

# Anonimizirana različica

Prevod

C-394/19 - 1

## Zadeva C-394/19

### Predlog za sprejetje predhodne odločbe

**Datum vložitve:**

21. maj 2019

**Predložitveno sodišče:**

Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Belgija)

**Datum predložitvene odločbe:**

14. maj 2019

**Tožče stranke:**

PN

QO

RP

SQ

TR

**Tožena stranka:**

Centre public d'action sociale d'Anderlecht (CPAS)

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

## **I POSTOPEK**

Postopek je bil začel s tožbo, vloženo v tajništvu Tribunal du travail francophone de Bruxelles (frankofonsko delovno sodišče v Bruslju, Belgija) 13. februarja 2019. [potek postopka]

[...] (ni prevedeno)

## **II IZPODBIJANI ODLOČBI IN PREDMET ZAHTEVKA**

Centre public d'action sociale d'Anderlecht (center za socialno delo v Anderlechtu, Belgija; v nadaljevanju: CPAS) je z odločbo z dne 12. novembra 2018 osebi PN zavrnil upravičenost do socialne pomoči v višini prihodka za socialno vključenost [...] (ni prevedeno), in sicer s to obrazložitvijo:

*„Na belgijskem ozemlju prebivate nezakonito.*

*Osebe, katerih prebivanje je nezakonito, pa so v skladu s členom 57(2) Loi organique des CPAS [zakon o ustanovitvi centrov za socialno delo] z dne 8. julija 1976 upravičene le do nujne zdravniške pomoči.*

*Posebni odbor socialne službe zato meni, da ne izpolnujete zakonskih pogojev za dodelitev pomoči v višini prihodka za vključenost.“*

CPAS v Anderlechtu je z odločbo z istega dne in na podlagi enake obrazložitve upravičenost do socialne pomoči v višini prihodka za socialno vključenost od 18. oktobra 2018 zavrnil tudi osebi QO, ki ji je v okviru nujne zdravniške pomoči izdal zdravstveno kartico.

Osebi PN in QO predlagata [...] (ni prevedeno), naj se CPAS v Anderlechtu naloži, da jima od 18. oktobra 2018 odobri socialno pomoč v višini prihodka za socialno vključenost po stopnji za vzdrževanje družine.

## **III DEJANSKO STANJE**

[...] (ni prevedeno)

Oseba PN, rojena 1. januarja 1975, je maroška državljanica in navaja, da je v Belgijo prišla leta 2003.

6. decembra 2003 se je poročila z osebo US, ki je belgijski državljan. [...] (ni prevedeno)

Osebi PN in US sta se 12. januarja 2008 ločili.

Oseba PN se je 19. marca 2008 v Maroku poročila z osebo QO, rojeno 27. septembra 1976, ki ima maroško državljanstvo.

Oseba QO je 28. novembra 2008 prišla na belgijsko ozemlje na podlagi vizuma za kratkoročno bivanje. Ko je ta potekel, ji je bila 23. aprila 2009 izdana odločba o vrnitvi [...] (ni prevedeno).

Oseba QO je 15. oktobra 2009 vložila prošnjo za dovoljenje za prebivanje v skladu s členom 9a Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zakon o vstopu na ozemlje, prebivanju, nastanitvi in

odstranitvi tujcev) z dne 15. decembra 1980 [prošnja za izredno dovoljenje za prebivanje zaradi posebnih okoliščin].

Osebama PN in QO se je 2. avgusta 2010 rodil prvi otrok, oseba RP.

Osebi QO je bilo 27. januarja 2011 izdano dovoljenje za prebivanje za več kot tri mesece.

Tribunal de première instance de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju, Belgija) je s sodbo z dne 12. junija 2012 razveljavilo zakonsko zvezo oseb PN in US.

