

Věc C-656/23 [Karaman]ⁱ**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

7. listopadu 2023

Předkládající soud:

Rechtbank Noord-Holland (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

19. října 2023

Žalobce:

B

Žalovaný:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Předmět původního řízení

Tato žádost byla předložena v rámci sporu týkajícího se otázky, kdy nabývá účinnosti povolení k pobytu, které je třeba vydat uprchlíkovi, který v azylovém řízení žádá o mezinárodní ochranu.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU se týká výkladu článku 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, jakož i článku 13 a bodu 21 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

ⁱ Název projednávané věci je fiktivní. Neodpovídá skutečnému jménu žádného z účastníků řízení.

uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“)

Předběžné otázky

Předkládající soud žádá Soudní dvůr, aby na základě článku 267 SFEU odpověděl na následující předběžné otázky:

- I. Je článek 6 směrnice 2013/32/EU (dále jen „procedurální směrnice“) relevantní pro odpověď na otázku, kdy povolení k pobytu nabyvá účinnosti?
- II. Pokud ano: Musí být článek 6 procedurální směrnice vykládán v tom smyslu, že z hlediska nabytí účinnosti povolení k pobytu je rozhodující den, kdy byla žádost o mezinárodní ochranu
 - učiněna (čl. 6 odst. 1 první pododstavec procedurální směrnice), nebo
 - registrována (čl. 6 odst. 1 první pododstavec a odst. 5 procedurální směrnice), nebo
 - podána (čl. 6 odst. 2, 3 a 4 procedurální směrnice)?
- III. Pokud není z hlediska nabytí účinnosti povolení k pobytu rozhodující učinění žádosti, jaký je pak vztah mezi touto okolností a článkem 13 kvalifikační směrnice ve spojení s bodem 21 jejího odůvodnění, podle kterých má přiznání postavení uprchlíka deklaratorní povahu?

Uváděné předpisy unijního práva

Směrnice 2013/32/EU (procedurální směrnice): čl. 2 písm. b) až c), čl. 6 odst. 1 až 5, čl. 31 odst. 2 a 3;

směrnice 2011/95/EU (kvalifikační směrnice): bod 21 odůvodnění, článek 13 a čl. 24 odst. 1;

směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny

Uváděná ustanovení vnitrostátního práva

Algemene wet bestuursrecht (obecný zákon o správním právu): čl. 1:3 odst. 3, článek 4:1, článek 4:4, čl. 4:5 odst. 1 písm. a);

Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cizincích z roku 2000): článek 1, čl. 28 odst. 1 písm. a), čl. 29 odst. 1, čl. 37 odst. 1 písm. a) a čl. 44 odst. 2;

Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cizincích z roku 2000): článek 3.107b, čl. 3.108 odst. 1, čl. 3.108c odst. 1.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 B (dále jen „žalobce“) je žadatel o azyl, který přicestoval na nizozemské území a dne 10. října 2021 se zaregistroval v přijímacím středisku Immigratie- en Naturalisatiedienst (imigrační a naturalizační služba, Nizozemsko, dále jen „IND“) zvaném „Aanmeldcentrum Ter Apel“.
- 2 Žalobce dal při této příležitosti najevo, že si přeje učinit žádost o azyl. Ještě téhož dne došlo k registraci této žádosti. Od tohoto dne žadatel o azyl legálně pobývá v Nizozemsku, jsou mu poskytovány (příjímací) služby a již není vystaven riziku vyhoštění do země svého původu (riziko navrácení).
- 3 Dne 20. října 2021 IND, která spadá do působnosti Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost, Nizozemsko, dále jen „žalovaný“), B poskytla standardní formulář M35-H, který ještě téhož dne podepsal a jehož prostřednictvím podal žádost.
- 4 Rozhodnutím ze dne 26. srpna 2022 státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost na základě čl. 29 odst. 1 písm. a) zákona o cizincích z roku 2000 vyhověl žádosti o mezinárodní ochranu podané žalobcem s účinností ode dne, kdy mu byla žádost doručena, tedy od 20. října 2021.
- 5 Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal opravný prostředek k rechtbank Noord-Holland (soud provincie Severní Holandsko, Nizozemsko), který je předkládajícím soudem, protože podle něj byl jako den nabytí účinnosti povolení k pobytu nesprávně uveden 20. říjen 2021, tedy datum doručení žádosti, namísto 10. října 2021, tedy data jeho registrace.
- 6 Předkládající soud rozhodl Soudnímu dvoru předložit předběžné otázky za účelem zjištění, zda z kvalifikační směrnice nebo z procedurální směrnice vyplývá, jakým způsobem musí členské státy u povolení k pobytu, jež má být uděleno osobě s právem na azyl, určit, kdy nabývá účinnosti.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 **Žalobce** má za to, že povolení k pobytu, které mu bylo uděleno, musí nabýt účinnosti ke dni 10. října 2021, protože tohoto dne dal nizozemským orgánům najevo, že žádá o mezinárodní ochranu. Tím jim byla doručena žádost o azyl ve smyslu čl. 44 odst. 2 zákona o cizincích z roku 2000.
- 8 Skutečnost, že mu žalovaný dne 20. října 2021 poskytl možnost podepsat formulář M35-H, nevede k přesunutí data předložení žádosti z 10. na 20. října 2021: Udělení povolení k pobytu s účinností od okamžiku, kdy jsou splněny procesní požadavky stanovené žalovaným pro podání žádosti, zpochybňuje deklaratorní povahu přiznání postavení uprchlíka – která v souladu s rozsudky ze dne 12. dubna 2018, A a S (C-550/16, EU:C:2018:248), a ze dne 1. srpna 2022, XC (C-279/20, EU:C:2022:618), znamená, že uprchlík má právo být uznán za

uprchlíka ode dne, kdy požádá o přiznání postavení uprchlíka, v důsledku čehož je žádost o azyl předložena, jakmile žadatel o azyl v tomto ohledu projeví své přání – a je neslučitelné s článkem 13 kvalifikační směrnice.

