

Zadeva C-560/20

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

26. oktober 2020

Predložitveno sodišče:

Verwaltungsgericht Wien (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

25. september 2020

Pritožniki:

CR

GF

TY

Nasprotna stranka:

Landeshauptmann von Wien

Predmet postopka v glavni stvari

Izdaja dovoljenja za prebivanje

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije, zlasti Direktive 2003/86/ES, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

I. Ali se lahko starša begunca, ki je kot mladoletnik brez spremstva vložil prošnjo za azil in ki mu je bil še kot mladoletniku priznan azil, kot državljana tretje države, še naprej sklicujeta na člen 2(f) v povezavi s členom 10(3)(a) Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine, če je begunec po priznanju azila, vendar med postopkom za izdajo dovoljenja za prebivanje njegovim staršem, postal polnoleten?

II. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali je v takem primeru potrebno, da starša državljana tretje države upoštevatata rok za vložitev prošnje za združitev družine, ki je naveden v sodbi Sodišča z dne 12. aprila 2018, C-550/16, A in S, točka 61, po katerem mora ta biti „načeloma [...] vložena v roku treh mesecev od dneva, ko je bil zadevnemu mladoletniku priznan status begunca“?

III. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali je treba polnoletni sestri begunca s priznanim statusom, ki je državljanica tretje države, izdati dovoljenje za prebivanje neposredno na podlagi prava Unije, če bi bila starša begunca v primeru zavrnitve dovoljenja za prebivanje polnoletni sestri begunca dejansko prisiljena odpovedati se svoji pravici do združitve družine v skladu s členom 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, ker ta polnoletna sestra begunca zaradi svojega zdravstvenega stanja nujno potrebuje stalno nego svojih staršev in zato ne more ostati sama v državi izvora?

IV. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: katera merila je treba uporabiti pri presoji pravočasnosti, ali je bila taka prošnja za združitev družine „načeloma“ vložena v roku treh mesecev v smislu navedb v sodbi Sodišča z dne 12. aprila 2018, C-550/16, A in S, točka 61?

V. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: ali se lahko starša begunca še naprej sklicujeta na svojo pravico do združitve družine v skladu s členom 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, če je od dneva, ko je bil mladoletniku priznan status begunca, in njuno prošnjo za združitev družine, preteklo tri mesece in en dan?

VI. Ali lahko država članica v postopku za združitev družine v skladu s členom 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES od staršev begunca načeloma zahteva, da izpolnujeta pogoje iz člena 7(1) Direktive 2003/86/ES?

VII. Ali je zahteva po izpolnjenosti pogojev, ki so navedeni v členu 7(1) Direktive 2003/86/ES, v postopku za združitev družine na podlagi člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES odvisna od tega, ali je bila prošnja za združitev družine v smislu člena 12(1), tretji pododstavek, Direktive 2003/86/ES vložena v roku treh mesecev po priznanju statusa begunca?

Navedene določbe prava Unije

PDEU, zlasti člen 20

Direktiva Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine, zlasti členi 2, 4, 7, 9

Navedene določbe mednarodnega prava

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic – EKČP, člen 8

Navedene določbe nacionalnega prava

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (zakon o nastanitvi in prebivanju, v nadaljevanju: NAG), zlasti členi 2, 11, 46

