

**Zadeva C-656/23 [Karaman]<sup>i</sup>****Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

7. november 2023

**Predložitveno sodišče:**

Rechtbank Noord-Holland (Nizozemska)

**Datum predložitvene odločbe:**

19. oktober 2023

**Tožeča stranka:**

B

**Tožena stranka:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Predmet postopka v glavni stvari**

Ta predlog je bil vložen v okviru spora, ki se nanaša na vprašanje, na kateri datum začne veljati dovoljenje za prebivanje, ki ga je treba izdati beguncu, ki v azilnem postopku zaprosi za mednarodno zaščito.

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

V tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDUE je zaproseno za razlago člena 6 Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (v nadaljevanju: Direktiva 2013/32) ter člena 13 in uvodne izjave 21 Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite,

<sup>i</sup> Ime te zadeve je izmišljeno. Ne ustreza dejanskemu imenu nobene od strank postopka.

glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (v nadaljevanju: Direktiva 2011/95).

### **Vprašanja za predhodno odločanje**

Predložitveno sodišče prosi Sodišče, naj v postopku predhodnega odločanja na podlagi člena 267 PDEU odgovori na ta vprašanja:

- I. Ali je člen 6 Direktive 2013/32/EU (Direktiva o postopkih) upošteven za odgovor na vprašanje, na kateri datum začne veljati dovoljenje za prebivanje?
- II. Če je odgovor pritrdilen, ali je treba člen 6 Direktive 2012/32 razlagati tako, da je za začetek veljavnosti dovoljenja za prebivanje odločilen datum, na katerega je bila prošnja za mednarodno zaščito:
  - podana (člen 6(1), prvi pododstavek, Direktive 2012/32) ali
  - evidentirana (člen 6(1), prvi pododstavek, in (5) Direktive 2012/32) ali
  - (formalno) vložena (člen 6(2), (3) in (4) Direktive 2012/32)?
- III. Če podaja prošnje za datum, na katerega začne veljati dovoljenje za prebivanje, ni pomembna, kako je to povezano s členom 13 Direktive 2011/95 v povezavi z uvodno izjavo 21 te direktive, v skladu s katero je status begunca deklaratorne narave?

### **Navedene določbe prava Unije**

Direktiva 2013/32/EU (Direktiva o postopkih): člen 2(b) in (c), člen 6, od (1) do (5), ter člen 31(2) in (3)

Direktiva 2011/95/EU (Direktiva o pogojih): uvodna izjava 21 ter člena 13 in 24(1)

Direktiva Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (Direktiva o združitvi družine)

### **Navedene določbe nacionalnega prava**

Algemene wet bestuursrecht (zakon o splošnem upravnem postopku): členi 1:3(3), 4:1, 4:4 in 4:5(1)(a)

Vreemdelingenwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000): členi 1, 28(1)(a), 29(1), 37(1)(a) in 44(2)

Vreemdelingenbesluit 2000 (uredba o tujcih iz leta 2000): člani 3.107b, 3.108(1) in 3.108c(1)

