

**Zadeva C-63/23**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

6. februar 2023

**Predložitveno sodišče:**

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona (upravno sodišče št. 5 v Barceloni, Španija)

**Datum predložitvene odločbe:**

9. januar 2023

**Tožeča stranka:**

Sagrario

Joaquín

Prudencio

**Tožena stranka:**

Subdelegación del Gobierno en Barcelona (poddelegacija vlade v Barceloni, Španija)

**Predmet postopka v glavni stvari**

Združitev družine – Zavrnitev dovoljenja ali podaljšanja dovoljenja za prebivanje za združenega družinskega člana – Položaj upravne nepravilnosti – Posebej težke okoliščine – Predhodna presoja osebnih okoliščin – Korist otroka – Nevezano dovoljenje za prebivanje

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

Predlog za sprejetje predhodne odločbe o razlagi – Člen 267 PDEU – Združljivost nacionalne določbe z Direktivo 2003/86/ES – Člen 15(3) – Člen 17 – Zavrnitev dovoljenja ali podaljšanja dovoljenja za prebivanje za združenega družinskega člana – Položaj upravnega prekrška – Posebej težke okoliščine – Predhodna

presoja okoliščin osebe – Nevezano dovoljenje za prebivanje – Členi 7, 24, 33(1) in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Korist otroka – Člena 6(1) ter 8(1) in (2) Evropske konvencije o človekovih pravicah

### Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba razumeti tako, da člena 15(3) *in fine* in 17 Direktive, ko navajata „posebej težke okoliščine“, samodejno zajemata vse okoliščine, ki se nanašajo na mladoletnika, in/ali [le] tiste, ki so podobne navedenim v samem členu 15?
2. Ali je nacionalna ureditev, ki ne določa izdaje nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki bi zagotavljalo, da se združeni družinski člani ne bi znašli v položaju upravne nepravilnosti, če pride to teh še posebej težkih okoliščin, skladna s členoma 15.3 *in fine* in 17 Direktive?
3. Ali člena 15.3 *in fine* in 17 Direktive dovoljujeta razlago, da obstaja pravica do nevezanega dovoljenja, kadar združena družina brez dovoljenja za prebivanje ostane iz razlogov, ki niso odvisni od njene volje?
4. Ali je nacionalna ureditev, ki pred zavrnitvijo podaljšanja dovoljenja za prebivanje združenih družinskih članov ne določa potrebne in obvezne presoje okoliščin iz člena 17 Direktive, skladna s členoma 15(3) in 17 Direktive?
5. Ali je nacionalna ureditev, ki v postopku pred zavrnitvijo dovoljenja ali podaljšanja dovoljenja za prebivanje za združenega družinskega člana ne določa posebnega postopka z zaslišanjem mladoletnikov, kadar je bilo sponzorju zavrnjeno dovoljenje za prebivanje ali podaljšanje, skladna s členoma 15(3) in 17 Direktive ter členoma 6(1) in 8(1) in (2) Evropske konvencije o človekovih pravicah ter členi 47, 24, 7 in 33(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah?
6. Ali je nacionalna ureditev, ki v postopku pred zavrnitvijo dovoljenja ali podaljšanja dovoljenja za prebivanje za združenega zakonca ne določa postopka, v katerem bi lahko s sklicevanjem na okoliščine, navedene v členu 17 Direktive, zaprosil, da bi mu bila dopuščena možnost, da lahko glede na njegov predhodni položaj v zvezi s prebivanjem brez prekinitve ostane rezident, skladna s členoma 15(3) in 17 Direktive ter členoma 6(1) in 8(1) in (2) Evropske konvencije o človekovih pravicah ter členi 47, 24, 7 in 33(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah?

### Upoštevne določbe prava Unije

Sodba Sodišča Evropske unije z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet, C-540/03, EU:C:2006:429

Sodba Sodišča Evropske unije z dne 14. marca 2019, Y. Z. in drugi (Goljufija pri združitvi družine), C-557/17, EU:C:2019:203

Uvodni izjavi 2 in 11 Direktive 2003/86/ES

Členi 5(5),15(3), 16(3), 17 in 18 Direktive 2003/86/ES

Člen 24(1) in (2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

Člen 6 Evropske konvencije o izvrševanju otrokovih pravic

### **Upoštevne določbe nacionalnega prava**

Člen 19 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (sistemski zakon št. 4/2000 o pravicah in svoboščinah tujcev v Španiji in njihovem vključevanju v družbo, kakor je bil spremenjen s sistemskim zakonom št. 2/2009) (v nadaljevanju: sistemski zakon št. 4/2000). Ureja učinke združitve družine v posebnih okoliščinah, med drugim v zvezi z dovoljenjem za prebivanje in delovnim dovoljenjem ter dovoljenjem za prebivanje, ki ni odvisno od zakonca in otrok.

Prva dodatna določba, odstavek 4, Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (kraljeva uredba št. 557/2011 z dne 20. aprila 2011 o potrditvi uredbe za izvajanje sistema zakona št. 4/2000 o pravicah in svoboščinah tujcev v Španiji in njihovem vključevanju v družbo, kakor je bil spremenjen s sistemskim zakonom št. 2/2009) (v nadaljevanju: kraljeva uredba št. 557/2011). Določa možnost izdaje dovoljenj za začasno prebivanje in/ali delovnih dovoljenj, če to upravičujejo gospodarske, družbene ali zaposlitvene okoliščine in v posebej pomembnih primerih, ki niso urejeni z zakonom, ter izdajo posameznih dovoljenj za začasno prebivanje v izjemnih okoliščinah, ki jih ta uredba ne določa.

Člen 58(3) kraljeve uredbe 557/2011. Ureja veljavnost dovoljenja za prebivanje za združene družinske člane glede na sponzorjevo dovoljenje za prebivanje.