Office des étrangers (urad za tujce, Belgija) je 29. januarja 2013 osebi PN in njenemu sinu RP preklical pravico do prebivanja ter skupaj s to odločbo izdal še odločbo o vrnitvi in petletno prepoved vstopa na ozemlje, in sicer s to obrazložitvijo (prosti prevod):

*„Zadevna oseba ni po mnenju Tribunal de première instance de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju) [...] nikoli nameravala izoblikovati trajne življenjske skupnosti z belgijskim državljanom, s katerim je sklenila zakonsko zvezo. Zavestno in z namenom goljufije je zlorabila belgijske postopke o združitvi družine. Dokazano je, da je oseba PN ravnala goljufivo, da bi pridobila pravico do prebivanja. Zato ji je 29. januarja 2013 pravica do prebivanja preklicana zaradi goljufije.“*

Zaradi preklica pravice do prebivanja osebi PN je bilo 21. marca 2013 odvzeto dovoljenje za prebivanje tudi osebi QO, ki je 25. aprila 2013 vložila tožbo pri Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za pravdne zadeve za tujce, Belgija).

Cour d'appel de Bruxelles (višje sodišče v Bruslju, Belgija) je s sodbo z dne 27. maja 2014 potrdilo sodbo Tribunal de première instance de Bruxelles (sodišče prve stopnje v Bruslju) z dne 12. junija 2012.

Osebama PN in QO se je 30. julija 2014 rodil drugi otrok, oseba SQ.

Osebi PN in QO sta 27. julija 2015 vložili prošnjo za dovoljenje za prebivanje v skladu s členom 9a zakona o vstopu na ozemlje, prebivanju, nastanitvi in odstranitvi tujcev z dne 15. decembra 1980 [prošnja za izredno dovoljenje za prebivanje zaradi posebnih okoliščin], ki je bila 16. novembra 2015 s sklepom o nedopustnosti, ki mu je bila priložena odločba o vrnitvi, zavržena.

Conseil du contentieux des étrangers (upravno sodišče za pravdne zadeve za tujce) je 15. septembra 2016 zavrnilo tožbo, ki jo je 25. aprila 2013 vložila oseba QO.

Osebama PN in QO se je 26. septembra 2016 rodil tretji otrok, oseba TR.

Pravni zastopnik oseb PN in QO je v dopisu z dne 13. junija 2017, naslovljenem na État belge (belgijska država), trdil, da je bilo s tem, da jima je bila preklicana pravica do prebivanja, kršeno evropsko pravo, zato je kot povrnitev škode v naravi predlagal, naj se osebi PN obnovi njeno dovoljenje F+ [dovoljenje za stalno prebivanje družinskega člana državljana Unije], ki naj se podeli tudi njenim otrokom, osebi QO pa naj se podeli dovoljenje B [potrdilo o vpisu v register tujcev – neomejeno prebivanje].

État belge je z elektronskim dopisom z dne 16. junija 2017 ta predlog zavrnila, in sicer s tako obrazložitvijo:

„[...] (ni prevedeno)

*Odločba je bila dejansko sprejeta 29. januarja 2013. Vaši stranki je bila vročena 20. marca 2013.*

*Vaši stranki sta imeli pravico vložiti pravno sredstvo v 30 dneh po tej vročitvi.*

*Vložili nista nobenega pravnega sredstva. Prepoved vstopa velja še naprej.“*

Osebi PN in QO sta tako 24. januarja 2018 pri Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (prvostopenjsko frankofonsko sodišče v Bruslju, Belgija) začeli postopek za izdajo dovoljenja za prebivanje [...] (ni prevedeno).

To se je v sodbi z dne 10. julija 2018 izreklo za nepristojno [...] (ni prevedeno).

Osebi PN in QO sta zoper to odločbo vložili pritožbo, postopek pred Cour d'appel de Bruxelles (višje sodišče v Bruslju) pa še teče.

[...] (ni prevedeno)

#### **IV RAZPRAVA**

Člen 1 zakona o ustanovitvi centrov za socialno delo z dne 8. julija 1976 določa, da ima „vsakdo pravico do socialne pomoči. Namen te pomoči je vsakomur omogočiti življenje v skladu s človekovim dostojanstvom“.

[...] (ni prevedeno) člen 57(2) istega zakona določa:

*„Z odstopanjem od drugih določb tega zakona je naloga centra za socialno delo omejena na:*

*1. odobritev nujne zdravniške pomoči tujcu, ki v Kraljevini Belgiji prebiva nezakonito [...]“*

Namen te določbe je tujce, katerih prebivanje je nezakonito, spodbuditi, da ravnajo v skladu z odločbami o vrnitvi.

