

Zadeva C-248/22**Predlog za sprejetje predhodne odločbe****Datum vložitve:**

8. april 2022

Predložitveno sodišče:

High Court (Irska)

Datum predložitvene odločbe:

1. marec 2022

Pritožnika

Z.K.

M.S.

Nasprotna stranka:

The Minister for Justice and Equality

[...] (ni prevedeno)

[*Naslovnica, opravilna številka, vloženi predlog*][...] (ni prevedeno) [*Procesni sklepi, vključno s prekinitvijo postopka in predlogom za sprejetje predhodne odločbe, vloženi pri Sodišču Evropske unije.*][...] (ni prevedeno) [*Uradni naslov*]

ODLOČBA High Court of Ireland (višje sodišče Irske), da Sodišču Evropske unije predlaga sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije, izdana 1. marca 2022.

[...] (ni prevedeno) [*nagovor*]**VPRAŠANJA ZA PREDHODNO ODLOČANJE**

- 1 High Court of Ireland (višje sodišče Irske) [...] (ni prevedeno) v skladu s členom 267 Pogodbe o delovanju Evropske Unije (v nadaljevanju: PDEU)

Sodišču Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče) v predhodno odločanje predloži to vprašanje:

Ali Direktiva Sveta 2004/38/ES prepoveduje sočasno podelitev izvedene pravice do prebivanja odtujenemu zakoncu in *de facto* trajnemu partnerju državljana [Evropske] unije, ki zakonito uresničuje svojo pravico do prostega gibanja kot delavec na podlagi te direktive?

STRANKE

- 2 Stranke pri High Court (višje sodišče) [...] (ni prevedeno) so bile [ZK in MS, pritožnika, in Minister for Justice and Equality (ministrica za pravosodje in enakost, Irska), nasprotna stranka] [*imena in naslovi zastopnikov strank, navedeni v tabeli*] [...] (ni prevedeno)

DEJANSKO STANJE V POSTOPKU V GLAVNI STVARI IN UPOŠTEVNA DEJSTVA V OZADJU SPORA

- 3 ZK je hrvaški državljan, ki od avgusta 2015 dela in prebiva na Irskem, s čimer uresničuje svojo pravico do prostega gibanja na podlagi Direktive Sveta 2004/38/ES (v nadaljevanju: Direktiva 2004/38), ki je bila v irsko pravo prenesena z European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (uredba v zvezi z Evropskimi skupnostmi (o prostem gibanju oseb) iz leta 2015) (S.I. št. 548/2015) (v nadaljevanju: uredba iz leta 2015).
- 4 ZK se je 24. junija 2016 v Belfastu, Severna Irska, poročil z DLS, državljanke Brazilije. DLS je bilo 9. aprila 2017 izdano dovoljenje za prebivanje za obdobje petih let na podlagi zakonske zveze z ZK v skladu z Direktivo 2004/38 in uredbo iz leta 2015, s katero je bila ta direktiva prenesena v irsko pravo. Življenjska skupnost strank se je končala maja 2017.
- 5 Prvi pritožnik [ZK] je navajal, da od takrat ni mogel doseči, da bi se stvari v zvezi s predlagano razvezo zakonske zveze z DLS premaknile, in da z njo nima več stikov. Tako sta prvi pritožnik in DLS še vedno v zakonski zvezi in DLS še naprej prebiva na Irskem kot zakonec državljana Unije v skladu z Direktivo 2004/38 in uredbo iz leta 2015.
- 6 MS, državljanke Kolumbije, je na Irsko prišla maja 2017 ali okoli maja 2017, da bi tam študirala, na podlagi dovoljenja, imenovanega „stamp two“. ZK in MS sta bila v razmerju od avgusta 2017 in sta decembra 2017 začela živeti skupaj.
- 7 MS je 29. maja 2019 pri irskih oblasteh oddala vlogo za izdajo dovoljenja za prebivanje kot partnerka ZK in upravičeni družinski član na podlagi uredbe iz leta 2015.
- 8 Nasprotna stranka je vlogo 6. junija 2019 zavrnila, ker je DLS še vedno prebivala v državi na podlagi dovoljenja za prebivanje, ki ji je bilo izdano kot zakoncu ZK.

