

Predmet C-829/21**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

24. prosinca 2021.

Sud koji je podnio zahtjev:

Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

17. prosinca 2021.

Tužiteljice:

TE

RU, koju zakonski zastupa TE

Tuženik:

Stadt Frankfurt am Main

Predmet glavnog postupka

Pravo boravka – Državljanima trećih zemalja s dugotrajnim boravkom – Direktiva 2003/109/EZ – Produženje dozvole boravka u drugoj državi članici koja nije ona koja je odobrila status osobe s dugotrajnim boravkom – Uvjeti – Ovlast nacionalnog tijela za provjeru – Opseg – Uzajamno priznavanje

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Je li članak 38.a stavak 1. AufenthG-a [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Zakon o boravku, radu i integraciji stranaca na saveznom području), u daljnjem tekstu:

AufenthG)], koji prema nacionalnom pravu treba tumačiti na način da osoba s dugotrajnim boravkom koja migrira u drugu državu članicu i u trenutku produženja svoje dozvole boravka u prvoj državi članici mora imati status osobe s dugotrajnim boravkom, u skladu s odredbama članka 14. i sljedećih Direktive 2003/109/EZ, koje samo određuju da osoba s dugotrajnim boravkom ima pravo na boravak na državnom području druge države članice koja joj nije odobrila status osobe s dugotrajnim boravkom za razdoblje duže od tri mjeseca pod uvjetom da su, osim toga, ispunjeni uvjeti utvrđeni u Poglavlju III. Direktive?

2. Ima li tijelo nadležno za strance u skladu s odredbama članka 14. i sljedećih Direktive 2003/109/EZ prilikom odlučivanja o zahtjevu za produženje u skladu s člankom 38.a stavkom 1. AufenthG-a, ako su ostali uvjeti za produženje s ograničenim rokom važenja ispunjeni i stranac osobito ima sigurne i redovite izvore sredstava, pravo da poništavajući njegovo postojeće pravo utvrdi da je stranac u prvoj državi članici u međuvremenu, dakle nakon preseljenja u drugu državu članicu, izgubio status u skladu s člankom 9. stavkom 4. podstavkom 2. Direktive 2003/109/EZ? Je li odlučujući trenutak za donošenje odluke trenutak zadnje upravne, odnosno sudske odluke?

3. U slučaju niječnog odgovora na prvo i drugo pitanje:

Je li na osobi s dugotrajnim boravkom teret dokazivanja da nije prestalo njezino pravo boravka u svojstvu osobe s dugotrajnim boravkom u prvoj državi članici?

U slučaju niječnog odgovora na to pitanje: ima li nacionalni sud ili nacionalno tijelo pravo provjeriti je li osobi s dugotrajnim boravkom dozvola boravka izdana s neograničenim rokom važenja prestala ili bi se to protivilo načelu prava Unije o uzajamnom priznavanju odluka upravnih tijela?

4. Može li se državljanki treće zemlje, koja s dozvolom boravka izdanom s neograničenim rokom važenja osobi s dugotrajnim boravkom iz Italije ulazi u Njemačku i koja ima sigurne i redovite izvore sredstava, prigovoriti nepostojanje dokaza da ima primjereni smještaj, premda Njemačka nije iskoristila ovlast iz članka 15. stavka 4. podstavka 2. Direktive 2003/109/EZ te je upućivanje u socijalni stan bilo potrebno samo zato što joj se, sve dok ne ishodi dozvolu boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a, ne isplaćuje doplatak za djecu?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravkom, članak 9. stavak 4. i članak 14. stavci 1. i 2.

Navedene nacionalne odredbe

Aufenthaltsgesetz (Zakon o boravku, [radu i integraciji stranaca na saveznom području,] u daljnjem tekstu: AufenthG), članak 2. stavak 4, članak 5. stavak 1. točka 1., članak 9.a stavci 1. i 2., članak 38.a