Asylgesetz (zakon o azilu, v nadaljevanju: AsylG), zlasti člena 34, 35

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Pri Verwaltungsgericht (upravno sodišče, Avstrija) tečejo trije postopki za izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 46(1), točka 2, NAG. Ti trije postopki se nanašajo na starša (CR in GF) oziroma polnoletno sestro (TY) RI, ki mu je bil v Avstriji priznan status begunca. Osebi, ki sta vložili prošnji, zahtevata združitev družine z RI. Vsi imenovani so sirski državljani.
- 2 RI je 31. decembra 2015 prišel v Avstrijo kot mladoletnik brez spremstva in je 8. januarja 2016 vložil prošnjo za mednarodno zaščito. Z dne 5. januarja 2017 vročeno odločbo Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (zvezni urad za priseljevanje in azil, Avstrija) – ki je v skladu z avstrijskim pravom postala pravno močna dne 2. februarja 2017 – je bil RI priznan status begunca.
- 3 Dne 6. aprila 2017 so CR, GF in TY v skladu s členom 35 AsylG vložili prošnje za združitev družine z RI. Te prošnje so bile zavrnjene z dne 29. maja 2018 vročeno odločbo Österreichische Botschaft Damaskus (avstrijsko veleposlaništvo v Damasku, Sirija), ker je RI medtem postal polnoleten. Ta odločba je postala pravno močna 26. junija 2018.
- 4 V elektronskem sporočilu z dne 11. julija 2018 so CR, GF in TY vložili zadevne prošnje za združitev družine na podlagi člena 46(1), točka 2, NAG, ob tem pa so se sklicevali na svoje pravice iz Direktive 2003/86/ES, oziroma v zvezi s TY na člen 8 EKČP. Te prošnje so bile zavrnjene z odločbami Landeshauptmann von Wien (deželni glavar Dunaja) z dne 20. aprila 2020, ker prošnje niso bile vložene „v treh mesecih od priznanja statusa begunca“. Zoper te odločbe je bila vložena pravočasna in dopustna pritožba, ki je bila predložena v odločanje Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče Dunaj, Avstrija). To je v združenih pritožbenih zadevah dne 3. septembra 2020 opravilo javno ustno obravnavo.
- 5 Na podlagi zbranih podatkov je bilo ugotovljeno, da pritožniki CR, GF in TY ne morejo izkazati nobene pravice do običajnega bivalnega prostora v Avstriji, nobenega zdravstvenega zavarovanja v Avstriji in nobenih stalnih in rednih prihodkov. Dalje je bilo ugotovljeno, da ima TY cerebralno paralizo in je trajno odvisna od invalidskega vozička ter podpore pri hranjenju in vsakodnevni osebni negi. V glavnem jo neguje njena mati CR, saj v kraju svojega sedanjega prebivališča nima nobene socialne mreže, na katero bi se lahko obrnila. Starša je ne bi mogla pustiti same v Siriji.

Bistveni argumenti strank v postopku o glavni stvari

- 6 Pritožniki so pred Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju, Avstrija) na podlagi sodbe A in S, točka 34, zatrjevali, da se pri prošnji oseb, ki so vložile prošnjo za združitev družine v skladu s členom 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, od teh oseb ne sme zahtevati dokazil, navedenih v členu 7(1) Direktive 2003/86/ES, ki so določena v avstrijskem pravu.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 7 V obravnavanih postopkih se Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) načeloma sprašuje, ali lahko osebe, ki so vložile prošnjo, črpajo pravice iz Direktive 2003/86/ES, čeprav je begunec RI medtem postal polnoleten. V sodbi A in S je Sodišče navedlo, da je treba v smislu člena 2(f) v povezavi s členom 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki sta bila ob vstopu na ozemlje države članice in ob vložitvi prošnje za azil v tej državi stara manj kot 18 let, vendar sta med azilnim postopkom postala polnoletna in jima je bil nato priznan status begunca, še naprej šteti za „mladoletnika“.
- 8 V obravnavanih primerih pa državljan tretje države, ni – kot pri dejanskem stanju, ki je bilo podlaga sodbe A in S – postal polnoleten med azilnim postopkom, temveč šele med postopkom za združitev družine v smislu člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES. Glede na obrazložitev Sodišča v sodbi A in S Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) šteje kot očitno, da je preudarke iz navedene sodbe mogoče prenesti tudi na take primere, kot so obravnavani (tudi preudarki v sodbi Sodišča z dne 16. julija 2020, C-133/19, B.M.M. in drugi, kažejo na to, da polnoletnost, ki je nastopila med postopkom, v kontekstu Direktive 2003/86/ES, načeloma ni upoštevana, temveč je treba upoštevati mladoletnost v trenutku vložitve prošnje). Ker pa glede tega – kolikor je razvidno za Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) – doslej ne obstoji nobena sodna praksa Sodišča, je postavljeno prvo vprašanje.
- 9 Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, se Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) v nadaljevanju sprašuje, ali je treba preudarke iz sodbe A in S iz točke 61, po katerih mora biti prošnja za združitev družine, oblikovana na podlagi člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, načeloma vložena v roku treh mesecev od dneva, ko je bil mladoletniku priznan status begunca, prenesti na obravnavani položaj (drugo vprašanje). Ker je v obravnavanih primerih polnoletnost nastopila po priznanju statusa begunca, bi bilo tudi možno, da začne tak rok teči šele ob nastopu polnoletnosti begunca in je prošnja za združitev družine na podlagi člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, ki je bila vložena v trenutku, ko je bil begunec še mladoleten, vsekakor pravočasna; neodvisno od tega, v kakšni časovni povezavi je vložitev prošnje s trenutkom priznanja statusa begunca.

