

Predmet C-560/20

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

26. listopada 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Wien (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

25. rujna 2020.

Žalitelj:

CR

GF

TY

Druga stranka u žalbenom postupku:

Landeshauptmann von Wien

Predmet glavnog postupka

Izdavanje dozvole boravka

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, osobito Direktive 2003/86/EZ, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

I. Mogu li se državljani treće zemlje koji su roditelji izbjeglice, koji je kao maloljetnik bez pratnje podnio zahtjev za azil i kojem je još kao maloljetniku odobren azil, i dalje pozivati na članak 2. točku (f) u vezi s člankom 10. stavkom 3. točkom (a) Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji ako je izbjeglica postao punoljetan nakon odobrenja azila, ali tijekom postupka za izdavanje dozvole boravka njegovim roditeljima?

II. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: je li u tom slučaju potrebno da roditelji državljanina treće zemlje zahtjev za spajanje obitelji podnesu u roku koji se navodi u točki 61. presude Suda od 12. travnja 2018., C-550/16, A. i S., odnosno „u načelu [...] u roku od tri mjeseca od dana kad je dotičnom maloljetniku priznat status izbjeglice”?

III. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: treba li punoljetnoj sestri osobe kojoj je odobren status izbjeglice, koja je državljanka treće zemlje, na temelju prava Unije izravno izdati dozvolu boravka ako bi roditelji izbjeglice u slučaju odbijanja izdavanja dozvole boravka punoljetnoj sestri izbjeglice *de facto* bili prisiljeni odreći se svojeg prava na spajanje obitelji koje proizlazi iz članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ zato što je toj izbjegličinoj punoljetnoj sestri zbog njezina zdravstvenog stanja bezuvjetno potrebna stalna njega njezinih roditelja te zbog toga ne može ostati sama u državi podrijetla?

IV. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje: koje kriterije treba primijeniti prilikom ocjene pravodobnosti u pogledu toga je li takav zahtjev za spajanje obitelji „u načelu” podnesen u roku od tri mjeseca u smislu razmatranja koja se navode u točki 61. presude Suda od 12. travnja 2018., C-550/16, A. i S.?

V. U slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje: mogu li se roditelji izbjeglice i dalje pozivati na svoje pravo na spajanje obitelji koje imaju na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ ako su između dana kad je maloljetniku odobren status izbjeglice i dana kad je podnio zahtjev za spajanje obitelji prošla tri mjeseca i jedan dan?

VI. Može li država članica u postupku za spajanje obitelji u skladu s člankom 10. stavkom 3. točkom (a) Direktive 2003/86/EZ od roditelja izbjeglice u načelu zahtijevati da ispunjavaju uvjete iz članka 7. stavka 1. Direktive 2003/86/EZ?

VII. Ovisi li zahtjev za ispunjavanje uvjeta koji se navode u članku 7. stavku 1. Direktive 2003/86/EZ u okviru spajanja obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ o tome je li, u smislu članka 12. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2003/86/EZ, zahtjev za spajanje obitelji podnesen u roku od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice?

Navedene odredbe prava Unije

UFEU, osobito članak 20.

Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, osobito članci 2., 4., 7. i 9.

Navedene odredbe međunarodnog prava

Europska konvencija o ljudskim pravima (u daljnjem tekstu: EKLJP), članak 8.

Navedene nacionalne odredbe

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (Zakon o nastanu i boravku, u daljnjem tekstu: NAG), osobito članci 2., 11. i 46.

Asylgesetz (Zakon o azilu, u daljnjem tekstu: AsylG), osobito članci 34. i 35.

