelji korisnika [međunarodne zaštite] imaju pravo tražiti povlastice [navedene] u člancima 24. do 35.“, da [...] članak 23. Direktive [2011/95], međutim, nije prenesen [...] [u] belgijsko pravo, osobito u korist roditelja maloljetnika kojem je odobren status izbjeglice (kao što je podnositelj zahtjeva)“, da „[...] na temelju članka 10. Zakona od 15. prosinca 1980. nastaje [omissis] pravo na spajanje obitelji u korist određenih članova obitelji korisnika međunarodne zaštite, ako poštuju uvjete utvrđene zakonom [...]“, da je, „s jedne strane, pojam člana obitelji u smislu članka 23. Direktive 2011/95 širi od članova obitelji iz članka 10. Zakona od 15. prosinca 1980.“, da se, „primjerice, člankom 10. stavkom 1. točkom 7° Zakona od 15. prosinca 1980. priznaje pravo na spajanje obitelji oca stranca kojem je odobren status izbjeglice ako je taj stranac maloljetnik bez pratnje“, da „ako dijete ima pratnju, kao što je to slučaj s kćeri podnositelja zahtjeva, ne postoji nikakvo pravo na spajanje obitelji“, da se, „s druge strane, člancima 10. i 12.bis Zakona od 15. prosinca 1980. utvrđuju pretpostavke (dopuštenosti i materijalne pretpostavke) za spajanje obitelji tako da pravo na obiteljski život za izbjeglicu nije automatsko“, da „iz prethodno navedenog proizlazi da se člankom 10. Zakona od 15. prosinca 1980. ne prenosi u potpunosti članak 23. Direktive 2011/95“, da se „potonji članak ne prenosi ni člankom 9.bis Zakona od 15. prosinca 1980.“, da se „taj članak odnosi na odobrenje (a ne dozvolu) boravka koje podliježe određenim pretpostavkama dopuštenosti i materijalnim pretpostavkama, koje ne omogućuju članu obitelji pravo na prethodno navedene povlastice“, da je „[...] [omissis] nepotpuno prenošenje članka 23. Direktive [2011/95] dovoljno da nastane pravo na odobravanje statusa međunarodne zaštite“, da „[...] nacionalno pravo treba tumačiti u skladu s člankom [23. stavkom 2.] Direktive [2011/95] kako bi mu se zajamčio koristan učinak, u skladu s prethodno navedenom sudskom praksom“, da se „[...] člankom 23. Direktive [2011/95] nastoji postići cilj održavanja obiteljskog jedinstva izbjeglice“, da je „taj cilj već najavljen u [omissis] uvodnim izjavama [16. i 18.] Direktive [...]“, da „belgijski zakonodavac nije utvrdio status *sui generis* kojim se posebno prenosi članak 23. Direktive 2011/95, kako bi članovi obitelji korisnika međunarodne zaštite imali pravo tražiti povlastice navedene u člancima 24. do 35. Direktive 2011/95“, da „u tom kontekstu, nacionalni sud stoga treba tumačiti opći sustav u području međunarodne zaštite, odnosno članak 48/3 Zakona, s obzirom na članak 23. Direktive 2011/95 kako bi se zajamčio koristan učinak te odredbe“, da je „odobravanje statusa međunarodne zaštite članovima obitelji korisnika takve zaštite jedini mehanizam kojim se omogućuje [omissis] održavanje obiteljskog jedinstva i omogućuje članovima obitelji da traže povlastice navedene u člancima 24. do 35.“, da su „[omissis] te povlastice povezane sa statusom izbjeglice ili korisnika međunarodne zaštite te su objedinjene pod naslovom „Sadržaj

