

Vec C-8/22

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

5. január 2022

Vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania:

Conseil d'État

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

2. december 2021

Žalobca:

XXX

Žalovaný:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

I. Predmet konania vo veci samej

- 1 Žalobca sa domáha zrušenia rozsudku, ktorý vydala Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko, ďalej len „CCE“) 26. augusta 2019 (ďalej len „napadnutý rozsudok“).

II. Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 2 Dňa 23. februára 2007 Commissariat général aux réfugiés et apatrides (Úrad generálneho komisára pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti, Belgicko, ďalej len „protistrana“ alebo „CGRA“) uznal žalobcu za utečenca.
- 3 Žalobca bol 20. decembra 2010 v Bruseli odsúdený na 25-ročný trest odňatia slobody.
- 4 Dňa 4. mája 2016 mu protistrana zrušila právne postavenie utečenca podľa článku 55/3/1 loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zákon z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a vyhost'ovaní cudzincov, ďalej len „zákon z 15. decembra 1980“). V odseku 1 tohto ustanovenia sa stanovuje: „Generálny komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti môže zrušiť postavenie utečenca cudzincovi, ktorý bol právoplatne odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin, predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť, alebo ak existujú opodstatnené dôvody domnievať sa, že predstavuje nebezpečenstvo pre národnú bezpečnosť.“
- 5 Žalobca podal opravný prostriedok na CCE, ktorá ju napadnutým rozsudkom zamietla.

III. Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

I. Žalobca

- 6 Žalobca uvádza prvý žalobný dôvod založený najmä na porušení článku 14 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9), článku 55/3/1 zákona z 15. decembra 1980 a zásady proporcionality zakotvenej v belgickom práve a práve Únie.

- 7 Žalobca tvrdí, že podľa CCE je jeho povinnosťou preukázať, že napriek existencii takéhoto odsúdenia nepredstavuje alebo už nepredstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť.
- 8 Žalobca má proti tomuto odôvodneniu CCE výhrady. Existencia minulých odsúdení ani skutočnosť, že CGRA vydal rozhodnutie, si podľa neho nevyžaduje obrátenie dôkazného bremena. CCE mala podľa neho preskúmať, aký bol zámer belgického zákonodarcu a normotvorcu Únie. Belgický zákonodarca totiž podľa jeho názoru nezamýšľal prijať záver, že na preukázanie nebezpečenstva alebo založenie domnienky o existujúcom nebezpečenstve postačuje odsúdenie, ale naopak, že majú byť splnené dve podmienky, a síce že žalobca bol odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin a že predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť. Naopak na to, aby bola dotknutá osoba považovaná za osobu, ktorá predstavuje nebezpečenstvo pre národnú bezpečnosť, sa podľa názoru žalobcu odsúdenie nevyžaduje.
- 9 Vzhľadom na to, že článok 55/3/1 ods. 1 zákona z 15. decembra 1980 a článok 14 ods. 4 smernice 2011/95 nie sú formulované úplne rovnako, vnútroštátne ustanovenie sa má vykladať v súlade s právom Únie. Článok 14 ods. 4 smernice 2011/95 stanovuje: „Členské štáty môžu zrušiť, ukončiť alebo odmietnuť obnoviť postavenie priznané utečencovi vládny, administratívnym, súdnym alebo kvázi súdnym orgánom, keď: a) existujú primerané dôvody na to, aby bol považovaný za nebezpečenstvo pre bezpečnosť členského štátu, v ktorom je prítomný; b) po tom, ako bol odsúdený právoplatným rozsudkom za obzvlášť nebezpečný trestný čin, predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť tohto členského štátu.“ Ustanovenie práva Únie teda kladie dôraz na obe kumulatívne podmienky (odsúdenie a nebezpečenstvo).
- 10 Podľa žalobcu preto prináležalo CGRA, aby v konaní pred CCE dokázal, že žalobca predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť, čo nemohol urobiť len odkazom na jeho odsúdenie. CCE mal tiež riadne odôvodniť svoje stanovisko, pokiaľ ide o nebezpečenstvo, ktorú predstavuje dotknutá osoba, a to s prihliadnutím na všetky skutočnosti a bez toho, aby existencia minulého odsúdenia mohla postačovať alebo založiť akúkoľvek domnienku, že je na dotknutej osobe, aby sa vyhla zrušeniu postavenia utečenca. CCE sa však, ako sa zdá, nedomnieva, že CGRA musí preukázať, že sú splnené obe kumulatívne podmienky, ale domnieva sa, že dotknutá osoba sa môže pokúsiť preukázať, že napriek svojmu odsúdeniu nepredstavuje nebezpečenstvo.
- 11 V každom prípade bolo povinnosťou CCE overiť skutočnosti, ktoré uviedol CGRA, a preskúmať existujúce skutočnosti predložené žalobcom. CGRA odkazuje na trestné činy spáchané v roku 2006, čo podľa žalobcu nepostačuje na analýzu súčasnej situácie.
- 12 V judikatúre Únie týkajúcej sa článku 7 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa

neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98), boli stanovené základné zásady, ktoré má uplatňovať orgán štátnej správy pri posudzovaní toho, či cudzinec predstavuje „nebezpečenstvo“, a síce zásada proporcionality a nutnosť individuálneho preskúmania danej veci. Žalobca sa odvoláva na rozsudok z 11. júna 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377). Okrem toho judikatúra Súdneho dvora podľa žalobcu spája smernicu 2008/115 so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy na prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 96). Tento poznatok je v prejednávanej veci relevantný v kontexte „utečeneckého práva“.

- 13 V dôsledku toho žalobca zastáva názor, že keď normotvorca Únie v článku 14 ods. 4 smernice 2011/95 uvádza skutočnosť, že dotknutý cudzinec bol odsúdený a predstavuje nebezpečenstvo, neumožňuje tým predpokladať nebezpečenstvo z dôvodu predošlého odsúdenia, ale naopak stanovuje dve samostatné kumulatívne podmienky, ktorých splnenie musí príslušný orgán preukázať na účely odôvodnenia svojho rozhodnutia, a to odsúdenie za obzvlášť nebezpečný trestný čin a existenciu nebezpečenstva pre spoločnosť. Článok 14 ods. 4 písm. b) smernice 2011/95 by bol formulovaný inak, ak by sa vychádzalo z toho, že nebezpečenstvo je preukázané samotným odsúdením; neexistoval by žiadny odkaz na nebezpečenstvo pre spoločnosť, ale len na odsúdenie a prípadne by namiesto slova „bol“ bolo použité slovo „pretože“ alebo „lebo“.
- 14 Súdnemu dvoru je teda potrebné položiť otázku, či článok 14 ods. 4 smernice 2011/95, vykladaný samostatne a v spojení so zásadou proporcionality, bráni takej vnútroštátnej praxi, podľa ktorej sa nebezpečenstvo pre spoločnosť predpokladá z dôvodu odsúdenia za obzvlášť závažný trestný čin a odsúdený cudzinec má povinnosť preukázať, že nepredstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť.
- 15 Na druhej strane sa žalobcu domnieva, že CGRA odôvodnil svoje stanovisko tiež tým, že uviedol, že tribunal de l'application des peines (súd pre výkon trestov, Belgicko, ďalej len „TAP“) dospel k záveru, že hoci je riziko, ktoré predstavuje žalobca, znížené, „nie je vylúčené“, a že TAP „zohľadnil existenciu potenciálneho nebezpečenstva“ a prijal „rad opatrení na zabránenie vzniku tohto nebezpečenstva“ v súvislosti s podmieneným prepustením žalobcu. Keďže nebezpečenstvo pripísané žalobcovi musí byť aspoň trochu konkrétne a dostatočne reálne, tieto úvahy nepostačujú na to, aby bolo možné sa domnievať, že CCE právom považovala nebezpečenstvo za preukázané, čo prinajmenšom znamená, že stanovila nedostatočné minimálne kritérium, čo je v rozpore so zásadou proporcionality. Otázka, či je nebezpečenstvo dostatočne právne preukázané, keď sa súd domnieva, že toto nebezpečenstvo „nie je vylúčené“, resp. „je potenciálne“, nie je vecou posúdenia skutkových, ale právnych okolností.
- 16 V rozsudku z 11. júna 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 60) Súdny dvor rozhodol, že „pojem ‚riziko pre verejný poriadok‘, tak ako je stanovený v článku 7 ods. 4 [smernice 2008/115], v každom prípade predpokladá popri porušení sociálneho poriadku, ktorým je každé porušenie zákona, existenciu

skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby ovplyvňujúcej jeden zo základných záujmov spoločnosti“. V prejednávanej veci odôvodnenie rozsudku CCE takéto minimálne kritérium nespĺňa.

- 17 Súdny dvor ďalej v tom istom rozsudku v podstate rozhodol, že hrozba pripisovaná odsúdenému cudzincovi sa má analyzovať na základe jeho individuálnej situácie a musia sa pri nej zohľadniť všetky relevantné skutočnosti, ako sú čas, ktorý uplynul, a súvislosti. CCE v napadnutom rozsudku pritom uvádza, že podľa neho nie je zrejmé, že by rôzne úvahy týkajúce sa úsilia žalobcu o opätovné začlenenie do spoločnosti svedčili o tom, že žalobca nepredstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť. CCE tiež neodpovedala na žalobcov tvrdenia o čase, ktorý uplynul od jeho odsúdenia, ani na jeho tvrdenia, podľa ktorých sa skutkov, za ktoré bol odsúdený, dopustil v čase, keď bol ešte maloletý a nemal žiadne väzby ani príjmy, čo už neplatí, ďalej že už netrpí závislosťami, že sa vo väzbe správal dobre a pokiaľ ide o dohľad nad ním po prepustení na slobodu, všetko prebieha dobre. Z uvedeného vyplýva, že CCE nerozhodla o nebezpečnosti žalobcu so zreteľom na všetky existujúce skutočnosti.
- 18 Treba preto položiť Súdному dvoru otázku, či článok 14 ods. 4 smernice 2011/95, vykladaný samostatne a v spojení so zásadou proporcionality, vyžaduje, aby orgán preukázal, že nebezpečenstvo pripisované cudzincovi je skutočné, existujúce a dostatočne závažné a ovplyvňujúce jeden zo základných záujmov spoločnosti, a to s prihliadnutím na všetky relevantné skutočnosti dotknutého prípadu vrátane úsilia a dôkazov dotknutého cudzinca o jeho opätovnom začlenení do spoločnosti po jeho odsúdení, ako aj na skutočnosť, že kriminogénne faktory, na základe ktorých cudzinec v minulosti spáchal trestné činy, zanikli.

II. Protistrana

- 19 Podľa názoru protistrany z prípravných prác vyplýva, že vo francúzskom znení návrhu zákona bolo slovné spojenie „ktorý je právoplatne odsúdený za obzvlášť nebezpečný trestný čin“ nahradené slovným spojením „ktorý bol právoplatne odsúdený za obzvlášť nebezpečný trestný čin“ s cieľom zdôrazniť súvislosť medzi právoplatným odsúdením za obzvlášť závažný trestný čin a následným nebezpečenstvom pre spoločnosť (pozri Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015/2015, č. 1197/01, s. 18). Je teda zrejmé, že belgický zákonodarca zamýšľal spojiť nebezpečenstvo pre spoločnosť so skutočnosťou, že utečenec bol odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin, a že na to, aby mohol byť utečenec považovaný za nebezpečenstvo pre spoločnosť členského štátu, musí byť odsúdený právoplatným rozsudkom. To podľa protistrany v žiadnom prípade neznamená, že nebezpečenstvo sa považuje za preukázané len z dôvodu odsúdenia.
- 20 Podľa názoru protistrany zo znenia napadnutého rozsudku vyplýva, že CCE jednak zohľadnila skutočnosť, že žalobca bol odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin, a jednak skúmala, či v dôsledku tejto skutočnosti žalobca v súčasnosti predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť. CCE zdôraznila, že i napriek existencii takéhoto odsúdenia musí byť dotknutá osoba schopná v prípade potreby

