

Mål C-560/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i den Europeiska unionens domstols arbetsordning

Datum för ingivande:

26 oktober 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgericht Wien (Österrike)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

25 september 2020

Klagande:

CR

GF

TY

Myndighet mot vilken överklagande ingetts:

Landeshauptmann von Wien

Fråga i målet vid den nationella domstolen

Beviljande av uppehållstillstånd

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av unionsrätten, särskilt rådets direktiv 2003/86/EG, artikel 267 FEUF

Frågor som hänskjuts för förhandsavgörande

I. Kan tredjelandsmedborgare som är föräldrar till en flykting som har ansökt om asyl som underårig, utan medföljande vuxen, och därefter beviljats asyl som underårig, fortsatt åberopa artikel 2 f i rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, jämförd med artikel 10.3 a i samma förordning, om flyktingen blir myndig under förfarandet gällande

utfärdande av uppehållstillstånd för föräldrarna, men efter att denne själv har beviljats uppehållstillstånd?

II. Om fråga I besvaras jakande: Är det i ett sådant fall tillräckligt att föräldrarna till tredjelandsmedborgaren uppfyller tidsfristen i EU-domstolens dom av den 12 april 2018, C-550/16, A och S, punkt 61, det vill säga att ansökan om familjeåterförening ”i princip ... lämnas in inom tre månader efter det att den berörda underåriga personen har beviljats flyktingstatus”?

III. Om fråga I besvaras jakande: Kan en myndig tredjelandsmedborgare som är syster till en konventionsflykting få uppehållstillstånd som en direkt följd av unionslagstiftningen för det fall att konsekvensen av att hon nekas uppehållstillstånd blir att flyktingens föräldrar de facto tvingas avstå från sin rätt till familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG, eftersom flyktingens vuxna syster på grund av sitt hälsotillstånd behöver ständig vård av sina föräldrar och därför inte kan stanna kvar ensam i ursprungslandet?

IV. Om fråga II besvaras jakande: Vilka kriterier ska användas vid bedömningen av om en sådan ansökan om familjeåterförening ”i princip” gjorts inom tre månader, i den mening som avses med uttalandena i EU-domstolens dom av den 12 april 2018, C-550/16, A och S, punkt 61?

V. Om fråga II besvaras jakande: Kan flyktingens föräldrar fortsatt hävda rätt till familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/96/EG om det har gått tre månader och en dag mellan den dag då den minderåriga erkändes som flykting och dagen för ansökan om familjeåterförening?

VI. Kan en medlemsstat i princip kräva att flyktingens föräldrar uppfyller förutsättningarna i artikel 7.1 i direktiv 2003/86/EG i förfaranden om familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/96/EG?

VII. Är kravet att förutsättningarna som anges i artikel 7.1 i direktiv 2003/86/EG ska vara uppfyllda inom ramen för en familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG beroende av om en ansökan om familjeåterförening gjorts inom en tidsfrist på tre månader efter tilldelandet av flyktingstatus i enlighet med artikel 12.1 tredje stycket i direktiv 2003/86/EG?

Anförd gemenskapslagstiftning

FEUF, särskilt artikel 20

Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, särskilt artiklarna 2, 4, 7, 9

Anförd folkrättslig lagstiftning

Europakonventionen om mänskliga rättigheter – EKMR, artikel 8

Anförd nationell lagstiftning

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (lagen om bosättning och vistelse) (nedan kallad NAG), särskilt §§ 2, 11, 46

Asylgesetz (lagen om asyl) (nedan kallad AsylG), särskilt §§ 34, 35

Kort redogörelse för sakförhållandena och förfarandet

- 1 Vid Verwaltungsgericht finns det tre pågående förfaranden gällande utfärdande av uppehållstillstånd i enlighet med 46 § punkt 1 stycke 2 NAG. Dessa tre förfaranden avser föräldrarna (CR och GF) och den myndiga system (TY) till RI, som tillerkänts flyktingstatus i Österrike. Klagandena har ansökt om familjeåterförening med RI. Samtliga nu nämnda är syriska medborgare.
- 2 RI kom den 31 december 2015 till Österrike som underårig utan medföljande vuxen och lämnade in en ansökan om internationellt skydd den 8 januari 2016. Genom beslut från Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, som skickades den 5 januari 2017 – och som blev rättsligt bindande den 2 februari 2017 enligt österrikisk rätt – tilldelades RI flyktingstatus.
- 3 Den 6 april 2017 ansökte CR, GF och TY om familjeåterförening i enlighet med 35 § AsylG. Deras ansökningar avslogs av den österrikiska ambassaden i Damaskus den 29 maj 2018, eftersom RI under tiden blivit myndig. Beslutet fick rättskraft den 26 juni 2018.
- 4 Den 11 juli 2018 ansökte CR, GF och TY per e-post om familjeåterförening enligt 46 § punkt 1 stycke 2 NAG och hänförde sig till sina rättigheter enligt direktiv 2003/86/EG och gällande TY till artikel 8 i Europakonventionen. Ansökningarna avvisades genom Landeshauptmann von Wiens beslut den 20 april 2020, eftersom ansökningarna ”inte gjorts inom tre månader efter tilldelandet av flyktingstatus”. Besluten överklagades i rätt tid och lämnades över till Verwaltungsgericht Wien. Domstolen höll en gemensam muntlig förhandling för de tre målen den 3 september 2020.
- 5 Det har i utredningen framkommit att klagandena CR, GF och TY inte har rätt till bostad eller sjukförsäkring i Österrike samt att de inte kunnat redovisa någon fast och regelbunden inkomst. Det står också klart att TY har cerebral pares och är ständigt beroende av rullstol samt behöver stöd med matintag och daglig hjälp med sin personliga hygien. Hon tas i huvudsak om hand av sin mor CR, och hon har annars inte tillgång till något socialt nätverk på sin nuvarande bostadsort. Hon kan inte lämnas ensam i Syrien av sina föräldrar.

