

Zadeva C-459/20**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

15. september 2020

Predložitveno sodišče:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Nizozemska)

Datum predložitvene odločbe:

10. september 2020

Tožeča stranka:

X

Tožena stranka:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Predmet postopka v glavni stvari

Predmet postopka v glavni stvari je odločba o zavrnitvi prošnje tožeče stranke za izdajo dovoljenja za prebivanje, ki jo je vložila po razvezi od svojega moža, Nizozemca. V zakonski zvezi je rodila otroka, ki ima nizozemsko državljanstvo, ki pa odrašča na Tajskem in ni nikoli živel na Nizozemskem. Postavlja se vprašanje, ali lahko tožeča stranka iz nizozemskega državljanstva svojega otroka izpelje pravico do prebivanja, ker bi bil ta otrok brez pravice njegove matere do prebivanja prikrajšan za pravice, ki mu pripadajo kot državljanu Unije.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Ta predlog na podlagi člena 267 PDEU se nanaša na vprašanje, ali je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da nasprotuje zavrnitvi prošnje državljana tretje države za prebivanje, če ta državljan tretje države vzdržuje mladoletnega otroka, ki je državljan ene od držav Unije, ki pa ni nikoli živel v Uniji, ob upoštevanju tega, da je posledica take zavrnitve, da otrok ne more uresničevati svoje pravice do prebivanja kot državljan Unije.

Vprašanja za predhodno odločanje

I.

Ali je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica državljanu tretje države, kadar ta vzdržuje svojega mladoletnega otroka, državljana Unije, in je ta mladoletni otrok do tega državljan tretje države v razmerju dejanske odvisnosti, zavrne prebivanje v državi članici, katere državljanstvo ima mladoletni državljan Unije, kadar je mladoletni državljan Unije zunaj ozemlja te države članice ali Unije in/ali še nikoli ni bil na ozemlju Unije, s čimer je mladoletnemu državljanu Unije dejansko onemogočen vstop na ozemlje Unije?

II.

(a) Ali morajo (mladoletni) državljan Unije pri uresničevanju pravic, ki jih imajo na podlagi državljanstva Unije, zatrjevati ali dokazati interes?

(b) Ali je lahko v zvezi s tem pomembno, da mladoletni državljan Unije praviloma ne morejo samostojno uresničevati svojih pravic in ne morejo sami odločati o svojem prebivališču, ampak so pri tem odvisni od (enega od) staršev, in da bo posledica tega lahko, da se bo v imenu mladoletnega državljana Unije zahtevalo uresničevanje njegovih pravic kot državljana Unije, čeprav bo to morda v nasprotju z drugimi njegovimi interesi, kot je določeno med drugim v sodbi Chavez-Vilchez?

(c) Ali so te pravice absolutne v tem smislu, da proti njim ni mogoče postaviti nobenih ovir oziroma da za državo članico, katere državljanstvo ima (mladoletni) državljan Unije, obstaja celo pozitivna obveznost, da omogoči uresničevanje teh pravic?

III.

(a) Ali je pri presoji, ali gre za razmerje odvisnosti v smislu vprašanja I., ključno vprašanje, ali je roditelj, državljan tretje države – pred vložitvijo prošnje ali pred sprejetjem odločbe, s katero mu je bila zavrnjena pravica do prebivanja, ali pred trenutkom, ko mora (nacionalno) sodišče odločiti v postopku, ki se vodi zaradi te zavrnitve – vsakodnevno skrbel za mladoletnega državljana Unije in ali obstajajo drugi, ki so v preteklosti nase prevzeli to skrb in/ali ki jo lahko prevzamejo (jo še naprej prevzemajo)?

(b) Ali je mogoče v zvezi s tem od mladoletnega državljana Unije zahtevati, da se zaradi dejanskega uresničevanja svojih pravic iz prava Unije na ozemlju Unije nastani pri drugem od staršev, ki je državljan Unije in ki morda nad mladoletnim otrokom ne izvršuje več starševske skrbi?

(c) Če je odgovori pritrdilen, ali je kaj drugače, ali tisti od staršev izvršuje (je izvrševal) starševsko skrb in/ali prevzema (je prevzemal) zakonsko, finančno in

čustveno breme nad mladoletnim otrokom in ali je pripravljen prevzeti nase to breme (ta bremena) in/ali skrb za mladoletnega otroka?

(d) Če bi se izkazalo, da eden od staršev, državljan tretje države, samostojno izvršuje starševsko skrb nad mladoletnim državljanom Unije, ali to potem pomeni, da je vprašanje glede zakonskega, finančnega in/ali čustvenega bremena manj pomembno?