- 9 Kromě toho žalovaný tím, že nabytí účinnosti povolení k pobytu podmiňuje aktivním zapojením nizozemských orgánů, zbavuje procedurální směrnici jejího užitečného účinku. Pokud jde o nabytí účinnosti povolení k pobytu, musí žalovaný vycházet z data, kdy bylo zřetelně projevováno přání získat azyl a kdy byla „učiněna“ žádost o azyl ve smyslu článku 6 směrnice o řízeních.
- 10 Podle judikatury Soudního dvora má „učinění“ žádosti o azyl neformální povahu a není podmíněno splněním formalit. Tyto formality jsou vyžadovány pouze při „podání“ žádosti o azyl (rozsudky ze dne 25. června 2020, VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, bod 93, a ze dne 30. června 2022, M. A., C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, bod 57).
- 11 Podpůrně žalobce tvrdí, že jeho povolení k pobytu musí nabytí účinnosti nejpozději tři pracovní dny po projevení přání získat azyl. Podle čl. 6 odst. 1 procedurální směrnice totiž musí být registrace provedena do tří pracovních dnů od „učinění“ příslušné žádosti.
- 12 Mimoto cizinec nemůže být činěn závislým na pracovní zátěži nebo personální situaci příslušných orgánů.
- 13 Konečně se praxe uplatňovaná v „Aanmeldcentrum Ter Apel“ liší od praxe uplatňované v přijímacím středisku Schiphol, které žádosti „registruje“ bezprostředně poté, co jsou „učiněny“. Tato skutečnost zakládá nerovnost.
- 14 **Žalovaný** má za to, že nizozemské právní předpisy týkající se nabytí účinnosti povolení k pobytu uděleného osobě s právem na azyl jsou slučitelné s unijním právem. Podle článku 44 zákona o cizincích z roku 2000 byla žádost doručena až po jejím řádném podání.
- 15 Žalobce dne 10. října 2021 neformálně projevil přání získat azyl. Ještě téhož dne bylo toto přání zaregistrováno. Dne 20. října 2021 byly prostřednictvím podepsaného formuláře žádosti splněny i formální podmínky a bylo zahájeno azylové řízení.
- 16 To je v souladu s článkem 24 kvalifikační směrnice, podle kterého musí být povolení k pobytu vydáno „co nejdříve“ po přiznání mezinárodní ochrany. Mezi přiznáním postavení uprchlíka, které je deklaratorní, a povolením k pobytu, u něhož tomu tak není, je tedy rozdíl. Rozsudek A a S a rozsudek XC se tedy v projednávané věci nepoužijí, protože článek 24 kvalifikační směrnice výslovně stanoví, kdy musí být povolení k pobytu vydáno.
- 17 Jak vyplývá z článku 6 procedurální směrnice, členské státy mohou rozlišovat mezi učiněním žádosti o azyl a jejím podáním. Mimoto mohou stanovit, jakým způsobem musí být žádost podána.

- 18 Žalobce sice správně poukazuje na skutečnost, že někteří cizinci musí na možnost podat žádost čekat déle než jiní, avšak tato okolnost není relevantní, protože všem cizincům v Nizozemsku, kterým bylo uděleno povolení k pobytu jakožto osobě s právem na azyl, se, pokud jde o výpočet doby trvání jejich legálního pobytu, dostává lepšího zacházení, než jaké vyžaduje unijním právo.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 19 Podle vnitrostátních právních předpisů má žalobce právo na povolení k pobytu jakožto osoba s právem na azyl ode dne, kdy jsou splněny všechny požadavky stanovené zákonem pro podání žádosti o vydání tohoto povolení, zatímco podle článku 6 procedurální směrnice je třeba rozlišovat mezi „učiněním“ žádosti o mezinárodní ochranu a „registrací“, jakož i „podáním“ této žádosti.
- 20 V projednávané věci byla žádost o azyl zaregistrována ještě v den učinění žádosti, avšak byla podána teprve později. Předkládající soud se obrací na Soudní dvůr, protože mu není jasné, jaký význam je třeba přikládat pojmům „podání“ a „učinění“ žádosti, pokud jde o den nabytí účinnosti povolení k pobytu uděleného osobě s právem na azyl. Podle předkládajícího soudu nelze na otázku, co je třeba rozumět nabytím účinnosti povolení k pobytu uděleného osobě s právem na azyl, jednoznačně odpovědět na základě vnitrostátních právních předpisů ani judikatury Soudního dvora, v důsledku čehož není jasné, zda je nizozemské právo slučitelné s unijním právem.
- 21 Nesporné je, že přiznání postavení uprchlíka je deklaratorním aktem. Vzhledem k tomu, že názory účastníků řízení jsou v tomto ohledu protichůdné, však vyvstává otázka, zda je tato deklaratorní povaha v projednávané věci relevantní.