međunarodne zaštite”, da se „primjerice, člankom 24. Direktive nalaže državama članicama da ‚[č]im prije nakon odobravanja međunarodne zaštite’ izdaju dozvolu boravka”, da se „člankom 25. predviđa da države članice izdaju osobama sa statusom izbjeglice putne isprave u obliku navedenom u Dodatku Ženevskoj konvenciji, u svrhu putovanja izvan njihova državnog područja, osim ako neotklonjivi razlozi nacionalne sigurnosti ili javnog reda nalažu drukčije”, da je „potonja povlastica uostalom dostupna samo korisnicima međunarodne zaštite”, da se „[...] [omissis] pobijanom presudom[u skladu s kojom] ‚okolnost da je članak 23. Direktive [2011/95] nepotpuno prenesen, pod pretpostavkom da se dokaže, nije dovoljna kako bi nastalo pravo na odobrenje statusa korisnika međunarodne zaštite [za] članove obitelji korisnika takve zaštite’, [omissis] povređuje [omissis] koristan učinak članka 23. Direktive 2011/95, kao i članka 288. [UFEU-a]”, [omissis], da „s obzirom na nepotpuno prenošenje članka 23. Direktive, članak 48/3 Zakona od 15. prosinca 1980. treba tumačiti na način koji je u skladu s člankom 23. Direktive kako bi se poštovao članak 288. Ugovora”, da su, „zbog toga što nacionalno pravo nije uređeno tako da članovi obitelji izbjeglice imaju pravo tražiti povlastice [navedene] u članku 23., pravosudna tijela dužna poduzeti sve mjere potrebne za postizanje rezultata propisanog Direktivom”, da se „taj rezultat, odnosno održavanje obiteljskog jedinstva djeteta izbjeglice time što se njegovu ocu omogućuje traženje određenih povlastica među kojima je izdavanje putne isprave, može postići samo odobrenjem izvedene međunarodne zaštite tom ocu”, [omissis]. [ponavljanja ili razmatranja koja nisu relevantna]

Druga stranka u postupku u odgovoru ističe da „[omissis] [žalitelj] nije iznio zašto Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) ne može zakonito utvrditi, prema utvrđenju Suda Europske unije, da se članak 23. Direktive [2011/95] ne odnosi na odobravanje statusa međunarodne zaštite nego samo na pravo na povlastice iz članka 24. do 35. te direktive”, da „iako žalitelj ističe da je nepotpuno prenošenje članka 23. dovoljno kako bi nastalo pravo na odobravanje statusa međunarodne zaštite, ne ističe neki relevantan argument kojim se dokazuje da se ta odredba odnosi na odobravanje statusa međunarodne zaštite članovima obitelji korisnika međunarodne zaštite, a ne samo na povlastice navedene u člancima 24. do 35. Direktive [2011/95]”, da se „člankom 3. te direktive omogućuje državi članici da, [na temelju] ‚povoljnijeg standarda’, predvidi proširenje prava na međunarodnu zaštitu na člana obitelji”, da „ta mogućnost nije dovoljna kako bi nastalo pravo na koje se osobe mogu pozvati ako se država ne koristi tom [mogućnosti]”, da „Belgija nije donijela povoljnije standarde [omissis]”, da je, „iako žalitelj smatra da članak 23. Direktive [2011/95] nije valjano prenesen u belgijsko pravo, bespredmetno da iznosi argumente u tom pogledu pred Conseilom du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) koji u svakom slučaju nije nadležan za odlučivanje o dodjeli povlastica navedenih u člancima 24. do 35. te direktive, neovisno o tome je li taj članak 23. potpuno prenesen”, da „argumenti koji se temelje na nadređenosti prava Unije i načela tumačenja ne mogu dovesti do toga da Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) izvršava nadležnosti koje nema”, da je „Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa

strancima) zakonito mogao odlučiti da se uzimanjem u obzir najboljeg interesa djeteta i poštovanja žaliteljeva obiteljskog života u svakom slučaju ne omogućuje da se utvrdi pravo člana obitelji korisnika međunarodne zaštite da mu se dodjeli isti status kao tom korisniku [...].”