Kratak prikaz činjenica i postupka

- 1 Pred Verwaltungsgerichtom (Upravni sud, Austrija) u tijeku su tri postupka za izdavanje dozvola boravka na temelju članka 46. stavka 1. točke 2. NAG-a. Ta tri postupka odnose se na roditelje (osobu CR i osobu GF), odnosno na punoljetnu sestru (osobu TY) osobe RI kojoj je u Austriji priznat status izbjeglice. Žalitelji u svojim zahtjevima traže spajanje obitelji s osobom RI. Sve navedene osobe sirijski su državljani.
- 2 Osoba RI došla je u Austriju 31. prosinca 2015. kao maloljetnik bez pratnje te je 8. siječnja 2016. podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu. Odlukom koju je 5. siječnja 2017. dostavio Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Savezni ured za imigraciju i azil, Austrija), i koja je u skladu s austrijskim pravom postala pravomoćna 2. veljače 2017., osobi RI priznat je status izbjeglice.
- 3 Osobe CR, GF i TY podnijele su 6. travnja 2017. zahtjeve za spajanje obitelji s osobom RI na temelju članka 35. AsylG-a. Ti su zahtjevi odbijeni odlukom koju je 29. svibnja 2018. dostavilo austrijsko veleposlanstvo u Damasku zato što je osoba RI u međuvremenu postala punoljetna. Ta je odluka postala pravomoćna 26. lipnja 2018.
- 4 Porukom elektroničke pošte od 11. srpnja 2018. osobe CR, GF i TY podnijele su predmetne zahtjeve za spajanje obitelji na temelju članka 46. stavka 1. točke 2. NAG-a te su se pritom pozvale na svoja prava koja proizlaze iz Direktive 2003/86/EZ, odnosno u pogledu osobe TY na prava iz članka 8. EKLJP-a. Ti su zahtjevi odbijeni odlukama koje je 20. travnja 2020. donio Landeshauptmann von Wien (predsjednik savezne zemlje Beč, Austrija) zato što zahtjevi nisu podneseni „u roku od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice”. O žalbi, koja je protiv tih odluka podnesena pravodobno i koja se smatra dopuštenom, treba odlučiti Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču, Austrija). Taj je sud u spojenim žalbenim postupcima održao javnu raspravu 3. rujna 2020.
- 5 Na temelju prikupljenih dokaza utvrdilo se da žalitelji, osobe CR, GF i TY, ne mogu dokazati da imaju pravo na smještaj koji se u Austriji smatra normalnim, osiguranje od bolesti koje je u Austriji obvezno te stabilna i redovita novčana

sredstva. Osim toga, nesporno je da osoba TY ima cerebralnu paralizu te je trajno vezana za invalidska kolica, kao i da joj je potrebna pomoć prilikom hranjenja i svakodnevne higijene. O njoj u biti brine majka, osoba CR, te ona u svojem trenutačnom mjestu boravišta nema na raspolaganju sustav socijalne pomoći na koji se može osloniti. Roditelji ju ne mogu ostaviti samu u Siriji.

Glavni argumenti stranaka iz glavnog postupka

- 6 Žalitelji pred Verwaltungsgerichtom Wien (Upravni sud u Beču) na temelju točke 34. presude A. i S. zaključuju da se u slučaju zahtjeva za spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ dokazi iz članka 7. stavka 1. Direktive 2003/86/EZ koje navode podnositelji zahtjeva i koji se predviđaju austrijskim pravom, ne smiju tražiti od podnositelja zahtjeva.

Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 7 U ovom postupku Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) u načelu pita mogu li podnositelji zahtjeva ostvarivati prava iz Direktive 2003/86/EZ iako je izbjeglica, osoba RI, u međuvremenu postao punoljetan. Sud je u presudi A. i S. naveo da i dalje treba smatrati „maloljetnikom”, u smislu članka 2. točke (f) u vezi s člankom 10. stavkom 3. točkom (a) Direktive 2003/86/EZ, državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva koja je bila mlađa od 18 godina u trenutku ulaska na područje države članice i podnošenja zahtjeva za azil u toj državi, ali koja je, tijekom postupka azila, postala punoljetna i zatim joj je odobren status izbjeglice.
- 8 Međutim, u ovim postupcima državljanin treće zemlje nije postao punoljetan tijekom postupka azila, kao što je to slučaj u pogledu činjenica na kojima se temelji presuda A. i S., nego tek tijekom postupka za spajanje obitelji u smislu članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ. S obzirom na uvodne izjave Suda u presudi A. i S., Verwaltungsgerichtu Wien (Upravni sud u Beču) čini se logičnim da se razmatranja iznesena u navedenoj presudi primjenjuju na slučajeve kao što su predmetni (razmatranja u presudi Suda od 16. srpnja 2020., C-133/19, B.M.M. i dr., također upućuju na to da u okviru Direktive 2003/86/EZ u načelu ne treba uzeti u obzir punoljetnost koja je nastupila tijekom postupka koji je u tijeku, nego, naprotiv, treba uzeti u obzir maloljetnost u trenutku podnošenja zahtjeva). Međutim, budući da u tom pogledu još ne postoji sudska praksa Suda, barem koliko je to razvidno Verwaltungsgerichtu Wien (Upravni sud u Beču), postavlja se prvo pitanje.
- 9 U slučaju potvrdnog odgovora na to pitanje, Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) nadalje pita treba li razmatranja navedena u točki 61. presude A. i S., u skladu s kojima zahtjev za spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ u načelu treba podnijeti u roku od tri mjeseca od dana kad je dotičnom maloljetniku priznat status izbjeglice, primijeniti na ovaj slučaj (drugo pitanje). Budući da je u ovim postupcima punoljetnost nastupila