Navedene določbe prava Unije

Člen 20 PDEU

Navedene določbe nacionalnega prava

Niso navedene

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka ima tajsko državljanstvo in je bila poročena z Nizozemcem. V zakonski zvezi se je rodil otrok, ki ima nizozemsko državljanstvo, ki pa je bil rojen na Tajskem. Tožeča stranka se je po rojstvu otroka vrnila na Nizozemsko, otrok, za katerega je na Tajskem skrbela mati tožeče stranke, pa ni bil nikoli na Nizozemskem.
- 2 Po razvezi zakonske zveze je leta 2017 bila preklicana pravica tožeče stranke do prebivanja na Nizozemskem. Tožena stranka je 6. maja 2019 obvestila tožečo stranko, da bo odstranjena iz države v Bangkok. Zato je 7. maja 2019 pri [B] vložila prošnjo za dovoljenje za prebivanje. Ta prošnja je bila zavrnjena z odločbo z dne 8. maja 2019, potem pa je bila tožeča stranka odstranjena. Tožena stranka je ugovor, ki ga je vložila tožeča stranka, zavrgla z odločbo z dne 2. julija 2019. Zoper to odločbo je tožeča stranka vložila to tožbo pri rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu, Nizozemska).
- 3 Sprva sta oba starša na podlagi zakona starševsko skrb izvrševala skupno. Sodišče v Surinu na Tajskem je 5. februarja 2020 tožeči stranki priznalo posamično izvrševanje starševske skrbi. Ker rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu) nima na voljo uradnega prepisa te sodbe, ni jasno, ali tožeča stranka v pravnem smislu velja za edinega od staršev.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 4 Tožeča stranka meni, da ima pravico do prebivanja na Nizozemskem, ker ima njen otrok nizozemsko državljanstvo in je mogoče iz njegovega državljanstva Unije izpeljati pravico do prebivanja. Opozarja, da skrbi za varstvo in vzgojo otroka, da je z otrokom imela vedno vzpostavljen čustven odnos ter da je ves čas nosila

zakonsko in finančno breme. Z Nizozemske naj bi sprva vzdrževala stik z njim prek elektronskih sredstev, medtem ko je njena mati na Tajskem skrbela za otroka. Po vrnitvi na Tajsko naj bi za otroka skrbela osebno. Njena mati naj tega zaradi zdravstvenih razlogov ne bi bila več zmožna. Otrok naj bi imel prej z očetom stik kvečjemu enkrat na leto, ker pa ne govori nizozemsko ali angleško, naj se z očetom ne bi mogel pogovarjati. Od leta 2017 naj z očetom ne bi več imel stikov. Otrok naj bi bil tako v celoti odvisen od nje. Če bi ji bila zavrnjena pravica do prebivanja na Nizozemskem, naj bi bila torej otroku odvzeta možnost, da uresničuje svoje pravice kot državljan Unije.

- 5 Tožena stranka trdi, da se v obravnavani zadevi ne uporabijo merila, ki jih je za ugotovitev, ali je otroku onemogočeno uživanje njegovih pravic kot državljanu Unije, če mora zapustiti ozemlje Unije (glej spodaj točko 9), izoblikovalo Sodišče Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) v sodbi Chavez-Vilchez in drugi¹. Zavrnitev prošnje tožeče stranke za dovoljenje za prebivanje naj zagotovo ne bi vodila do tega, da bi bil otrok primoran zapustiti ozemlje Unije, ker od rojstva živi na Tajskem. Dalje po mnenju tožene stranke ni jasno, ali je otrok tako odvisen od svoje matere (od katere je bil ločen skoraj vse življenje), da bi njeno prisilno prebivanje zunaj Unije prisililo otroka, da bi prav tako prebival zunaj Unije. Pri tem pa naj ne bi bilo jasno, kakšen je odnos z očetom na Nizozemskem. Prav tako naj ne bi bilo dokazano, da je v interesu otroka, da se tožeči stranki dovoli prebivanje na Nizozemskem.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 6 Predložitveno sodišče opozarja, da je za to zadevo pomembno zlasti vprašanje, ali se sodbe Sodišča Ruiz Zambrano², Dereci³, O. in drugi⁴ ter Chavez-Vilchez in drugi uporabijo tudi, če je mladoletni otrok, ki je državljan Unije, zunaj ozemlja Unije ali če tam celo še nikoli ni bil.
- 7 Predložitveno sodišče iz sodbe Dereci sklepa, da se lahko državljani države članice Unije kot taki proti tej državi članici sklicujejo na pravo Unije, vključno s členom 20 PDEU. Sodišče je v sodbi Ruiz Zambrano o tem členu razsodilo, da ga je treba razlagati tako, „da nasprotuje temu, da država članica, prvič, državljanu tretje države, ki vzdržuje svoje mladoletne otroke, ki so državljani Unije, zavrne prebivanje v državi članici, v kateri imajo ti stalno prebivališče in katere državljani so, in drugič, temu državljanu tretje države zavrne izdajo delovnega dovoljenja, ker bi [taka odločba] tem otrokom onemogočil[a] dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so podeljene s statusom državljana Unije“. Pri tem je pomembno,

¹ Sodba z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi (C-133/15, EU:C:2017:354).