Osebi PN in QO navajata, [...] (ni prevedeno) da je za to, da sta trenutno brez dovoljenja za prebivanje, odgovorna État belge, ki je kršila evropsko pravo, zato naj bi bilo Tribunal du travail francophone de Bruxelles (frankofonsko delovno sodišče v Bruslju) pristojno za odpravo navedene kršitve, in sicer vsaj z ohranitvijo njune pravice do socialne pomoči, da se jima omogoči življenje v skladu s človekovim dostojanstvom.

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, [...] (ni prevedeno), ki bi morala biti prenesena do 30. aprila 2006, v členu 35 določa:

*„Države članice lahko sprejmejo potrebne ukrepe za zavrnitev, prenehanje ali preklic katere koli pravice, dodeljene s to direktivo, v primeru zlorabe pravic ali prevare, kot so navidezne sklenitve zakonske zveze. Vsak takšen ukrep je sorazmeren in zavezan postopkovnim jamstvom, predvidenim v členih 30 in 31.“*

V času, ko sta bili osebama PN in QO izdani odločbi o preklicu pravice do prebivanja, je bila pravna podlaga za ti odločbi člen 42f zakona o vstopu na ozemlje, prebivanju, nastanitvi in odstranitvi tujcev z dne 15. decembra 1980, ki je takrat določal:

*„Minister ali njegov pooblaščenec lahko zavrne vstop ali odvzame pravico do prebivanja državljana Unije ali njegovih družinskih članov, če so ta državljan ali njegovi družinski člani uporabili lažne ali zavajajoče podatke oziroma lažne ali ponarejene dokumente ali so uporabili goljufijo ali druga nezakonita sredstva in je bilo to odločilno za priznanje te pravice.“*

V nasprotju s členom 35 Direktive 2004/38/ES s to določbo ni bila določena izvedba predhodnega preizkusa sorazmernosti.

Ta je bil uveden šele po tem, ko je bil člen 42f zakona z dne 15. decembra 1980 spremenjen z zakonom z dne 4. maja 2016 [...] (ni prevedeno), in sicer tako:

*„Minister ali njegov pooblaščenec lahko odvzame pravico do prebivanja državljana Unije ali njegovega družinskega člana in ga odstrani z ozemlja Kraljevine Belgije, če je uporabil lažne ali zavajajoče podatke oziroma lažne ali ponarejene dokumente ali je uporabil goljufijo ali druga nezakonita sredstva in je to odločilno pripomoglo k priznanju pravice do prebivanja.“*

*Kadar namerava minister ali njegov pooblaščenec sprejeti tako odločitev, upošteva, koliko časa je zadevna oseba bivala v Kraljevini Belgiji, njeno starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v to državo ter obseg njenih vezi z izvorno državo.“*

V obrazložitvi ([...] (ni prevedeno)) je v zvezi s tem pojasnjeno:

*„Namen vnesenih sprememb [...] je razjasniti določbe zakona z dne 15. decembra 1980 v zvezi z zavrtnitvijo vstopa in prebivanja ter preklicem pravice do prebivanja državljanom Unije in njihovim družinskim članom, da se zagotovi pravilen prenos Direktive 2004/38/ES.*

*S členom 35 Direktive 2004/38/ES se nikakor ne zahteva, da je bila uporaba goljufije pri priznanju pravice do prebivanja odločilna. Vendar je treba upoštevati načelo sorazmernosti in jamstva, določena v členih 30 in 31 navedene direktive.*

*Zato bo moral minister ali njegov pooblaščenec odslej upoštevati, koliko časa je zadevna oseba bivala v Kraljevini Belgiji, njeno starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v to državo ter obseg njenih vezi z izvirno državo.“*

Ni torej mogoče resno izpodbijati tega, da sta bili odločbi o preklicu pravice do prebivanja osebama PN in QO sprejeti na podlagi nepravilnega prenosa Direktive 2004/38/ES in ne da bi bil pred tem opravljen z njo zahtevani preizkus sorazmernosti, pri čemer sta ti odločbi podlaga za sporno odločbo.