V odločbi je navedeno, da uredba iz leta 2015 in Direktiva 2004/38 ne dopuščata sočasne podelitve izvedene pravice zakoncu in partnerju, kadar zakonec državljan EU še naprej koristi izvedeno pravico do prebivanja na Irskem kot upravičen družinski član.

- 9 MS je 24. junija 2019 zoper odločbo z dne 6. junija 2019 vložila pritožbo.
- 10 Pritožba je bila 15. januarja 2020 zavržena iz istih razlogov, kot prva vloga, in sicer da uredba iz leta 2015 ne dopušča sočasne podelitve izvedene pravice do prebivanja zakoncu in partnerju, vključno z *de facto* partnerjem.
- 11 ZK in MS sta 25. junija 2020 na Irskem sprožila tožbo v upravnem sporu, s katero sta predlagala razveljavitev odločbe o pritožbi z dne 15. januarja 2020, in trdila, da je zavrnitev pomenila kršitev člena 5 uredbe iz leta 2015 in/ali členov 2(2)(d), 3(2), 15, 30 in 31 Direktive 2004/38.

UPOŠTEVNE PRAVNE DOLOČBE

Zakonodaja EU

- 12 Člen 3(2)(b) Direktive 2004/38 je glavna določba prava EU, za razlago katere se naproša Sodišče. Stranke so se v utemeljitev svojih različnih razlag direktive različno in zlasti sklicevale na uvodni izjavi 5 in 6.

Upoštevne določbe nacionalnega prava

Uredba iz leta 2015 je na Irskem začela veljati 1. februarja 2016 in je bila sprejeta zaradi učinkovitega izvajanja Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004. Člen 5(1)(b) uredbe iz leta 2015 ustreza členu 3(2)(b) Direktive 2004/38.

RAZLOGI ZA VLOŽITEV PREDLOGA ZA SPREJETJE PREDHODNE ODLOČBE

Trditve pritožnikov

- 13 Pritožnika trdita, da Direktiva 2004/38 ne vsebuje nobene določbe, ki bi prepovedovala izdajo dovoljenja za prebivanje partnerju državljanu EU, s katerim je ta državljan v trajnem razmerju, ki je ustrezno potrjeno, kadar ima tudi odtujeni zakonec tega državljanu EU dovoljenje za prebivanje na podlagi določb člena 2(2) te direktive.
- 14 Pritožnika navajata, da je Sodišče v sodbi Rahman in drugi (C-83/11, EU:C:2012:519, točka 20), presodilo, da je namen člena 3(2)(a) „ohranjanje enotnosti družine v širšem smislu“ z omogočanjem vstopa in prebivanja osebam, ki niso vključene v opredelitev pojma družinskega člana državljanu Unije iz člena 2(2) te direktive, so pa z državljanom Unije tesno in trajno družinsko

povezane zaradi posebnih dejanskih okoliščin, kot so finančna odvisnost, skupno gospodinjstvo ali resni zdravstveni razlogi.

- 15 Pritožnika prav tako navajata, da je Sodišče v točki 22 presodilo, da morajo države članice, da bi izpolnile obveznost iz člena 3(2), za osebe iz člena 2(2), prvi pododstavek, predvideti možnost, da na svojo zahtevo prejmejo odločbo, ki temelji na temeljiti preučitvi njihovega osebnega položaja in je v primeru zavrnitve obrazložena.

„22. Da bi države članice to obveznost izpolnile, morajo v skladu s členom 3(2), drugi pododstavek, Direktive 2004/38 za osebe iz odstavka 2, prvi pododstavek, istega člena predvideti možnost, da na svojo zahtevo prejmejo odločbo, ki temelji na temeljiti preučitvi njihovega osebnega položaja in je v primeru zavrnitve obrazložena.