preukázať, že nepredstavuje alebo už nepredstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť. CCE ďalej konštatoval, že žalobca bol odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin a že posúdenie, či utečenec predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť sa musí vykonať so zreteľom na osobitnú závažnosť spáchaného trestného činu, čo je úplne v súlade so zákonom.

- 21 Protistrana sa domnieva, že zo znenia napadnutého rozsudku tiež vyplýva, že CCE preskúmala skutočnosti uvedené žalobcom, aby posúdila, či napriek jeho odsúdeniu za obzvlášť závažný trestný čin stále predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť. Dôvody, pre ktoré boli žalobcove žalobné dôvody zamietnuté, vyplývajú údajne z celého rozhodnutia a CCE jasne odôvodnila, prečo sa domnieva, že nebezpečenstvo, ktoré by mohol žalobca predstavovať, stále existuje. Toto posúdenie je zvrchovaným posúdením súdu, ktorý rozhoduje vo veci samej.
- 22 Pokiaľ ide o zásadu proporcionality, Súdny dvor v rozsudku z 9. novembra 2010, B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661), rozhodol o potrebe vykonať posúdenie proporcionality v prípade vylúčenia z postavenia utečenca podľa článku 12 ods. 2 písm. b) alebo c) smernice 2011/95. Rozhodol, že takéto vylúčenie závisí od vážnosti spáchaných činov, ktorá musí byť natoľko závažná, že dotknutá osoba sa nemôže legitímne domáhať ochrany spojenej s postavením utečenca. Príslušný orgán, ktorý už v rámci svojho posúdenia vážnosti spáchaných činov a individuálnej zodpovednosti dotknutej osoby zohľadnil všetky okolnosti, ktoré charakterizovali tieto činy a situáciu danej osoby, nie je už povinný, ak dospeje k záveru, že sa má uplatniť článok 12 ods. 2, vykonať preskúmanie proporcionality, ktoré by znamenalo nové posúdenie stupňa vážnosti spáchaných činov (bod 109). Článok 14 ods. 4 smernice 2011/95 a článok 55/3/1 ods. 1 zákona z 15. decembra 1980 podmieňujú zrušenie postavenia utečenca aj existenciou určitého stupňa vážnosti spáchaných činov a keďže súd už zohľadnil všetky okolnosti prípadu s cieľom posúdiť činy, ktoré odôvodňujú zrušenie postavenia utečenca, nie je povinný vykonať nové preskúmanie proporcionality, ktoré by opäť zahŕňalo posúdenie vážnosti spáchaných činov. V tomto ohľade teda nie je namieste klásť Súdnemu dvoru otázky.

IV. Posúdenie vnútroštátnym súdom

- 23 Z napadnutého rozsudku vyplýva, že podľa článku 55/3/1 ods. 1 zákona z 15. decembra 1980 nebezpečenstvo, ktoré cudzinec predstavuje pre spoločnosť, vyplýva z jeho odsúdenia za obzvlášť závažný trestný čin. CCE sa však domnieva, že žalobca môže preukázať, že napriek svojmu odsúdeniu nepredstavuje alebo už nepredstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť.
- 24 CCE sa teda nedomnieva, že CGRA prináleží, aby dokázal, že žalobca, ktorý bol právoplatne odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin, predstavuje skutočné, existujúce a dostatočne závažné nebezpečenstvo pre spoločnosť. V podstate sa domnieva, že toto nebezpečenstvo je v zásade preukázané tým, že žalobca bol

odsúdený za obzvlášť závažný trestný čin, ale že žalobca môže preukázať, že takéto nebezpečenstvo nepredstavuje alebo už nepredstavuje.