Sodišče Evropske unije [v nadaljevanju: Sodišče] [...] (ni prevedeno) je izoblikovalo načela v zvezi z odgovornostjo držav zaradi zakonodaje, ki je v nasprotju s pravom Unije.

Sodišče v sodbi z dne 19. novembra 1991, Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, EU:C:1991:428), navaja:

*„31. Upoštevati je treba, da je Pogodba EGS ustvarila svoj pravni sistem, ki je del pravnih sistemov držav članic in ki [ga] morajo njihova sodišča uporabljati, subjekti tega pravnega sistema pa niso samo države članice, ampak tudi njihovi državljani, ki jim pravo Skupnosti poleg obveznosti podeljuje pravice, ki postanejo del njihove pravne dediščine; te pravice se ne upoštevajo samo tam, kjer jih Pogodba izrecno določa, ampak tudi na podlagi obveznosti, ki jih Pogodba jasno nalaga tako posameznikom kot državam članicam in institucijam Skupnosti (glej sodbi z dne 5. februarja 1963, v zadevi Van Gend en Loos, 26/62, Recueil, str. 3, in z dne 15. julija 1964 v zadevi Costa, 6/64, Recueil, str. 1141).*

*32. Po ustaljeni sodni praksi morajo nacionalna sodišča, ki morajo v okviru svojih pristojnosti uporabljati določbe prava Skupnosti, zagotoviti, da te določbe začnejo v celoti učinkovati in varovati pravice, podeljene posameznikom (glej zlasti sodbi z dne 9. marca 1978 v zadevi Simmenthal, 106/77, Recueil, str. 629, točka 16, in z dne 19. junija 1990 v zadevi Factortame, točka 19, C-213/89, Recueil, str. I-2433).*

*33. Polna učinkovitost določb prava Skupnosti bi bila zmanjšana in varstvo pravic, ki jih priznajo, bi bilo oslABLjeno, če posamezniki ne bi mogli dobiti*



*odškodnine, kadar so njihove pravice kršene zaradi neizpolnjevanja prava Skupnosti, za kar je odgovorna država članica.*

*34. Možnost dobiti odškodnino od države članice je zlasti nujno potrebna tam, kjer je, kot v tem primeru, polna učinkovitost določb prava Skupnosti pogojena s predhodnim ukrepom države članice, pri čemer v odsotnosti takih ukrepov posamezniki pred nacionalnimi sodišči ne morejo uveljavljati pravic, ki so jim priznane po pravu Skupnosti.*

*35. Iz tega sledi, da je načelo odgovornosti države za škodo, povzročeno posameznikom zaradi kršitev prava Skupnosti, za kar je odgovorna država, vsebovano v sistemu Pogodbe.*

*36. Obveznost držav članic do povračila škode ima podlago tudi v členu 5 Pogodbe, po katerem morajo države članice sprejeti vse ustrezne ukrepe, splošne in posebne, da bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz te pogodbe ali so posledica ukrepov institucij Skupnosti. Med temi obveznostmi je tudi obveznost odpraviti protipravne posledice kršitev prava Skupnosti (glede podobne določbe člena 86 Pogodbe ESPJ glej sodbo z dne 16. decembra 1960 v zadevi Humblet, 6/60, Recueil, str. 9).*

*37. Iz navedenega sledi, da je načelo prava Skupnosti, da so države članice dolžne nadomestiti škodo, povzročeno posameznikom s kršitvijo prava Skupnosti, ker so za to odgovorne.“*

Ta načela so bila potrjena v sodbi z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79). Sodišče je na vprašanje za predhodno odločanje odgovorilo:

*„1. Načelo, da so države članice dolžne povrniti škodo, povzročeno posameznikom s kršitvami prava Skupnosti, za katere te države odgovarjajo, se uporablja, ko je za očitano neizpolnitev obveznosti odgovoren nacionalni zakonodajalec.*