23. V okviru navedene preučitve osebnega položaja prosilca mora pristojni organ, kot je razvidno iz uvodne izjave 6 Direktive 2004/38, upoštevati različne okoliščine, ki so lahko za posamezen primer upoštevne, kot sta stopnja finančne ali fizične odvisnosti in stopnja sorodstva med družinskim članom in državljanom Unije, ki ga želi spremljati ali se mu pridružiti.

24. Tako glede na neobstoj natančnejših določb v Direktivi 2004/38 kot glede na uporabo besed ‚v skladu s svojo nacionalno zakonodajo‘ v členu 3(2) te direktive je treba navesti, da ima vsaka država članica široko polje proste presoje glede izbire okoliščin, ki se upoštevajo. Država članica gostiteljica mora tako skrbeti, da so v njeni zakonodaji merila, ki so skladna z običajnim pomenom pojma ‚olajša‘ in s pojmi iz navedenega člena 3(2), ki se nanašajo na vzdrževanje, ter ki tej določbi ne odvzamejo polnega učinka.“

- 16 Pritožnika prav tako ugotavljata, da se je sodba Rahman in drugi (C-83/11, EU:C:2012:519) uporabila v sodbi Banger (C-8[9]/17, EU:C:2018:570). V točkah od 38 do 40 je Sodišče navedlo, da mora pristojni organ v okviru preučitve, ki je potrebna v skladu s členom 3(2), upoštevati različne okoliščine, ki so lahko upoštevne za posamezni primer, in da morajo države članice, čeprav imajo široko polje proste presoje glede izbire okoliščin, ki se upoštevajo, skrbeti, da merila tej določbi ne odvzamejo polnega učinka.
- 17 Obveznosti, ki so bile naložene nasprotni stranki pri preučitvi vloge, ki jo je vložila dejanska partnerka v skladu s členom 3.2 Direktive 2004/38, je obravnavalo irsko vrhovno sodišče v zadevi Pervaiz -v- Minister for Justice & Equality & ors [2020] IESC 27, kjer je med drugim presodilo, da pravico do prostega gibanja krepi in podpira, če lahko državljan Unije računa na to, da lahko njegov intimni partner, s katerim je in pričakuje, da bo tudi v prihodnje, v trdnem dolgoročnem razmerju, vstopi in prebiva v državi članici gostiteljici. Pričakovanje, da ta oseba ne bo prisotna v življenju državljana Unije, ker nima te akcesorne pravice, bi lahko v praktičnem smislu pomenilo, da je pravica do prostega gibanja omejena in da je zakon v praktičnem smislu ne podpira v celoti.

- 18 Pritožnika trdita, da je neskladno s cilji Direktive 2004/38 *a priori* izključiti pravico partnerke ZK, da bi prebivala v državi, ker ima njegov odtujeni zakonec pravico do prebivanja, saj sta formalno še vedno poročena.
- 19 Pritožnika prav tako trdita, da je treba polje proste presoje, ki je državam članicam podeljeno v skladu s členom 3.2, glede na uvodno izjavo 31 Direktive 2004/38 izvajati tako, da se spoštujejo določbe Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), in zato to polje proste presoje ni dopustno izvajati na način, ki bi nasprotoval pravicam, ki jih zagotavlja Listina, vključno z njenim členom 7: glej sodbo SM (Otrok, za katerega velja alžirska ureditev kafala) (C-129/18, ECLI:EU:C:2019:248).
- 20 V obravnavanem primeru je bilo v odločbi glede pritožbe navedeno, da zavrnitev ni posegala v pravice iz člena 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah. Tožeči stranki trdita, da je bila ministrica dolžna polje proste presoje, podeljeno v členu 3(2) Direktive 2004/38, izvajati v skladu z Listino in preučiti, ali člen 7 te listine zahteva, naj se MS odobri prebivanje.
- 21 Pritožnika trdita, da v zvezi s tem, da se ministrica sklicuje na nevarnost goljufije zaradi sočasnega priznanja pravice do prebivanja v obravnavani zadevi, iz sodne prakse Sodišča jasno izhaja, da sklicevanje na člen 35 Direktive 2004/38 ni dopustno, če ni dokazov v zvezi z individualnim položajem upravičenca, da se te določbe uporabljajo: McCarthy in drugi (C-202/13, EU:C:2014:345).
- 22 Pritožnika poleg tega trdita, da ministrici, kadar sumi, da je prosilec, ki trdi, da več ni v razmerju s svojim zakoncem, dejansko še vedno srečno poročen, tako da bi podelitev pravice do prebivanja njegovemu zatrjevanemu partnerju pomenila zlorabo pravic ali goljufijo, člen 35 Direktive 2004/38 omogoča, da zavrne vlogo tega partnerja. Da bi upravičila zavrnitev na tej podlagi, pa je ministrica dolžna opraviti posamično preučitev, da bi potrdila, da so podani „konkretni dokazi, ki se nanašajo na posamezni zadevni primer in upravičujejo zaključek, da je podana zloraba pravic ali goljufija“ (sodba C-202/13, točka 53). V obravnavani zadevi takšna preučitev ni bila opravljena. Ker torej ni nobenih indicev, da sta pritožnika vpletena v goljufijo ali zlorabo pravic, se ministrica ne more sklicevati na to posplošeno domnevo, da bi upravičila zavrnitev pritožbe druge pritožnice.