Kratak prikaz činjenica i postupka

- 1 Godine 1990. u Gani rođena tužiteljica TE ušla je 2013. iz Italije na državno područje Savezne Republike Njemačke. Tužiteljica posjeduje „permesso di soggiorno” s dodatnim napomenama „illimitata” i „soggiornante di lungo periodo-CE”. Ona je u skladu s člankom 38.a AufenthG-a dobila dozvolu boravka važeću do 5. prosinca 2014. Dana 5. kolovoza 2014. osoba TE na svijet je donijela svoju kćer RU koja je patila od teške srčane mane uslijed čega se morala podvrgnuti većem broju operacija i kontrolnih pregleda. Stoga u prvo vrijeme nije bilo moguće da osoba TE radi te je obitelj primala naknadu iz sustava socijalne pomoći. Zahtjev za produženje kao i zahtjev za dozvolu boravka odbijeni su rješenjima tijela nadležnog za strance od 30. siječnja 2015., od tužiteljica je zatraženo da napuste zemlju te im se zaprijetilo udaljavanjem u Italiju (TE), odnosno Gani (RU). U svrhu obrazloženja svojih rješenja, tijelo nadležno za strance navelo je da s obzirom na nepostojanje sredstava za osiguranje uzdržavanja nije riječ o atipičnom slučaju u smislu članka 5. stavka 1. točke 1. AufenthG-a. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Upravni sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) odbio je tužbu kojom se tražilo izdavanje akta podnesenu protiv tog rješenja presudom od 20. studenoga 2015. U tom je postupku povodom tužbe osoba TE predložila različitu dokumentaciju iz koje je razvidno da je osoba RU patila od teških srčanih problema te se od 25. kolovoza 2015. do 17. rujna 2015. nalazila na stacionarnom liječenju i bila je operirana.
- 2 Na zahtjev tužiteljica, Senat (vijeće) je rješenjem od 11. ožujka 2016. dopustio žalbu protiv navedene presude Verwaltungsgerichta Frankfurt am Main (Upravni sud u Frankfurtu na Majni) zbog ozbiljne sumnje u pravilnost odluke. Senat (vijeće) nije uopće dvojio da je osoba RU u odnosu na zdravu djecu iste dobi zahtijevala daleko veću potrebu za skrbi. Stoga prema njegovu mišljenju postoje argumenti koji idu u prilog činjenici da obiteljska situacija samohrane osobe TE i njezini naponi uslijed potrebne skrbi i njege osobe RU predstavljaju činjenice koje bi mogle nalagati izuzeće od uobičajenog pravila za izdavanje dozvole boravka iz članka 5. stavka 1. točke 1. AufenthG-a, točnije osiguranje sredstava za uzdržavanje.
- 3 Postupak je bio u mirovanju od 1. studenoga 2017. do 7. rujna 2020. Dana 7. rujna 2020. tuženik je ponovno pokrenuo postupak.

Bitna argumentacija stranaka glavnog postupka

- 4 Tuženik navodi da izdavanje dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a osobi TE kao osobi s dugotrajnim boravkom koja migrira u drugu državu članicu sada više nije moguće jer osoba TE duže od šest godina više nije boravila u Italiji te je stoga njezina dozvola boravka u svojstvu osobe s dugotrajnim boravkom u toj državi članici prestala. Stoga nije moguće izdavanje dozvole boravka u skladu s člankom 38.a stavkom 1. prvom rečenicom AufenthG-a. Izdavanje dozvole boravka u skladu s člankom 9.a AufenthG-a pak nije moguće zbog toga što su tužiteljice živjele u stanu koji je financirao Sozialamt (Ured za socijalna pitanja, Njemačka) i stoga ne postoji primjereni smještaj.
- 5 Tužiteljice na te navode uzvraćaju da je dozvola stalnog boravka/EU koju je izdala Republika Italija i nadalje važeća jer je riječ o dozvoli boravka izdanoj s neograničenim rokom važenja. Tužiteljice su živjele u stanu koji je financirao Sozialamt (Ured za socijalna pitanja) grada Frankfurta na Majni. Osoba TE od socijalnih tijela ne prima nikakva davanja u gotovom novcu i ima sigurne i redovite izvore prihoda temeljem dvaju radnih odnosa. U slučaju da joj se izda dozvola boravka, ne samo da se onda može kandidirati za socijalni stan, nego bi primala i doplatu za djecu što bi joj omogućilo da pronađe stan na slobodnom tržištu.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 6 Tužba može polučiti uspjeh samo ako osoba TE ili ima pravo na produženje svoje dozvole boravka u svojstvu osobe s dugotrajnim boravkom bez obzira na to ima li u trenutku zadnje rasprave pred sudom koji je odlučivao o meritumu još uvijek status osobe s dugotrajnim boravkom u Italiji ili ako tuženik nije imao pravo provjeriti i zaniijekati daljnje postojanje dozvole boravka u Italiji izdane u osobi s dugotrajnim boravkom (prvo i drugo pitanje) te je smatrao da je odlučujući trenutak odluke onaj u kojem je posljednji put odlučivao sud koji je odlučivao o meritumu. U slučaju da Sud niječno odgovori na prvo i drugo pitanje, potrebno je razjasniti je teret dokazivanja da status osobe TE u Italiji nije prestao na tužiteljicama (treće pitanje) i imaju li nacionalni sudovi pravo dozvolu boravka izdanu s neograničenim rokom važenja prve države članice provjeravati u pogledu njezina postojanja. Naposljetku je potrebno razjasniti može li se tužiteljicama prigovoriti nepostojanje dokaza primjerenog smještaja premda Njemačka nije iskoristila ovlast iz članka 15. stavka 4. podstavka 2. Direktive 2003/109/EZ (u daljnjem tekstu: Direktiva 2003/109) (četvrto pitanje).
- 7 Člankom 38.a stavkom 1. prvom rečenicom AufenthG-a zahtijeva se da stranac mora imati status osobe s dugotrajnim boravkom u drugoj državi članici. U slučaju zahtjeva kojim se traži izdavanje određenog akta, kao trenutak u pogledu mjerodavne činjenične i pravne situacije u načelu se treba uzeti u obzir zadnja rasprava pred sudom koji odlučuje o meritumu. U slučaju predočenja dozvole stalnog boravka u EU druge države članice, kao što je u ovom predmetu dozvola