U replici žalitelj navodi da „druga stranka u postupku zagovara pristup članku 23. Direktive koji odredbi oduzima sav korisni učinak i svu djelotvornost”, da „nije sporan izravan učinak članka 23. Direktive (i stoga izravno pravo iz europskih odredbi koje nisu prenesene u belgijsko pravo), nego tumačenje koje je u skladu s nacionalnim pravom s obzirom na taj članak 23. kako bi se zajamčio njegov koristan učinak”, da se „upućivanjem podnositelja zahtjeva na mnoštvo institucionalnih i pravosudnih sugovornika kako bi se pojedinačno ostvarila prava navedena u člancima 24. do 35. Direktive [2011/95], koje je europski zakonodavac kvalificirao kao ‚sadržaj međunarodne zaštite’, oduzima koristan učinak članku 23. Direktive 2011/95 te se zasigurno ne postiže cilj Direktive (među kojima je održavanje obiteljskog jedinstva izbjeglice i uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta)”, da „nepotpuno prenošenje tog članka 23. za učinak ima da se maloljetni izbjeglica nalazi u nesigurnoj situaciji jer mu roditelj nema pravo na status koji mu jamči povlastice [navedene] u člancima 24. do 35. Direktive (među kojima je pravo na dozvolu boravka, ali i pravo na zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvenu skrb, stanovanje...)”, da se „u pogledu nadležnosti Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima), člankom 39/2 Zakona od 15. prosinca 1980. određuje da ono može preinačiti pobijanu odluku”, da je „stoga u potpunosti nadležan za to da se podnositelju zahtjeva odobri zatraženi status izbjeglice”, da je „osim toga dužan, prema riječima Suda, tumačiti nacionalno pravo ‚u najvećoj mogućoj mjeri s obzirom na tekst i cilj predmetne direktive kako bi se postigao rezultat koji se njome nastoji ostvariti i kako bi na taj način postupio u skladu s člankom 288. trećim stavkom UFEU-a”, da je „Sud [omissis] [pojasnio] da je obveza usklađenog tumačenja nacionalnog prava svojstvena sustavu uspostavljenom u UFEU-u jer nacionalnim sudovima omogućuje da u okviru svojih nadležnosti osiguraju punu učinkovitost prava Unije”, da je „odobrenje statusa izbjeglice osim toga u potpunosti usklađeno s pravom Unije (presuda [od 4. listopada 2018., Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801])”, da „podnositelj zahtjeva prigovara da se najbolji interes djeteta i djelotvornost statusa izbjeglice maloljetnika ponovno marginalno ispituju (što provodi druga stranka u postupku i Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima)), a da pritom taj najbolji interes nije primarni cilj”, da „podnositelj zahtjeva [...] ustraje na relevantnosti predloženih prethodnih pitanja”, da su ona „naime različita od onih u predmetu u kojem je donesena presuda Ahmedbekova”. [ponavljanja ili razmatranja koja nisu relevantna]

Stranke su na raspravi upitane o primjenjivosti članka 23. Direktive [2011/95] na žaliteljevu situaciju jer iz članka 2. [točke (j)] iste direktive proizlazi da se [navedena] direktiva [omissis]/[omissis] odnosi na članove obitelji korisnika međunarodne zaštite [omissis] „pod uvjetom da je obitelj već postojala u državi podrijetla”, a iz žaliteljevih objašnjenja proizlazi da njegova obitelj nije još

postojala u zemlji podrijetla nego je zasnovana u Belgiji, s obzirom na to da su njegova djeca ondje rođena.

Žalitelj je u biti tvrdio da njegova obitelj nije još postojala u zemlji podrijetla, da nije obuhvaćena materijalnim područjem primjene Direktive [2011/95] u užem smislu, da se on ipak pozvao na situaciju ovisnosti svoje djece u odnosu na njega, da najbolji interes njegove djece zahtijeva to da on ima pravo na međunarodnu zaštitu, da je potrebno proširiti pojam članova obitelji u smislu Direktive [2011/95], u skladu s njezinim uvodnim izjavama 18., 19. i 38. kako bi se uzeo u obzir najbolji interes djece i situacija ovisnosti. [*omissis*].