*2. Če za kršitev prava Skupnosti države članice odgovarja nacionalni zakonodajalec, ki sprejema ukrepe na področju, na katerem ima široko diskrecijsko pravico pri zakonodajnih odločitvah, so posamezniki, ki so utrpeli škodo, upravičeni do odškodnine, če je bil namen pravila prava Skupnosti tak, da jim da pravice, če je kršitev dovolj resna in če obstaja neposredna vzročna zveza med kršitvijo in škodo, ki so jo utrpeli posamezniki. [S tem pridržkom] mora država povrniti posledice škode, povzročene s kršitvijo prava Skupnosti, za katero dogovarja, v skladu z njenim nacionalnim pravom o odškodninski odgovornosti. Vendar pogoji, ki jih predpisuje zakonodaja, ki se uporabi, ne smejo biti manj ugodni kot tisti, ki se nanašajo na podobne zahtevke na podlagi nacionalnega prava, ali pa oblikovani tako, da je v praksi nemogoče ali pretirano težko dobiti odškodnino.*

3. V skladu z nacionalno zakonodajo, ki jo sodišče uporablja, odškodnina za škodo ne more biti pogojena z napako (namerno ali nenamerno) državnega organa, odgovornega za kršitev, ki presega dovolj resno kršitev prava Skupnosti.

4. Odškodnina držav članic za škodo, ki so jo te posameznikom povzročile s kršenji prava Skupnosti, mora biti enaka škodi, ki so jo utrpeli. Ker na tem področju ni ustreznih določb prava Skupnosti, nacionalni pravni sistem vsake države članice določi merila za ugotavljanje višine odškodnine, vendar ta ne morejo biti manj ugodna od tistih, ki se uporabljajo za podobne zahteve ali tožbe na podlagi nacionalnega prava, in ne smejo biti taka, da je v praksi nemogoče ali pretirano težko dobiti odškodnino. Nacionalna zakonodaja, ki na splošno škodo, za katero se lahko prizna odškodnina, omejuje na škodo, povzročeno pri določenih posebej varovanih posamičnih dobrinah, in ki v to ne vključuje izgubljenega dobička posameznikov, ni združljiva s pravom Skupnosti.

Obstajati mora možnost, da se v okviru zahtevkov ali tožb na podlagi prava Skupnosti prisodi[jo] posebne odškodnine, kot so civilne kazni (exemplary damages), ki jih določa angleško pravo, če se lahko take odškodnine prisodijo v okviru podobnih zahtevkov ali tožb na podlagi nacionalnega prava.

5. Obveznost držav članic za povrnitev škode, povzročene posameznikom s kršitvami prava Skupnosti, za katere odgovarja država, ne more biti omejena zgolj na škodo, ki so jo posamezniki utrpeli po izreku sodbe Sodišča, ki je ugotovilo, da je očitana neizpolnitev obveznosti podana.“

Ob upoštevanju navedenih preudarkov je treba Sodišču predložiti vprašanje, navedeno v izreku te sodbe.

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

[začasna odredba o odobritvi socialne pomoči do izreka meritorne sodbe]

## **IZ TEH RAZLOGOV**

### **TRIBUNAL DU TRAVAIL FRANCOPHONE DE BRUXELLES (FRANKOFONSKO DELOVNO SODIŠČE V BRUSLJU)**

[...] (ni prevedeno)

na podlagi člena 267 PDEU Sodišču v predhodno odločanje predloži to vprašanje:

- Ali je treba načelo polne učinkovitosti standardov Skupnosti in njihovega varstva, kakor je opredeljeno v sodbah Francovich in Brasserie du pêcheur, ter



Direktivo 2004/38/ES razlagati tako, da je državi članici naložena obveznost, da v položaju, ko je tujcu zaradi napačnega prenosa v nacionalno pravo odvzeta pravica do prebivanja brez predhodnega preizkusa sorazmernosti, v okviru svojega sistema socialne pomoči poskrbi še za druge osnovne potrebe tožeče stranke poleg zdravstvenih, dokler o njenem položaju glede prebivanja ni odločeno ob upoštevanju prava Unije?

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [podpisi]

DELOVNI DOKUMENT