Trditve nasprotne stranke

- 23 Nasprotna stranka trdi, da ni mogoče, da ima zadevni državljani EU istočasno trajno razmerje v smislu člena 3(2)(b) in je v trajajoči zakonski zvezi (ki ni bila razvezana ali razveljavljena), kadar so pravice zakonca izvedene iz položaja državljan EU na podlagi člena 2(2) Direktive 2004/38.
- 24 Iz besedila in sistematike Direktive 2004/38 izhaja, da nista določeni sočasni izvedeni pravici za zakonca in partnerja državljan Unije. Člen 2(a) v angleški jezikovni različici uporablja izraz „the spouse“ (zakonec), torej uporablja določni člen. Podobno je v členu 3(2)(b) uporabljena ednina, „the partner“ (partner), s katerim ima državljani Unije trajno razmerje, ki je ustrezno potrjeno.

- 25 Zatrjuje, da direktiva ni nikoli predvidevala sočasne zakonske zveze in trajnega razmerja državljana EU.
- 26 Direktiva 2004/38 izrecno določa okoliščine, v katerih lahko nekdanji zakonec na podlagi člena 13 uveljavi ohranitev pravice do prebivanja v primeru razveze ali razveljavitve zakonske zveze (ali prenehanja registriranega partnerstva). Ta določba ureja prenehanje družinskega razmerja v notranji ureditvi Direktive 2004/38. Zlasti določa začetek postopka razveze (ali postopka razveljavitve ali prenehanja) kot trenutek, na podlagi katerega se meri trajanje zakonske zveze. Do razveze zakonske zveze državljana EU ali vsaj do začetka postopka razveze Direktiva 2004/38 ne priznava obstoja drugega trajnega razmerja.
- 27 Direktiva 2004/38 ohranja razlikovanje med pravico do vstopa in prebivanja, ki je dodeljena ožjim družinskim članom, kot so zakonci, in obveznostjo olajšati vstop in prebivanje trajnim partnerjem in široki kategoriji „drugih“ družinskih članov, ki so z državljanom EU v zelo oddaljenem sorodstvu. Tudi če vlagatelj dokaže, da je v trajnem razmerju z državljanom EU, to države članice zavezuje le k temu, da omogočijo podajo vloge, opravijo posamično preučitev okoliščin te osebe in da v primeru zavrnitve odločitev ustrezno obrazložijo.
- 28 Direktiva ne vsebuje določb o tem, kdaj in v katerih okoliščinah se lahko šteje, da je zakonska zveza prenehala, razen kadar je to ugotovljeno z odločbo o razvezi.
- 29 Duh, zgodovina, cilj in namen Direktive so osredotočeni na ohranjanje enotnosti družine in glede na to, da je pravica zakonca do prebivanja podana vse do odločbe o razvezi zakonske zveze, celo po prenehanju življenjske skupnosti, bi dodelitev sočasnih izvedenih pravic prej ogrožala kot spodbujala enotnost družine. Ustrezno družinsko enoto, o kateri govori uvodna izjava 6, sestavljata državljan EU in njegov zakoniti zakonec, vse dokler ni izdana odločba o razvezi ali razveljavitvi zakonske zveze.
- 30 Čeprav Direktiva 2004/38 ali uredba iz leta 2015 izrecno ne prepovedujeta sočasne dodelitve izvedenih pravic do prebivanja zakoncu in stalnemu partnerju, tega tudi izrecno ne predvidevata. Če bi pripravljavci zakonskih določb nameravali dovoliti sočasno dodelitev izvedenih pravic, bi to tudi navedli.
- 31 Nasprotna stranka opozarja na točko 2.1.1 Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu COM(2009) 313 Final, v skladu s katero države članice niso dolžne priznavati poligamnih zakonskih zvez, če so te v nasprotju z njihovim pravnim redom. Podobno partnerju državljana EU ne bi smelo biti dovoljeno zahtevati izdaje dovoljenja za prebivanje, kadar je njegov partner državljan EU, ki je že poročen in je njegovemu zakoncu že priznana pravica do prebivanja na podlagi Direktive 2004/38. Če bi se direktiva razlagala tako, da izvedene pravice priznava več kot enemu zakoncu ali partnerju, vključno z *de facto* partnerjem, bi to pomenilo spodbujanje poligamije, čeprav v neformalni obliki, kar je v nasprotju s družbenimi običaji in pravnimi pravili posameznih držav članic.