Druga stranka u postupku u biti je navela da zajedničko tumačenje članka 2. točke (j) i članka 23. Direktive [2011/95] dovodi do toga da se iz područja primjene članka 23. isključuju članovi obitelji koja [nije] postojala u zemlji podrijetla, da se tumačenjem uvodnih izjava 18., 19. i 38. taj zaključak ne [može] izmijeniti, da čak i prošireni pojam člana obitelji podrazumijeva da je ta obitelj [bila] zasnovana u zemlji podrijetla, da to nije ovdje slučaj, da iako se uvodnim izjavama 18., 19. i 38. nalaže uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta, time se države članice nastoji usmjeriti u tumačenju Direktive, ali se ono ne može protiviti jasnom tekstu članka 2. točke (j) niti može opravdati primjenu članka 23.

B. Ocjena

[*omissis*] [nije relevantno]

Člankom 23. Direktive [2011/95] predviđa se:

- „1. Države članice osiguravaju da se održi obiteljsko jedinstvo.
2. Države članice moraju se pobrinuti da članovi obitelji osobe koja je korisnik međunarodne zaštite koji pojedinačno ne ispunjavaju uvjete za takvu zaštitu imaju pravo tražiti povlastice iz članaka od 24. do [35]. u skladu s nacionalnim postupcima i u onoj mjeri u kojoj je to u skladu s osobnim pravnim statusom člana obitelji. [...]

[*omissis*]’ [nije relevantno].

Članovi obitelji osobe koja je korisnik međunarodne zaštite definirani su u članku 2. točki (j) prethodno navedene direktive u kojoj se pojašnjava:

„[...] primjenjuju se sljedeće definicije: ‘članovi obitelji’ znači sljedeći članovi obitelji korisnika međunarodne zaštite koji su prisutni u istoj državi članici u pogledu zahtjeva za međunarodnom zaštitom, pod uvjetom da je obitelj već postojala u državi podrijetla:

- [*omissis*] [nije relevantno]

- otac, majka ili druga odrasla osoba odgovorna za korisnika međunarodne zaštite, prema pravu ili praksi dotične države članice, kada je korisnik maloljetan i nije u braku”.

Jedna od povlastica navedenih u člancima 24. do 35., čija se dodjela propisuje člankom 23. [stavkom 2.], jest dozvola boravka predviđena člankom 24. Direktive [2011/95]. Druga stranka u postupku ne osporava to da se belgijskim zakonom ne predviđa pravo boravka za žalitelja u njegovoj situaciji, na temelju prenošenja Direktive [2011/95]. Žalitelj je otac dvoje maloljetne djece koja su rođena u Belgiji i kojima je ondje odobren status izbjeglice. Obitelj [je stoga] zasnovana u Belgiji te u zemlji podrijetla nije još postojala.

Člankom 10. stavkom 1. prvim podstavkom točkom 7^o Zakona [od 15. prosinca 1980.] predviđa se pravo boravka za „oca i majku stranca kojem je odobren status izbjeglice u smislu članka 48/3 ili koji ima pravo na supsidijarnu zaštitu, koji su došli živjeti s njim, ako je taj stranac mlađi od osamnaest godina i ako je ušao u Kraljevinu bez pratnje punoljetnog stranca koji je za njega zakonski odgovoran te se zatim takva osoba za njega nije počela skrbiti ili koji je ostavljen sam nakon ulaska u Kraljevinu”. Ta odredba nije primjenjiva na žalitelja jer njegova maloljetna djeca nisu ušla u Belgiju bez pratnje punoljetnog stranca koji je za njih odgovoran.