Člen 59 kraljeve uredbe 557/2011. Ureja prebivanje združenih družinskih članov, ki ni odvisno od sponzorja, in med drugim pogoje za tako prebivanje, primere in trajanje.

Člen 61 kraljeve uredbe 557/2011. Ureja podaljšanje dovoljenj za prebivanje na podlagi združitve družine ter med drugim formalnosti in pogoje za prošnjo, trajanje, pogoje za pridobitev v zvezi s sponzorjem in družinskim članom, dokumentacijo, ki jo je treba priložiti, in druge informacije, o katerih za namene podaljšanja dovoljenja presojajo organi.

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

- 1 Tožeča stranka in njena mladoletna otroka so imeli dovoljenje za prebivanje na podlagi združitve družine, potem ko so bili združeni z možem oziroma očetom.
- 2 Vsi člani družine so 22. aprila 2021 vložili prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje za daljši čas. Z odločbo Subdelegación del Gobierno v Barceloni (poddelegacija vlade v Barceloni, Španija) z dne 27. maja 2021 je bilo sponzorju dovoljenje za prebivanje zaradi obstoja kazenske evidence zavrnjeno. V nadaljevanju je poddelegacija vlade v Barceloni 22. junija 2021 tožeči stranki in njenima mladoletnima otrokoma zavrnila dovoljenje za prebivanje za daljši čas z obrazložitvijo, da sponzor nima delovnega dovoljenja in/ali dovoljenja za prebivanje, s čimer niso izpolnjene zahteve iz člena 61(3)(b), točka 1, kraljeve uredbe 557/2011.

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

- 3 V predložitveni odločbi niso podrobno navedene trditve strank.

**Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 4 Člen 15 Direktive 2003/86/ES (v nadaljevanju: Direktiva) določa možnost, da se družinskim članom, ki so združeni, v nekaterih primerih izda nevezano dovoljenje za prebivanje. Člen 16(3) Direktive določa, da lahko države članice v nekaterih okoliščinah in v skladu s členom 15 prekličejo ali ne podaljšajo dovoljenja za prebivanje za družinskega člana. Te določbe so bile vključene v člen 59 kraljeve uredbe 557/2011, iz odstavka 3 katerega je mogoče sklepati, da se dovoljenje za prebivanje izda brez prekinitve.
- 5 Člen 15 Direktive, na katerega napotuje njen člen 16(3), dodaja, da „[d]ržave članice določijo določbe, ki zagotavljajo odobritev nevezanega dovoljenja za prebivanje v posebej težkih okoliščinah“. Teh težkih okoliščin španska zakonodaja ne ureja.
- 6 Prva dodatna določba kraljeve uredbe 557/2011 v odstavku 4 določa izdajo dovoljenj za prebivanje v izjemnih primerih, ki niso zajeti z uredbo systemskega zakona št. 4/2000. Vendar se zdi, da te določbe niso v skladu z Direktivo, ker določajo široko polje odločanja po prostem preudarku, kar ne preprečuje samodejnega sprejemanja odločitev, ki mu je Sodišče nasprotovalo in ki hkrati ne spada v pristojnost upravnega organa, ki je del lokalne državne uprave, saj je dodeljeno osrednji državni upravi.
- 7 Sodna praksa Sodišča državam članicam nalaga, naj presodijo osebni položaj zadevnih posameznikov, in prepoveduje možnost samodejnega odločanja o ukrepih za odvzem dovoljenja za prebivanje. Tako na primer sodba z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet (C-540/03, EU:C:2006:429), ohranja združljivost

določb Direktive s temeljnimi pravicami, tako da nacionalnim organom nalaga, naj posebne okoliščine vsakega primera upoštevajo na podlagi določb iz členov 5(5) in 17 Direktive.

- 8 Vendar španska ureditev ne določa nobenega postopka, v katerem bi lahko zadevni posamezniki uveljavljali osebne okoliščine iz člena 17 Direktive, in v katerem bi se obenem, v skladu s členom 6 Evropske konvencije o izvrševanju otrokovih pravic, predhodno zaslišalo mladoletnika. Odločbe se torej izdajajo brez upoštevanja osebnega položaja združenih oseb, običajno mladoletnikov in žensk, ki se takoj znajdejo v položaju nepravilnosti.
- 9 Predložitveno sodišče meni, da bi se lahko štelo, da so združeni družinski člani, ki so izgubili dovoljenje za prebivanje iz razlogov, ki niso odvisni od njihove volje, v posebej težkih okoliščinah. Zlasti v primeru mladoletnikov in oseb, ki so strukturno diskriminirane v družbi, iz katere izvirajo, kakor velja za ženske iz nekaterih držav, v katerih ženske niso deležne varstva.
- 10 Glede na to, da je v členu 15(3) uporabljen velelnik „določijo“, predložitveno sodišče meni, da bi moralo nacionalno pravo urejati „posebej težke okoliščine“. Tako bi se določbe člena 15(3) Direktive lahko uporabile za primere izgube dovoljenja za prebivanje iz razlogov, ki niso odvisni od volje združenih oseb, kakor se je zgodilo v postopku v glavni stvari. Poleg tega naj bi do izgube dovoljenja za prebivanje vsekakor prišlo po presoji osebnega in družinskega položaja združene osebe, kakor to zahteva člen 17 Direktive.
- 11 Predložitveno sodišče meni, da so se španski organi omejili na zavrnitev dovoljenja za prebivanje, brez presoje narave in trdnosti družinskih razmerij osebe, trajanja prebivanja in obstoja družinskih, kulturnih in socialnih vezi z državo članico prebivanja in z državo izvora, kar naj bi bilo v nasprotju s pravom Unije.