nakon priznavanja statusa izbjeglice, takav bi rok mogao početi tek nakon što je izbjeglica postao punoljetan te je stoga zahtjev za spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ, koji je podnesen kad je izbjeglica još bio maloljetan, u svakom slučaju pravodoban. To vrijedi neovisno o vremenskoj povezanosti između trenutka podnošenja zahtjeva i trenutka odobrenja azila.

- 10 U slučaju potvrdnog odgovora i na drugo pitanje, za Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) u sudskoj praksi Suda nisu razvidni kriteriji u skladu s kojima treba ocijeniti pridržavanje roka koji „u načelu” traje tri mjeseca (četvrto pitanje).
- 11 U ovim su žalbenim postupcima između trenutka odobrenja azila maloljetniku i podnošenja zahtjevâ za spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ prošla tri mjeseca i jedan dan. Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) pita poštuje li se time rok koji se navodi u točki 61. presude A. i S. koji „u načelu” traje tri mjeseca (peto pitanje).
- 12 U tim okolnostima Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) polazi od toga da se podnositeljima zahtjeva ne može predbaciti to što su u trenutku podnošenja zahtjeva za spajanje obitelji u skladu s austrijskim pravom iskoristili pravilno pravno sredstvo koje se odnosi na zahtjev u skladu s člankom 35. AsylG-a, koji je zatim odbijen zbog toga što je u međuvremenu izbjeglica postao punoljetan, jer podnositelji zahtjeva, naravno, nisu nikako mogli utjecati na trenutak rješenja njihovih zahtjeva. Naposljetku, predmetni naknadni zahtjevi za spajanje obitelji na temelju članka 46. stavka 1. točke 2. NAG-a podneseni su odmah nakon što su odbijeni zahtjevi koji su podneseni na temelju članka 35. AsylG-a, tako da Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) u tom pogledu smatra da nije riječ o propuštanju roka te se stoga pitanje, jesu li zahtjevi za spajanje obitelji u načelu podneseni u roku od tri mjeseca nakon priznavanja statusa izbjeglice, može odnositi samo na prvo podnošenje zahtjeva za spajanje obitelji na temelju članka 35. koje je izvršeno tri mjeseca i jedan dan nakon što je maloljetniku odobren azil.
- 13 Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) smatra da iz točke 34. presude A. i S. ili iz nekog drugog dijela presude nije razvidno da se u slučaju zahtjeva za spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ dokazi iz članka 7. stavka 1. Direktive 2003/86/EZ koje navode podnositelji zahtjeva ne smiju tražiti od podnositelja zahtjeva (vidjeti točku 6. ovog zahtjeva). Člankom 10. stavkom 3. točkom (a) Direktive 2003/86/EZ jamči se spajanje rodbine u prvom stupnju izravne uzlazne linije bez primjene uvjeta utvrđenih člankom 4. stavkom 2. točkom (a). To znači da nije potrebno da rodbina ovisi o sponzoru te da rodbina ne uživa odgovarajuću obiteljsku potporu u državi podrijetla. Međutim, za Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) ni iz teksta te odredbe ni iz strukture Direktive o spajanju obitelji nije razvidno zašto zahtjeve utvrđene u članku 7. Direktive 2003/86/EZ u načelu ne bi trebalo primijeniti na spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive

2003/86/EZ (vidjeti, suprotno tomu, slučajeve spajanja obitelji na temelju članka 4. stavka 1. Direktive 2003/86/EZ u pogledu kojih se, u skladu s člankom 12. stavkom 1. prvim podstavkom Direktive 2003/86/EZ, izričito isključuje primjena članka 7. Direktive 2003/86/EZ). Stoga se postavlja šesto pitanje.