Conseil d’État (Državno vijeće) dvoji o primjenjivosti članka 23. Direktive [2011/95] na žaliteljevu situaciju jer iz članka 2. točke (j) iste direktive proizlazi da se Direktiva 2011/95/EU [omissis] odnosi na članove obitelji korisnika međunarodne zaštite [...] „pod uvjetom da je obitelj već postojala u državi podrijetla”. [omissis] [ponavljanja]

Stoga Sudu Europske unije u prethodnom postupku valja uputiti pitanje o primjenjivosti članka 23. Direktive [2011/95] na žaliteljevu situaciju. Valja postaviti [prva dva] pitanja [iznesena u izreci]

- [omissis] [tekst prvih dvaju pitanja]

Ako Sud Europske unije na ta pitanja odgovori da je članak 23. Direktive [2011/95] primjenjiv na žaliteljevu situaciju, taj žalitelj u biti smatra da ta odredba, zbog toga što nije pravilno prenesena u belgijsko zakonodavstvo, ima izravan učinak koji podrazumijeva obvezu Belgije da mu odobri međunarodnu zaštitu. Žalitelj istodobno tvrdi da nacionalno pravo treba primijeniti na način koji je u skladu s pravom Europske unije i da, kako bi se osigurao koristan učinak članka 23. Direktive [2011/95] koji nije prenesen, članak 48/3 Zakona od 15. prosinca 1980. koji se odnosi na odobravanje statusa izbjeglice treba tumačiti na način da se njime dopušta da mu se odobri međunarodna zaštita.

U iščekivanju presude Suda Europske unije kojom se odlučuje o prethodnim pitanjima koja se upućuju ovom presudom, Conseil d’État (Državno vijeće) smatra da se ne čini da se člankom 23. Direktive [2011/95] nalaže odobravanje međunarodne zaštite članovima obitelji korisnika međunarodne zaštite iz te

direktive. Čini se da se tom odredbom samo predviđa dodjela povlastica navedenih u člancima 24. do 35. članovima obitelji koji pojedinačno ne ispunjavaju uvjete potrebne za odobravanje međunarodne zaštite. Osim toga, člankom 48/3 Zakona od 15. prosinca 1980. ne nudi se mogućnost odobravanja međunarodne zaštite osobama kao što je žalitelj, koje pojedinačno ne ispunjavaju uvjete potrebne za njezino odobravanje. Tumačenje članka 48/3 Zakona od 15. prosinca 1980. na koji se poziva žalitelj, prema kojem mu se međunarodna zaštita može odobriti na temelju te odredbe, stoga je tumačenje *contra legem*.

U iščekivanju presude Suda Europske unije kojom se odlučuje o prethodnim pitanjima koja se upućuju ovom presudom, Conseil d'État (Državno vijeće) čini se da, kad bi članak 23. Direktive [2011/95] bio primjenjiv na žalitelja te imao izravan učinak zato što nije prenesen, žalitelj bi mogao tražiti pravo na ono što se čini da se predviđa člankom 23., odnosno na dodjelu povlastica iz članka 24. do 35. te konkretno dozvolu boravka predviđenu člankom 24. koja bi mu omogućila da zakonito boravi u Belgiji sa svojom obitelji. Suprotno tomu, ne čini se da izravan učinak članka 23. Direktive [2011/95] podrazumijeva da se žalitelju dodjeli ono što se, čini se, ne predviđa tom odredbom, odnosno odobravanje međunarodne zaštite s obzirom na to da pojedinačno žalitelj ne ispunjava uvjete potrebne za njezino odobravanje.

Budući da Conseil d'État (Državno vijeće) odlučuje u zadnjem stupnju, dužan je pitati Sud Europske unije, kao što to traži žalitelj, o eventualnom izravnom učinku članka 23. Direktive [2011/95] i posljedicama koje iz toga proizlaze.