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Oseba B (v nadaljevanju: tožeča stranka) je prosilec za azil, ki je vstopil na nizozemsko ozemlje in se je 10. oktobra 2021 javil v azilnem centru Immigratie- en naturalisatiedienst (služba za priseljevanje in naturalizacijo, Nizozemska; v nadaljevanju: IND), imenovanem tudi „Aanmeldcentrum Ter Apel“ (azilni center Ter Apel).
- 2 Tožeča stranka je ob tem navedla, da želi vložiti prošnjo za azil. Prošnja je bila evidentirana istega dne. Od tedaj prosilec za azil zakonito prebiva na Nizozemskem, deležen je storitev (sprejema) za prosilce za mednarodno zaščito in ni več izpostavljen tveganju, da bo izgnan v izvorno državo („tveganje vračanja“).
- 3 IND, ki spada v okvir pristojnosti Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska; v nadaljevanju: tožena stranka), je 20. oktobra 2021 B dala na voljo standardni obrazec M35-H, ki ga je B istega dne podpisal in vložil.
- 4 Državni sekretar za pravosodje in varnost je prošnji za mednarodno zaščito, ki jo je vložila tožeča stranka, ugodil z odločbo z dne 26. avgusta 2022 na podlagi člena 29(1)(a), z datumom prejema prošnje, to je z 20. oktobrom 2021.
- 5 Tožeča stranka je zoper to odločbo vložila tožbo pri rechtbank Noord-Holland (sodišče v Severni Holandiji, Nizozemska), predložitvenem sodišču, pri čemer je menila, da je bil kot datum začetka veljavnosti dovoljenja za prebivanje napačno določen 20. oktober 2021, datum prejema prošnje, in ne 10. oktober 2021, ko se je (pri)javila.
- 6 Predložitveno sodišče se je odločilo Sodišču postaviti vprašanja za predhodno odločanje, da bi izvedelo, ali iz Direktive 2011/95 ali Direktive 2013/32 izhaja, kako morajo države članice določiti datum, na katerega začne veljati dovoljenje za prebivanje prosilca za azil, ki ga je treba izdati.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 7 **Tožeča stranka** meni, da bi moralo dovoljenje za prebivanje, ki ji je bilo izdano, začeti veljati 10. oktobra 2021, saj je na ta datum pri nizozemskih organih izrazila namero, da pridobi mednarodno zaščito. Ta namera naj bi pomenila prošnjo za azil v smislu člena 44(2) zakona o tujcih iz leta 2000.
- 8 To, da ji je tožena stranka 20. oktobra 2021 omogočila, da podpiše obrazec M35-H, naj ne bi pomenilo, da je datum vloge prestavljen z 10. oktobra na 20. oktober 2021: po mnenju tožeče stranke je z izdajo dovoljenja za prebivanje od

trenutka, ko so izpolnjeni postopkovni pogoji, ki jih tožena stranka zahteva za vložitev prošnje, kršena deklaratorna narava statusa begunca – ki v skladu s sodbama A in S (z dne 12. aprila 2018, C-550/16, EU:C:2018:248) in XC (z dne 1. avgusta 2022, XC, C-279/20, ECLI:EU:C:2022:618), pomeni, da ima begunec pravico, da je priznan kot tak, od datuma, ko zaprosi za priznanje tega statusa, tako da naj bi šlo za prošnjo za azil, takoj ko prosilec za azil izrazi svojo namero – in je taka izdaja v nasprotju s členom 13 Direktive 2011/95.