- 14 Nadalje, Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) smatra da nije jasno ovisi li zahtijevanje takvih dokaza o pitanju je li zahtjev za spajanje obitelji podnesen u roku od tri mjeseca nakon priznavanja statusa izbjeglice, na način na koji se propisuje člankom 12. stavkom 1. trećim podstavkom Direktive 2003/86/EZ. U skladu sa svojom strukturnom povezanosti, rok koji se navodi u toj odredbi može se na temelju upućivanja u prvom podstavku odnositi samo na članove obitelji koji se navode u članku 4. stavku 1. Direktive 2003/86/EZ. Međutim, ta se odredba također može tumačiti na način da se u načelu primjenjuje na svaki zahtjev za spajanje obitelji (na taj se način mogu shvatiti točke 46. i 47. presude Suda C-380/17, KB), zbog čega se sedmo pitanje odnosi na pojašnjenje tumačenja članka 12. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2003/86/EZ.
- 15 Sponzorova sestra nije obuhvaćena austrijskim pravom kao član obitelji. U tom pogledu Austrija nije iskoristila mogućnost koja se predviđa člankom 10. stavkom 2. Direktive 2003/86/EZ. Žalitelji pred Verwaltungsgerichtom Wien (Upravni sud u Beču) temelje svoj argument na tome da se u državi podrijetla skrb za punoljetnu sestru ne može osigurati, da u državi podrijetla ne živi druga rodbina te da stoga sestra nužno ovisi o daljnjoj skrbi svojih roditelja.
- 16 Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) na temelju te situacije zaključuje da su sponzorovi roditelji koji su podnijeli zahtjeve praktički bili prisiljeni odreći se svojih prava na spajanje obitelji, koja u svakom slučaju proizlaze iz članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ, ako se istodobno i sponzorovoj sestri ne izda dozvola boravka.
- 17 Sud je u svojoj dosadašnjoj sudskoj praksi u pogledu članka 20. UFEU-a (predmet C-34/09, Zambrano, predmet C-256/11, Dereci, predmet C-133/15, Chavez-Vilchez, i dr.) istaknuo da odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje može biti nedopušteno ako bi zbog takvog odbijanja izdavanja građani Unije bili prisiljeni napustiti područje Unije. U tim bi okolnostima navedenim građanima bilo onemogućeno stvarno uživanje bitnog sadržaja prava koja imaju na temelju svojeg statusa građanina Unije. Međutim, Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) smatra da se dosadašnja sudska praksa Suda odnosi, s jedne strane, samo na građanstvo Unije i, s druge strane, samo na slučajeve u kojima se od državljanina treće zemlje traži da napusti područje Europske unije, ali ne i na slučajeve u kojima se odbija ulazak u zemlju.
- 18 U ovim žalbenim postupcima nije riječ o građanima Unije te se stoga povreda bitnog sadržaja članka 20. UFEU-a ne uzima u obzir. Međutim, može se istaknuti argument da se podnositeljima zahtjeva, osobama CR i GF, ako imaju pravo na spajanje obitelji u skladu s Direktivom 2003/86/EZ, u slučaju odbijanja prava

boravka drugoj osobi, praktički onemogućuje ostvarivanje prava na spajanje obitelji koje proizlazi iz prava Unije. Verwaltungsgericht Wien (Upravni sud u Beču) smatra da se razmatranja u pogledu članka 20. UFEU-a koja su iznesena u navedenim presudama Suda mogu primijeniti na ostvarivanje prava na spajanje obitelji na temelju članka 10. stavka 3. točke (a) Direktive 2003/86/EZ, zbog čega se treće pitanje odnosi na to može li se takvom *de facto* obvezom područje primjene Direktive 2003/86/EZ proširiti na druge osobe.

- 19 Unatoč tome što nisu ispunjeni zakonski uvjeti, u tom pogledu valja uzeti u obzir da u skladu s austrijskim pravom priznavanje prava boravka punoljetnoj sponzorovoj sestri dolazi u obzir zbog važnih razloga koji se odnose na privatni i obiteljski život u smislu članka 8. EKLJP-a. Međutim, moguće je da zahtjev za priznavanje prava boravka koje izravno proizlazi iz prava Unije nadilazi opseg zaštite iz članka 8. EKLJP-a, zbog čega je potrebno upućivanje prethodnog pitanja kako bi se riješio ovaj žalbeni postupak koji se odnosi na sponzorovu sestru.

RADNI DOKUMENT