Stoga valja uputiti [treće i četvrto] pitanje [izneseno u izreci]

- [omissis] [tekst trećeg i četvrtog pitanja]

To pitanje [je peto pitanje izneseno u izreci].

- [omissis] [tekst petog pitanja]

V. Drugi žalbeni razlog

A. Teze stranaka

Žalitelj drugi [žalbeni razlog] temelji na povredi „članaka 39/65 i 48/3 te članka 57/1 stavka 4. Zakona od 15. prosinca 1980. [omissis], članka 20. i 23. Direktive 2011/95 [omissis], članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda [u daljnjem tekstu: EKLJP], članka 7. i 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima [u daljnjem tekstu: Povelja], članka 3. Međunarodne konvencije o pravima djeteta [omissis]”.

Žalitelj tvrdi da se „pojam najboljeg interesa djeteta, uveden člankom 3. Međunarodne konvencije o pravima djeteta, također preuzima [omissis] u članku [20. stavku 5.] Direktive 2011/95 i u članku 24. [Povelje]”, da je „također riječ o

obiteljskom životu podnositelja zahtjeva s njegovom kćeri kojoj je odobren status izbjeglice u Belgiji zaštićenom u članku 8. [EKLJP-a] i [članku] 7. Povelje”, da „u svakom slučaju, Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) smatra da nije jasno kako je „uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta dovoljno kako bi srodniku u uzlaznoj liniji korisnika međunarodne zaštite nastalo pravo na isti status kakav ima potonji korisnik”, da „ni drugoj stranci u postupku, ni [Conseilu du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima)] primarni cilj nije bio najbolji interes kćeri podnositelja zahtjeva”, [da se] „sama mogućnost za državu članicu, predviđena aktom sekundarnog prava Unije, može pretvoriti u pravu obvezu te države članice kako bi se zajamčilo poštovanje temeljnih prava propisanih [Poveljom] [omissis]”, [omissis] da „[...] čak i ako ne postoji formalna obveza utvrđena člankom 23. Direktive 2011/95 da se roditelju osobe kojoj je odobren status izbjeglice dodjeli isti status međunarodne zaštite, ta obveza proizlazi iz zajedničkog tumačenja članka 20. i 23. Direktive 2011/95, u vezi s člancima 7., 18. i 24. Povelje, [članka] 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i [članka] 3. Međunarodne konvencije o pravima djeteta”, da „u sadašnjem stanju belgijskog prava, kojim se podnositelju zahtjeva ne omogućuje pravo na spajanje obitelji u pogledu njegove kćeri, [Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima)] [omissis] [treba] provesti uravnoteženu i razumnu ocjenu svih trenutačnih i relevantnih okolnosti slučaja, uzimajući u obzir sve postojeće interese i osobito najbolji interes dotičnog djeteta”, da „[omissis] uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta može biti dovoljno da za člana obitelji maloljetnika koji je korisnik međunarodne zaštite nastane pravo na isti status kakav ima potonji korisnik”, da je „najbolji interes djeteta naime pravilo za tumačenje na temelju kojeg Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) treba primijeniti članak 23. Direktive”, [omissis] [ponavljanja i razmatranja koja nisu relevantna]

– [omissis] [tekst šestog pitanja].

U odgovoru druga stranka u postupku tvrdi da [omissis] [ponavljanja] [„iz članka 23. proizlazi samo obveza da se dodijele povlastice navedene u člancima 24. do 35. Direktive [2011/95], a ne obveza da se odobri status međunarodne zaštite članovima obitelji korisnika međunarodne zaštite”, da se „[...] ne može [...] zahtijevati od Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) da odobri status međunarodne zaštite na temelju članka 23. Direktive jer se tom odredbom to ne predviđa”, da je „[...] Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) zakonito mogao smatrati da okolnost da je članak 23. Direktive [2011/95] nepotpuno prenesen, pod pretpostavkom da se dokaže, nije dovoljna kako bi nastalo pravo na odobrenje statusa međunarodne zaštite članovima obitelji korisnika takve zaštite”, da je „[...] Sud već odlučio o opsegu članka 23. Direktive [2011/95] i da okolnost da je taj članak nepotpuno prenesen u belgijsko pravo ni u kojem slučaju ne može dovesti do odobravanja statusa međunarodne zaštite žalitelju”, [omissis]. [ponavljanja ili razmatranja koja nisu relevantna]