Parternas huvudargument i det nationella målet

- 6 Klagandena vid Verwaltungsgericht Wien menar att punkt 34 i domen A och S ska tolkas så, att sådana bevis som avses i artikel 7.1 i direktiv 2003/86/EG som en sökande vid en ansökan om familjeåterförening i enlighet med artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG ska presteras, och som fordras enligt österrikisk rätt, inte kan krävas av klagandena i förevarande fall.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 7 I förevarande fall ställer sig Verwaltungsgericht Wien frågan om klagandena kan härleda rättigheter ur direktiv 2003/86/EG även om flyktingen RI numera är myndig. I domen A och S har EU-domstolen förklarat att en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som var yngre än arton år vid inresan i en medlemsstat och vid inlämnandet av asylansökan i den staten, men som under asylförfarandets gång uppnår myndighetsålder och därefter beviljas asyl, ska betraktas som ”underårig” i enlighet med artikel 2 f i direktiv 2003/86/EG, jämförd med artikel 10.3 a i samma direktiv.
- 8 I förevarande fall blev tredjelandsmedborgaren dock inte myndig medan asylförfarandet pågick, såsom var fallet i domen A och S, utan först i förfarandet om familjeåterförening, i den mening som avses i artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG. Mot bakgrund av EU-domstolens skäl i domen A och S ligger det nära till hands för Verwaltungsgericht Wien att tillämpa övervägandena i den domen även på sådana fall som det förevarande (även skälen i EU-domstolens dom av den 16 juli 2020, C-133/19, B.M.M. med flera, tyder på att direktiv 2003/86/EG innebär att det inte är relevant om myndighetsåldern uppnås under ett pågående förfarande, utan att det avgörande är åldern vid tidpunkten för ansökan). Fråga I ställs eftersom det, såvitt känt för Verwaltungsgericht Wien, ännu inte finns någon praxis från EU-domstolen gällande detta.
- 9 Om svaret på denna fråga är jakande, ställer sig Verwaltungsgericht Wien vidare frågan om resonemangen i punkten 61 i domen A och S, innebärande att en ansökan om familjeförening som lämnats in med stöd av artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG i princip måste ges in inom tre månader från den dag som den underårige tillerkändes flyktingstatus, ska appliceras på förevarande konstellation (fråga II). Eftersom RI blev myndig efter att han tillerkändes flyktingstatus skulle det i förevarande fall också vara tänkbart att en sådan tidsfrist börjar löpa först från tidpunkten då flyktingen blivit myndig och att en ansökan om familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG som gjorts vid en tidpunkt då flyktingen fortfarande var underårig är gjord i rätt tid. Detta oaktat vilket tidsmässigt samband som ansökan har i förhållande till tilldelandet av flyktingstatus.