- 10 Če bi bil tudi odgovor na drugo vprašanje pritrdilen, za Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) iz sodne prakse Sodišča ni razvidno, po katerih merilih je treba presoјati upoštevanje „načelnega“ roka treh mesecev (četrto vprašanje).
- 11 V obravnavanih primerih pritožb so med trenutkom priznanja statusa begunca mladoletniku in prošnjami za združitev družine v skladu s členom 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES minili trije meseci in en dan. Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) se sprašuje, ali je s tem varovan „načelni“ rok treh mesecev, naveden v točki 61 sodbe A in S (peto vprašanje).
- 12 V povezavi s tem izhaja Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) iz tega, da osebam, ki so vložile prošnjo, ni mogoče očitati, da so posegle po pravnem sredstvu v skladu s členom 35 AsylG, ki je bilo po avstrijskem pravu ustrezno v trenutku vložitve prošnje za združitev družine, in ki je bila nato zavrnjena zaradi polnoletnosti begunca, ki je medtem nastopila, ker osebe, ki so vložile prošnje po sami naravi stvari niso mogle vplivati na trenutek odločitve o svojih prošnjah. Zadevne prošnje za združitev družine v skladu s členom 46 (1), točka 2, NAG, ki so sledile, so bile nazadnje vložene nemudoma po zavrnitvi prošenj v skladu s členom 35 AsylG, tako da Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) v tem ne vidi nobene zamude roka in se lahko vprašanje, ali so bile prošnje za združitev družine načeloma vložene v roku treh mesecev od priznanja statusa begunca, tako navezuje le na prvo vložitev prošnje na združitev družine na podlagi člena 35 AsylG tri mesece in en dan po priznanju statusa begunca mladoletniku.
- 13 Za Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) iz sodbe A in S iz njene točke 34 oziroma tudi iz drugih odstavkov ni razvidno, da pri prošnji za združitev družine na podlagi člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES od oseb, ki so vložile prošnjo, ne bi smeli zahtevati v členu 7(1) Direktive 2003/86/ES navedenih dokazil (glej zgoraj točko 6). V členu 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES je zagotovljena združitev družine s sorodniki v prvem kolenu v ravni črti brez uporabe pogojev, določenih v členu 4(2)(a). To pomeni, da ni treba, da sponzor vzdržuje svoje sorodnike in sorodniki v državi izvora nimajo ustrezne družinske podpore. Iz katerih razlogov pa zahtev iz člena 7 Direktive 2003/86/ES načeloma naj ne bi uporabili pri združitvi družine na podlagi člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, za Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) ni razvidno niti iz besedila te določbe niti iz sistematike Direktive o pravici do združitve družine (glej pa nasprotno združitve družine na podlagi člena 4(1) Direktive 2003/86/ES, za katere je v skladu s členom 12(1), prvi pododstavek, Direktive 2003/86/ES uporaba člena 7 Direktive 2003/86/ES izrecno izključena). Zato se postavlja šesto vprašanje.
- 14 Dalje je za Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) nejasno, ali je zahteva po takih dokazilih, kot je določena v členu 12(1), tretji pododstavek, Direktive 2003/86/ES, odvisna od tega, ali je bila prošnja za združitev družine vložena v roku treh mesecev po priznanju statusa begunca. Tam navedeni rok bi