- 25 Žalobca vo svojom prvom žalobnom dôvode túto analýzu CCE spochybňuje. V podstate tvrdí, že je vecou protistrany, aby preukázala, že žalobca predstavuje skutočné, existujúce a dostatočne závažné nebezpečenstvo pre spoločnosť, a že nie je na žalobcovi, aby preukázal, že takéto nebezpečenstvo nepredstavuje alebo už nepredstavuje. Žalobca sa domnieva, že jeho odsúdenie za obzvlášť závažný trestný čin samo osebe nepostačuje na preukázanie existencie nebezpečenstva pre spoločnosť, ale že treba preukázať, že toto nebezpečenstvo pretrváva, a teda existuje. Predovšetkým tvrdí, že nepostačuje, aby nebezpečenstvo bolo potenciálne alebo aby ho nebolo možné vylúčiť, ale že musí byť preukázané. Domnieva sa, že treba vykonať posúdenie primeranosti a určiť, či nebezpečenstvo, ktoré údajne predstavuje, odôvodňuje zrušenie jeho postavenia utečenca.

V. Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 26 Článkom 55/3/1 zákona z 15. decembra 1980 sa prebral článok 14 ods. 4 smernice 2011/95. Rozsah pôsobnosti, ktorý sa má priznať článku 55/3/1 zákona z 15. decembra 1980, treba určiť so zreteľom na rozsah pôsobnosti ustanovenia práva Únie, ktoré sa ním preberá.
- 27 Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko) sa preto domnieva, že je potrebné položiť Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa výkladu článku 14 ods. 4 smernice 2011/95 s cieľom určiť, či sú žalobcove výhrady dôvodné.

VI. Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 14 ods. 4 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách na oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany vykladať v tom zmysle, že stanovuje, že nebezpečenstvo pre spoločnosť vyplýva zo samotnej skutočnosti, že osoba, ktorej bolo priznané postavenie utečenca, bola odsúdená právoplatným rozsudkom za obzvlášť závažný trestný čin, alebo sa má vykladať v tom zmysle, že samotné odsúdenie právoplatným rozsudkom za obzvlášť závažný trestný čin nepostačuje na preukázanie toho, že táto osoba predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť?

2. Ak samotné odsúdenie právoplatným rozsudkom za obzvlášť závažný trestný čin nepostačuje na preukázanie toho, že predstavuje hrozbu pre spoločnosť, má sa článok 14 ods. 4 písm. b) smernice 2011/95/EÚ vykladať v tom zmysle, že ukladá členskému štátu povinnosť preukázať, že žalobca aj po svojom odsúdení stále predstavuje hrozbu pre spoločnosť? Je členský štát povinný preukázať, že nebezpečenstvo je skutočné a existujúce, alebo stačí, keď preukáže existenciu potenciálneho nebezpečenstva? Má sa článok 14 [ods. 4] písm. b)

smernice 2011/95/EÚ, vykladaný samostatne alebo v spojení so zásadou proporcionality, vykladať v tom zmysle, že umožňuje zrušenie postavenia utečenca len v prípade, že je takéto zrušenie primerané a nebezpečenstvo, ktoré predstavuje osoba, ktorej bolo toto postavenie priznané, je dostatočne vážne na odôvodnenie takéhoto zrušenia?

3. V prípade, že členský štát nemusí preukázať, že žalobca aj po svojom odsúdení stále predstavuje hrozbu pre spoločnosť a že táto hrozba je skutočná, existujúca a dostatočne vážna na odôvodnenie zrušenia postavenia utečenca, má sa článok 14 [ods. 4] písm. b) smernice 2011/95/EÚ vykladať v tom zmysle, že z neho vyplýva, že nebezpečenstvo pre spoločnosť je v zásade preukázané tým, že osoba, ktorej bolo priznané postavenie utečenca, bola odsúdená právoplatným rozsudkom za obzvlášť závažný trestný čin, ale že tento členský štát môže preukázať, že takéto nebezpečenstvo pre spoločnosť nepredstavuje alebo už nepredstavuje?