- 10 Skulle svaret på fråga II också vara jakande, anser Verwaltungsgericht Wien att det inte framgår av EU-domstolens praxis vilka kriterier som efterlevnaden av en tidsfrist på ”i princip” tre månader ska bedömas enligt (fråga IV).
- 11 I förevarande fall har det gått tre månader och en dag mellan beviljandet av flyktingstatus till den underårige och ansökningarna om familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG. För Verwaltungsgericht Wien uppstår frågan om tidsfristen på ”i princip” tre månader som omnämns i punkt 61 i domen A och S har uppfyllts (fråga V).
- 12 I detta sammanhang utgår Verwaltungsgericht Wien från att klagandena, som vid tidpunkten för ansökningarna hade tillgripit rätt rättsmedel enligt § 35 AsylG, enligt österrikisk rätt inte kan lastas för att ansökningarna avvisades när flyktingen hunnit bli myndig, eftersom klagandena naturligtvis inte hade något inflytande över tidpunkten för hanteringen av deras ansökningar. De efterföljande ansökningarna om familjeåterförening enligt 46 § punkt 1 stycke 2 NAG lämnades in direkt efter att ansökningarna enligt 35 § AsylG avlogs, vilket enligt Verwaltungsgericht Wien innebär att något dröjsmål inte uppstått. Det uppstår då fråga om ansökningarna om familjeåterförening i princip lämnats in inom tre månader från tilldelandet av flyktingstatus, det vill säga om tre månader och en dag efter det att asyl tilldelats den underårige, endast gäller för de första ansökningarna om familjeåterförening som gjorts i enlighet 35 § AsylG.
- 13 Enligt Verwaltungsgericht Wien framgår det inte av punkt 34 i domen A och S om klagandena vid en familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG är skyldiga att prestera sådana bevis som anges i artikel 7.1 i direktiv 2003/86/EG (jämför punkt 6 ovan). Artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG garanterar familjeåterföreningar i rakt uppstigande led av första graden utan att tillämpa villkoren i artikel 4.2 a. Det betyder att det inte krävs att referenspersonen betalar underhåll för sina familjemedlemmar eller att släktingarna i ursprungslandet saknar annat nödvändigt familjemässigt stöd. Det framgår enligt Verwaltungsgericht Wien varken av ordalydelsen av artikel 7 eller av systematiken i familjeåterföreningsdirektivet (jämför familjeåterföreningar enligt artikel 4.1 i direktiv 2003/86/EG, som uttryckligen utesluter användandet av artikel 7 i direktiv 2003/86/EG enligt artikel 12.1 första stycket i direktiv 2003/86/EG) av vilka anledningar som förutsättningarna i artikel 7 i direktiv 2003/86/EG som ställs på en familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG inte är tillämpliga. Därför ställs fråga VI.
- 14 Vidare anser Verwaltungsgericht Wien att det är oklart om kravet på sådana bevis är beroende av om ansökan om familjeåterförening gjorts inom en tidsfrist på tre månader efter tilldelandet av flyktingstatusen, som anges i artikel 12.1 tredje stycket i direktiv 2003/86/EG. Den där nämnda tidsfristen skulle mot bakgrund av dess systematiska sammanhang kunna avse endast artikel 4.1 i direktiv 2003/86/EG. eftersom första stycket endast hänvisar till de familjemedlemmar som omnämns där. Bestämmelsen kan dock också läsas som att den i princip är tillämplig på varje ansökan om familjeåterförening

(punkterna 47 och 48 i EU-domstolens dom i mål C-380/17, KB, pekar i den riktningen), varför fråga VII ställts för att få ett förtydligande av tolkningen av artikel 12.1 tredje stycket i direktiv 2003/86/EG.

- 15 Referenspersonens syster omfattas inte av familjemedlemsbegreppet i österrikisk rätt. I detta avseende har Österrike inte utnyttjat möjligheten i artikel 10.2 i direktiv 2003/86/EG. Klagandena har vid Verwaltungsgericht Wien gjort gällande att den vuxna systemns försörjning inte kan garanteras i ursprungslandet, att inga andra släktingar bor i ursprungslandet och att system alltså är helt beroende av sina föräldrar för fortsatt omsorg.
- 16 Enligt Verwaltungsgericht Wien blir slutsatsen att föräldrarna till referenspersonen faktiskt skulle tvingas till att avstå från sina rättigheter till familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG om inte system till referenspersonen samtidigt skulle beviljas uppehållstillstånd.
- 17 EU-domstolen har hittills i sin praxis gällande artikel 20 FEUF (till exempel i mål C-34/09, Zambrano, mål C-256/11, Dereci och mål C-133/15, Chavez-Vilchez) gett uttryck för att det kan vara otillåtet att neka en tredjelandsmedborgare uppehållstillstånd om det skulle resultera i att en unionsmedborgare blir tvungen att lämna unionens territorium. Under sådana omständigheter skulle det de facto vara omöjligt för den ovan nämnda unionsmedborgaren att åtnjuta kärnan i de rättigheter som unionsmedborgarskapet medför. Som Verwaltungsgericht Wien ser det hänför sig EU-domstolens praxis för det första endast till unionsmedborgarskapet och för det andra endast till konstellationer där tredjelandsmedborgare uppmanas att lämna EU:s territorium, men inte till sådana där en inresa nekas.
- 18 I förevarande fall är inga unionsmedborgare involverade och det rör sig därför inte om ett åsidosättande av kärnan i artikel 20 FEUF. Därmed kan det argumenteras för att den rätt som klagandena CR och GF har till familjeåterförening – förutsatt att de har rätt till familjeåterförening enligt direktiv 2003/86/EG – omöjliggörs om en ytterligare person nekas uppehållsrätt. Enligt Verwaltungsgericht Wien kan de överväganden som EU-domstolen gjort i ovan nämnda domar gällande artikel 20 FEUF överföras till utövandet av rätten till familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86/EG. Fråga III syftar till att få klarhet i huruvida ett sådant de facto-tvång kan utvidga användningsområdet av direktiv 2003/86/EG till att omfatta ytterligare personer.
- 19 I detta sammanhang ska beaktas att ett beviljande av uppehållsrätt till referenspersonens vuxna syster, trots att de rättsliga förutsättningarna inte är uppfyllda enligt det österrikiska rättsläget, kan komma att bli aktuellt på grund av de tvingande grunder som utgörs av artikel 8 i EKMR. En genom unionsrätten omedelbar härledd rätt till beviljande av uppehållstillstånd kan dock gå utöver skyddsinnehållet i artikel 8 EKMR. Alltså är frågan som ställts nödvändig för att lösa förevarande fall beträffande referenspersonens syster.