U replici žalitelj navodi [*omissis*] da „[*omissis*] najbolji interes djeteta treba biti primarni cilj za Ujedinjene narode, za Europsku uniju i za belgijskog zakonodavca; da to podrazumijeva da države članice prilikom provedbe prava Unije trebaju provesti uravnoteženu i razumnu ocjenu svih aktualnih i relevantnih okolnosti slučaja [vidjeti osobito presudu od 26. ožujka 2019., SM (Dijete stavljeno u sustav alžirske kafale), C-129/18, EU:C:2019:248], u [kojoj] je Sud Europske unije široko tumačio pojam drugog člana obitelji radi najboljeg interesa djeteta, ali i nedavnu presudu od 16. srpnja 2020., Belgijska Država (Spajanje obitelji – Maloljetno dijete), C-133/19, C-136/19 i C-137/19, EU:C:2020:577]; i da se puka mogućnost u korist države članice, predviđena aktom sekundarnog prava Unije, može pretvoriti u pravu obvezu za tu državu članicu kako bi se zajamčilo poštovanje temeljnih prava propisanih Poveljom Europske unije” [*omissis*]. [ponavljanja]

B. Ocjena

[*omissis*] [nije relevantno]

Ovim drugim žalbenim razlogom žalitelj u biti tvrdi da uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta, navedenog u članku 20. Direktive [2011/95] i poštovanja obiteljskog života podrazumijeva da na temelju članka 23. iste direktive ocu djece, kojima je u Belgiji odobren status izbjeglice i koja su ondje rođena, treba odobriti međunarodnu zaštitu čak i ako taj otac pojedinačno ne ispunjava uvjete potrebne za odobravanje međunarodne zaštite.

U iščekivanju presude Suda Europske unije kojom se odlučuje o prethodnim pitanjima koja se upućuju ovom presudom, Conseil d’État (Državno vijeće) smatra da se [ne čini da je to ovdje slučaj] [*omissis*]. [ponavljanja]

Pod pretpostavkom da je Direktiva [2011/95] primjenjiva na oca djece kojima je u Belgiji odobren status izbjeglice i koja su ondje rođena, čini se da se uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta, navedenog u članku 20. Direktive [2011/95] i poštovanja obiteljskog života mogu osigurati dodjelom dozvole boravka koja tom ocu omogućuje da zakonito živi u Belgiji sa svojom obitelji a da mu pritom nije potrebno odobriti međunarodnu zaštitu s obzirom na to da pojedinačno ne ispunjava uvjete za njezino odobravanje. Ako Sud Europske unije odgovori da je članak 23. Direktive 2011/95/EU primjenjiv na žalitelja i da zbog neprenošenja te odredbe ona ima izravan učinak, žalitelj od Belgijske Države može tražiti pravo na povlastice navedene u člancima 24. do 35., među kojima je dozvola boravka koja mu omogućuje da zakonito živi u Belgiji sa svojom obitelji.

Budući da Conseil d’État (Državno vijeće) odlučuje u zadnjem stupnju, dužan je pitati Sud Europske unije, kao što to traži žalitelj, podrazumijeva li uzimanje u obzir najboljeg interesa djeteta, navedenog u članku 20. Direktive 2011/95/EU, i poštovanja obiteljskog života da na temelju članka 23. te direktive ocu djece, kojima je u Belgiji odobren status izbjeglice i koja su ondje rođena, treba odobriti

međunarodnu zaštitu čak i ako taj otac pojedinačno ne ispunjava uvjete potrebne za odobravanje međunarodne zaštite.