² Sodba z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124).

³ Sodba z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734).

⁴ Sodba z dne 6. decembra 2012, O. in drugi (C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776).

ali bi taka odločba pripeljala do tega, da bi bili otroci prisiljeni zapustiti ozemlje Unije.

- 8 Najvišje nizozemsko upravno sodišče, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (oddelek za upravne zadeve državnega sveta, Nizozemska), je leta 2012 razsodilo,⁵ da sta sodbi Ruiz Zambrano in Dereci upoštevni tudi v primeru, ko je otrok – kot mladoletni državljan Unije – zunaj ozemlja Unije. Ta sodba se je nanašala na dva otroka, od katerih je bil eden rojen na Nizozemskem in je sprva tam živel, drugi pa ni nikoli prebival na Nizozemskem. Vendar v tisti zadevi ni bilo sporno, da je bil državljan tretje države edini od staršev mladoletnega državljana Unije, ker je drugi od staršev umrl. Predložitveno sodišče iz sodbe O. in drugi sklepa, da je tudi za obravnavano zadevo pomembno, ali tožeča stranka edina skrbi za varstvo in vzgojo otroka. Prav dejstvo, da je otrok odvisen od državljana tretje države, zagotovo vodi do tega, da ta otrok ne more uresničevati svojih pravic kot državljan Unije.
- 9 Nazadnje, Sodišče je v sodbi Chavez-Vilchez in drugi vzpostavilo merila za določitev, ali obstaja razmerje dejanske odvisnosti med mladoletnim državljanom Unije in enim od staršev, ki je državljan tretje države, zaradi česar mora otrok zato, ker roditelj odide, zapustiti ozemlje Unije. Ta presoja mora „temeljiti na vseh okoliščinah primera, zlasti na njegovi starosti, njegovem fizičnem in čustvenem razvoju, stopnji njegovega čustvenega razmerja z roditeljem, državljanom Unije, in z roditeljem, državljanom tretje države, ter na tveganju, da bo imela ločitev od zadnjega škodljive posledice za ravnovesje tega otroka“.
- 10 V navedeni sodbi ABRvS je bilo sicer res razsojeno, da se sodna praksa Sodišča o državljanstvu Unije uporabi, tudi če mladoletni državljan Unije prebiva zunaj Unije, vendar vprašanje, ali je tako, Sodišču nikoli ni bilo predloženo. V vsakem primeru ne bo mogel zadevni roditelj iz tretje države brez uporabe te sodne prakse nikoli izpeljati izvedene pravice do prebivanja iz člena 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. S tem členom je omogočeno zgolj prebivanje pri družinskem članu ki je star vsaj 21 let. Tega mladoletni državljan Unije po definiciji ne more izpolniti.
- 11 Predložitveno sodišče opozarja, da državljan Unije v skladu z navedeno sodno prakso svoje pravice izpeljuje neposredno iz državljanstva Unije. To pomeni, da državljanu Unije ni treba dokazati, da ima interes za uresničevanje svojih pravic iz prava Unije. Vendar mladoletni otroci ne morejo samostojno uresničevati teh pravic. O svojem prebivališču ne odločajo sami, ampak so odvisni od (enega od) staršev. Posledica tega bo lahko, da se bo v imenu mladoletnega državljana Unije zahtevalo uresničevanje njegovih pravic kot državljana Unije, čeprav bo to morda v nasprotju z drugimi interesi otroka, na katere se sklicujejo navedena merila iz sodbe Chavez-Vilchez in drugi. S sodbo Dereci se postavlja vprašanje, ali države članice ne morejo postaviti sploh nobenih ovir za uresničevanje pravic, povezanih

⁵ Sodba z dne 7. marca 2012, ABRvS, ECLI:NL:RVS:2012:BV8631.

z državljanstvom Unije, ki jih uresničuje mladoletni otrok, oziroma da obstaja celo pozitivna obveznost, da omogočijo to uresničevanje.

- 12 Nazadnje predložitveno sodišče postavlja Sodišču vprašanje, ali je pri presoji, ali gre za razmerje odvisnosti, ki sili v to, da je treba roditelju iz tretje države priznati pravico do prebivanja v Uniji, odločilno, ali je ta roditelj dejansko skrbel za otroka ter ali so v preteklosti to skrb nase prevzeli drugi in bi to lahko počeli še naprej. Ali pa je mogoče zahtevati, da se otrok nastani pri drugem od staršev, ki je državljan Unije, neodvisno od tega, ali ta želi nase prevzeti zakonsko in finančno breme ter skrb za otroka? Prav tako gre za vprašanje, ali je drugače, če zgolj eden od staršev skrbi za varstvo in vzgojo otroka.

DELOVNI DOKUMENT