boravka s neograničenim rokom važenja izdana u Italiji, osoba s dugotrajnim boravkom koja migrira u državu članicu u načelu ispunjava sve formalne uvjete za izdavanje dozvole boravka u skladu s člankom 19. stavkom 2. Direktive 2003/109, odnosno u Njemačkoj u skladu s člankom 38.a AufenthG-a. Tijelo nadležno za strance pritom nije ovlašteno provjeravati jesu li postojali uvjeti za izdavanje dozvole boravka u zemlji podrijetla, u ovom slučaju u Italiji, jer se to protivi načelu prava Unije o uzajamnom priznavanju odluka upravnih tijela. Stoga stranac u načelu ispunjava svoju obvezu suradnje ako u slučaju migriranja u drugu državu članicu i zasnivanja boravka u drugoj državi članici u skladu s člankom 15. stavkom 4. u vezi s člankom 8. Direktive 2003/109 dokaže da je u trenutku te migracije bio u posjedu dozvole boravka za osobe s dugotrajnim boravkom (članak 8. stavak 2. Direktive 2003/109).

- 8 Osoba TE nedvojbeno ispunjava navedene uvjete.
- 9 Budući da osoba TE u međuvremenu duže od 6 godina ne boravi u Italiji, nego u Njemačkoj, postavlja se pitanje je li se temeljem proteka vremena za osobu TE promijenila činjenična i pravna situacija na njezinu štetu i ima li tuženik, bez poznavanja pravila koja se u Italiji primjenjuju u pogledu prestanka dozvole stalnog boravka, pravo da u pogledu zahtjeva za produženje pretpostavi prestanak prava stalnog boravka u Italiji izdanog s neograničenim rokom važenja poništavajući postojeće pravo u skladu s člankom 9. stavkom 4. Direktive 2003/109, premda se kao mjerodavan trenutak za donošenje odluke u obzir treba uzeti ne trenutak migracije u drugu državu članicu, nego trenutak upravne, odnosno sudske odluke.
- 10 Senat (vijeće) smatra da pitanje prestanka statusa osobe s dugotrajnim boravkom u prvoj državi članici striktno treba odvojiti od pitanja prava na produženje boravka osobe s dugotrajnim boravkom koja migrira u drugu državu članicu. Ako državljanin treće zemlje u trenutku migracije u drugu državu članicu i podnošenja zahtjeva za dozvolu boravka u skladu s člankom 14. i sljedećima Direktive 2003/109 u drugoj državi članici nedvojbeno ima status osobe s dugotrajnim boravkom, za pitanje ima li taj državljanin pravo na produženje svoje dozvole boravka bitno je samo postojanje uvjeta iz članka 14. i sljedećih Direktive 2003/109, a nije bitno, daljnje, postojanje njegova statusa u prvoj državi članici. Za pitanje ima li on status osobe s dugotrajnim boravkom mjerodavan trenutak odluke je trenutak migracije u drugu državu članicu i (prvog) podnošenja zahtjeva za dozvolu boravka u drugoj državi članici, a ne onaj, u slučaju zahtjeva za produženje, zadnje upravne ili sudske odluke. To bi, naime, inače značilo da bi produženje dozvole boravka s ograničenim rokom važenja osobi s dugotrajnim boravkom koja migrira u drugu državu članicu bilo moguće samo u razdoblju od šest godina, što pak ne proizlazi iz Direktive 2003/109. Štoviše, člankom 19. stavkom 2. Direktive 2003/109 određuje se da, ako su uvjeti predviđeni člancima 14., 15. i 16. ispunjeni, tada, u skladu s odredbama o javnom poretku, javnoj sigurnosti i javnom zdravlju iz članaka 17. i 18., druga država članica izdaje osobi s dugotrajnim boravkom dozvolu boravka koja se može produžiti. Ta se dozvola boravka, na zahtjev, prema potrebi, može produžiti po isteku važenja. Druga

država članica obavješćuje prvu državu članicu o svojoj odluci. Stoga produženje dozvole boravka u ovom predmetu nije protivno uvjetima iz članka 17. i 18. Direktive 2003/109.