Stoga valja uputiti pitanje koje žalitelj traži da se uputi. To pitanje [je šesto pitanje izneseno u izreci].

- [omissis] [tekst šestog pitanja]

SLIJEDOM NAVEDENOG,

CONSEIL D'ÉTAT (DRŽAVNO VIJEĆE) ODLUČUJE:

[omissis]

U skladu s člankom 267. [trećim stavkom] [UFEU-a], Sudu Europske unije upućuju se sljedeća prethodna pitanja:

- „Trebaju li članak 2. točku (j) i članak 23. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljanina 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 tumačiti na način da se primjenjuju na oca dvoje djece rođene u Belgiji kojoj je ondje odobren status izbjeglice, s obzirom na to da se u prethodno navedenom članku 2. točki (j) navodi da su članovi obitelji korisnika međunarodne zaštite na koje se odnosi Direktiva 2011/95/EU takvi članovi obitelji „pod uvjetom da je obitelj već postojala u državi podrijetla?”
- „Podrazumijeva li okolnost na koju se na raspravi pozvao žalitelj, prema kojoj se djeca nalaze u situaciji ovisnosti o njemu te je, prema žaliteljevom mišljenju, u najboljem interesu djeteta da mu se odobri međunarodna zaštita, to da se pojam članova obitelji korisnika međunarodne zaštite na koje se odnosi Direktiva 2011/95/EU, proširi na obitelj koja još nije postojala u državi podrijetla?”
- „U slučaju potvrdnog odgovora na prva dva prethodna pitanja, može li članak 23. Direktive 2011/95/EU, koji nije prenesen u belgijsko pravo kako bi se predvidjela dodjela dozvole boravka ili odobrenje međunarodne zaštite ocu djece kojoj je u Belgiji odobren status izbjeglice i koja su ondje rođena, imati izravan učinak?”
- „U slučaju potvrdnog odgovora, dodjeljuje li se člankom 23. Direktive 2011/95/EU, u slučaju neprenošenja, ocu djece kojoj je u Belgiji odobren status izbjeglice i koja su ondje rođena pravo da traži povlastice navedene u člancima 24. do 35., među kojima je dozvola boravka koja mu omogućuje da zakonito živi u Belgiji sa svojom obitelji, ili pravo na odobravanje međunarodne zaštite čak i ako taj

otac pojedinačno ne ispunjava uvjete potrebne za odobravanje međunarodne zaštite?”

- „Nalaže li se korisnim učinkom članka 23. Direktive o kvalifikaciji, u vezi s člancima 7., 18. i 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i uvodnim izjavama 18., 19. i 38. Direktive o kvalifikaciji, državi članici koja nije uredila svoje nacionalno pravo na način da članovi obitelji[, u smislu članka 2. točke (j) navedene direktive ili u odnosu na koje postoji pojedinačna situacija ovisnosti,] korisnika takvog statusa mogu, iako pojedinačno ne ispunjavaju uvjete za odobravanje istog statusa, tražiti određene povlastice, da se navedenim članovima obitelji prizna pravo na izvedeni status izbjeglice kako bi mogli tražiti navedene povlastice radi održavanja obiteljskog jedinstva?”
- „Nalaže li se člankom 23. Direktive o kvalifikaciji, u vezi s člancima 7., 18. i 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i uvodnim izjavama 18., 19. i 38. Direktive o kvalifikaciji, državi članici koja nije uredila svoje nacionalno pravo na način da roditelji osobe kojoj je priznat status izbjeglice mogu imati pravo na povlastice navedene u člancima 24. do 35. Direktive, da imaju pravo na izvedenu međunarodnu zaštitu kako bi najbolji interes djeteta bio primarni cilj i kako bi se osigurala djelotvornost statusa izbjeglice potonjeg djeteta?”

[omissis]

[postupak i sastav sudskog vijeća]