- 32 Nasprotna stranka trdi, da bi priznavanje sočasnih pravic v okoliščinah, na katere se sklicujeta pritožnika, lahko vodilo k zlorabam, kot je trgovina z belim blagom. Nasprotna stranka je navajala, da bi razlaga upoštevni določb Direktive 2004/38, ki jo predlagajo tožeče stranke, povečala nevarnost goljufije in zlorabe pravic, ki bi jih države članice težko odkrile. Če bi se *de facto* partnerju, ki naj bi bil v trajnem razmerju z državljanom EU, omogočilo uveljavljanje izvedenih pravic na podlagi direktive, medtem ko bi se uveljavljanje pravic sočasno omogočilo tudi zakoncu državljana EU, bi bilo [goljufije in zlorabe pravic] nemogoče odkriti, ne da bi države članice preiskovale zasebno življenje državljanov EU in njihovih družinskih članov. To ni praktično in bi že samo po sebi pomenilo oviro za tiste državljanke EU in njihove družinske člane, ki zakonito izvršujejo svojo pravico do prostega gibanja.

Navedba razlogov, zaradi katerih se je predložitveno sodišče obrnilo na Sodišče

- 33 Kolikor je mogoče ugotoviti, niti Sodišče niti nacionalna sodišča niso nikoli obravnavala vprašanja sočasne dodelitve izvedenih pravic zakoncu in partnerju državljana EU na podlagi členov 2(2) in 3(2)(b). Zato Sodišče ne more zaključiti, da gre za *acte clair*, zaradi česar bi bil predlog za sprejetje predhodne določbe na podlagi člena 267 nepotreben.
- 34 V luči sodbe *CILFIT* (C-283/81, EU:C:1982:335) pravilna uporaba prava EU v tej zvezi ni tako očitna, da ne bi bilo nobenega razumnega dvoma, kako je treba odgovoriti na predloženo vprašanje. Zaradi dosledne razlage prava EU in odločitve v postopku v glavni stvari je primerno in potrebno, da se pridobi stališče Sodišča, da bi se lahko ugotovilo, ali direktiva dopušča izvedene pravice zakoncu in partnerju državljana EU ali ne.

PRILOGE

[Seznam prilog]

[...] (ni prevedeno)

Datum: 2. marec 2022

[...] (ni prevedeno)

sodnik High Court of Ireland (višje sodišče Irske)