- 9 Poleg tega naj bi tožena stranka s tem, da datum začetka veljavnosti dovoljenja za prebivanje pogojuje z ukrepanjem nizozemskih organov, Direktivi 2013/32 odvzela polni učinek. Po mnenju tožeče stranke se mora tožena stranka v zvezi z datumom začetka veljavnosti dovoljenja za prebivanje navezati na datum, ko je bila izražena namera, da pridobi azil, in ko je bila „podana“ prošnja za azil v smislu člena 6 Direktive 2013/32.
- 10 Tožeča stranka trdi, da se po mnenju Sodišča za „podajo“ prošnje za azil ne zahteva obličnost in zanjo ne veljajo formalnosti. Te formalnosti naj bi se zahtevale le, ko je prošnja za azil „vložena“ (sodbi z dne 25. junija 2020, VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 93, in z dne 30. junija 2022, M. A, C72/22 PPU, EU:C:2022:505, točka 57).
- 11 Tožeča stranka podredno trdi, da mora njeno dovoljenje za prebivanje začeti veljati najpozneje tri delovne dni po tem, ko je bila izražena njena namera, da pridobi azil. Iz člena 6(1) Direktive 2013/32 naj bi bilo namreč razvidno, da se prošnja za mednarodno zaščito evidentira tri delovne dni po tem, ko je prošnja „podana“.
- 12 Poleg tega naj tujec ne bi smel biti odvisen od delovne obremenitve ali zasedenosti delovnih mest pri pristojnih organih.
- 13 Nazadnje, praksa v azilnem centru Ter Apel naj bi se razlikovala od prakse v azilnem centru Schiphol, v katerem so prijave neposredno „evidentirane“ takoj, ko so „podane“. Zaradi tega naj bi prihajalo do neenakosti.
- 14 **Tožena stranka** meni, da je nizozemska zakonodaja v zvezi z datumom začetka veljavnosti dovoljenja za prebivanje prosilca za azil v skladu s pravom Unije. Za prejeto prošnjo v smislu člena 44 zakona o tujcih naj bi šlo šele, ko je vložena v predpisani obliki.
- 15 Tožeča stranka naj bi brezoblično namero, da pridobi azil, izrazila 10. oktobra 2021. Evidentiranje namere naj bi bilo opravljeno istega dne. S podpisanim obrazcem prošnje naj bi bile 20. oktobra 2021 izpolnjene formalne zahteve in se je začel azilni postopek.
- 16 To naj bi bilo v skladu s členom 24 Direktive 2011/95, na podlagi katerega se dovoljenje za prebivanje izda „čim prej“ po priznanju mednarodne zaščite. Obstajala naj bi torej razlika med statusom begunca, ki ima deklaratorno naravo, in dovoljenjem za prebivanje, ki te narave nima. Zato naj se v obravnavani zadevi

ne bi uporabljali sodbi A in S ter XC, saj naj bi bilo s členom 24 Direktive 2011/95 izrecno urejeno, kdaj je treba izdati dovoljenje za prebivanje.

- 17 Iz člena 6 Direktive 2013/32 naj bi bilo razvidno, da lahko države članice razlikujejo med podajo prošnje za azil in njeno vložitev ter da so pristojne za določitev načina vložitve prošnje.
- 18 Tožeča stranka naj bi sicer upravičeno trdila, da morajo nekateri tujci na možnost za vložitev prošnje čakati dlje kot drugi, vendar naj to ne bi bilo upoštevno, saj naj bi bili vsi tujci na Nizozemskem, ki jim je bilo izdano dovoljenje za prebivanje prosilca za azil, glede izračuna trajanja zakonitega prebivanja obravnavani ugodneje, kot se zahteva s pravom Unije.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga**

- 19 V skladu z nacionalno zakonodajo ima tožeča stranka pravico do dovoljenja za prebivanje prosilca za azil od datuma, ko so izpolnjeni vsi zakonski pogoji za vložitev prošnje za tako dovoljenje, iz člena 6 Direktive 2013/32 pa je razvidno, da obstaja razlika med „podajo“ prošnje za mednarodno zaščito ter „evidentiranjem“ in „vložitvijo“ take prošnje.
- 20 V obravnavani zadevi je bila prošnja za azil evidentirana na dan, ko je bila podana, vendar je bila vložena šele pozneje. Predložitveno sodišče se obrača na Sodišče, ker mu ni jasno, kakšen pomen naj bi imela pojma „vložitev“ in „podaja“ prošnje v razmerju do datuma začetka veljavnosti dovoljenja za prebivanje prosilca za azil. Po mnenju predložitvenega sodišča glede na nacionalno zakonodajo ali sodno prakso Sodišča ni mogoče dati enopomenskega odgovora na vprašanje, kako je treba razumeti datum začetka veljavnosti dovoljenja za prebivanje prosilca za azil, tako da ni jasno, ali je nizozemska zakonodaja v skladu s pravom Unije.
- 21 Ni sporno, da ima status begunca deklaratorno naravo. Vendar se ob upoštevanju nasprotujočih si stališč strank v zvezi s tem postavlja vprašanje, ali je ta deklaratorna narava v obravnavani zadevi upoštevna.