se lahko, po svoji sistematski povezanosti glede na sklicevanje v prvem pododstavku navezoval le na člane družine, navedene v členu 4(1) Direktive 2003/86/ES. Določilo pa bi lahko brali tudi tako, da se načeloma nanaša na vsako prošnjo za združitev družine (v tej smeri bi lahko razumeli sodbo Sodišča, C-380/17, KB, točki 46 in 47), zaradi česar je sedmo vprašanje usmerjeno v razjasnitev razlage člena 12(1), tretji pododstavek, Direktive 2003/86/ES.

- 15 Sponzorjeva sestra po avstrijskem pravu ni zajeta kot družinska članica. Na podlagi tega Avstrija ni uporabila možnosti iz člena 10(2) Direktive 2003/86/ES. Pritožniki so pred Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) trdili, da polnoletni sestri v državi izvora ni mogoče zagotoviti oskrbe, da nobeni drugi sorodniki ne živijo v državi izvora in je sestra zato nujno odvisna od nadaljnje nege svojih staršev.
- 16 Za Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) iz tega položaja izhaja, da bi bila sponzorjeva starša, ki sta vložila prošnjo, dejansko prisiljena, da se odpovesta svojim pravicam do združitve družine, kot morebiti izhajajo iz člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, če sponzorjevi sestri ne bi bilo istočasno izdano dovoljenje za prebivanje.
- 17 Sodišče je v svoji dosedanji sodni praksi glede člena 20 PDEU (zadeva C-34/09, Zambrano, zadeva C-256/11, Dereci, zadeva C-133/15, Chavez-Vilchez, in druge) poudarilo, da je zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje lahko naproti državljanu tretje države nedopustna, če bi bila posledica take zavrnitve to, da bi se državljani Unije čutili prisiljene zapustiti ozemlje Unije. V takih okoliščinah bi bilo za imenovanega državljana Unije dejansko nemogoče, uveljavljati bistvo pravic, podeljenih s statusom državljana Unije. Iz vidika Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) se dosedanja sodna praksa Sodišča po eni strani nanaša le na državljanstvo Unije in po drugi strani le na položaje, v katerih je državljan tretje države pozvan, naj zapusti ozemlje Evropske unije, ne pa na take, v katerih se zavrne priselitev.
- 18 V obravnavanih pritožbenih postopkih niso udeleženi državljani Unije, zato ne gre za kršitev bistva člena 20 PDEU. Kljub temu je mogoče argumentirati, da je osebama CR in GF, ki sta vložili prošnji – kolikor imata pravico do združitve družine po Direktivi 2003/86/ES – zaradi zavrnitve pravice do prebivanja drugi osebi, uživanje njune na podlagi prava Unije priznane pravice do združitve družine dejansko onemogočeno. Z vidika Verwaltungsgericht Wien (upravno sodišče na Dunaju) je mogoče preudarke v navedenih sodbah Sodišča k členu 20 PDEU prenesti na uveljavljanje pravice do združitve družine na podlagi člena 10(3)(a) Direktive 2003/86/ES, zaradi česar se tretje vprašanje nanaša na to, ali lahko taka dejanska prisila razširi področje uporabe Direktive 2003/86/ES na nadaljnje osebe.
- 19 V tej povezavi je treba upoštevati, da je po avstrijskem pravu podelitev pravice do prebivanja sponzorjevi polnoletni sestri kljub neizpolnjevanju zakonskih pogojev mogoča zaradi nujnih razlogov zasebnega in družinskega življenja v smislu člena

8 EKČP. Pravica do podelitve pravice do prebivanja, ki bi izhajala neposredno iz prava Unije pa bi lahko presegala raven zaščite iz člena 8 EKČP, zaradi česar se predloženo vprašanje glede rešitve obravnavane pritožbe, ki se nanaša na sponzorjevo sestro, izkaže kot potrebno.

DELOVNI DOKUMENT