- 11 Osoba TE ne ispunjava uvjete za ukidanje ili gubitak statusa iz članka 9. stavka 1. Direktive 2003/109. Budući da se člankom 9. stavkom 6. Direktive 2003/109 predviđa produženje dozvole boravka osobama s dugotrajnim boravkom, treba smatrati da su u prvoj državi članici moguća i višekratna produženja s određenim rokom važenja sve dok državljanin treće države ne ostvari status osobe s dugotrajnim boravkom. Iz Direktive 2003/109 ne proizlazi da bi se to trebalo drukčije ocjenjivati u slučaju migracije u drugu državu članicu, kao što ne proizlazi ni pretpostavka da je produženje s ograničenim rokom važenja moguće samo u okviru razdoblja od šest godina u skladu s člankom 9. stavkom 4. podstavkom 2. Direktive 2003/109. Argument protiv prethodno navedenog proizlazi i iz uvodne izjave 22. Direktive. Dakle, bitno je to je li produženje dozvole boravka izdane s ograničenim rokom važenja osobi s dugotrajnim boravkom moguće bez obzira na razdoblje iz članka 9. stavka 4. podstavka 2. Direktive 2003/109.
- 12 U slučaju niječnog odgovora na prvo i drugo pitanje, svojim trećim pitanjem Senat (vijeće) smatra da bi obveze na suradnju državljanina treće zemlje koji ima dozvolu trajnog boravka s neodređenim rokom važenja izdane osobi s dugotrajnim boravkom bile pretjerane ako bi se od njega tražilo da podnese dokaz da njegova dozvola boravka koja mu je izdana s neograničenim rokom važenja nije prestala. Ni takve obveze suradnje ne proizlaze iz Direktive 2003/109.
- 13 Osim toga, u ovom se predmetu, s obzirom na načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama, postavlja pitanje imaju li nacionalna tijela i sudovi pravo dozvolu boravka izdanu s neograničenim rokom važenja prve države članice provjeravati u pogledu njezina postojanja. Naime, pravo Unije počiva na temeljnoj pretpostavci da svaka država članica dijeli sa svim drugim državama članicama i priznaje da i one s njom dijele niz zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji Unija, kako je navedeno u članku 2. UEU-a. Ta pretpostavka podrazumijeva i opravdava postojanje uzajamnog povjerenja među državama članicama u priznavanju tih vrijednosti i stoga u poštovanju prava Unije (vidjeti presudu Suda od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr., C-297/17, t. 83.). Načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama u pravu Unije ima ključno značenje s obzirom na to da omogućava stvaranje i održavanje prostora bez unutarnjih granica. Konkretno, načelo uzajamnog povjerenja svakoj od tih država nalaže, osobito u pogledu područja slobode, sigurnosti i pravde, da, osim u iznimnim okolnostima, smatra da sve ostale države članice poštuju pravo Unije i, osobito, njime priznata temeljna prava (vidjeti presudu Suda od 19. ožujka 2019., Ibrahim i dr., C-297/17, t. 84. i presudu od 19. ožujka 2019., C-163/17, t. 80.).
- 14 Svojim četvrtim prethodnim pitanjem Senat (vijeće) u biti pita može li se osobi s dugotrajnim boravkom koja migrira u drugu državu članicu prigovoriti nepostojanje dokaza o primjerenom smještaju ako, kao što je u ovom predmetu,

druga država članica nije prenijela članak 15. stavak 4. podstavak 2. Direktive 2003/109 te je do upućivanja u socijalni stan došlo samo zbog toga što osoba s dugotrajnim boravkom sve dok ne ishodi dozvolu boravka u skladu s nacionalnim pravom (članak 38.a AufenthG-a) nema pravo kandidirati se za socijalni stan i primati doplatu za djecu. Osim toga, to vijeće smatra da pravo na dodjelu socijalnog stana nije protivno zahtijevanom osiguranju uzdržavanja prema nacionalnom pravu. Kada je riječ o općim uvjetima za izdavanje dozvole, u skladu s člankom 2. stavkom 4. AufenthG-a za primjereni se smještaj ne zahtjeva više od uvjeta koje je potrebno ispuniti za smještaj osobe koja traži stan u javno subvencioniranom socijalnom stanu.

RADNI DOKUMENT