

Zadeva C-829/21

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

Datum vložitve:

24. december 2021

Predložitveno sodišče:

Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

17. december 2021

Tožeči stranki:

TE

RU, ki jo zastopa zakonita zastopnica TE

Tožena stranka:

Stadt Frankfurt am Main

Predmet postopka v glavni stvari

Pravica do prebivanja – Državljan tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas – Direktiva 2003/109/ES – Podaljšanje dovoljenja za prebivanje v drugi državi članici, ki ni priznala statusa rezidenta za daljši čas – Pogoji – Pravica nacionalnega organa do preverjanja – Obseg – Vzajemno priznavanje

Predmet in pravna podlaga predloga

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je člen 38a(1) AufenthG, ki ga je treba na podlagi nacionalnega prava razlagati tako, da mora imeti rezident za daljši čas, ki zapusti prvo državo članico, tudi ob podaljšanju dovoljenja za prebivanje status rezidenta za daljši čas v tej

državi članici, skladen z določbami člena 14 in naslednjih Direktive 2003/109/ES, ki zgolj določajo, da ima rezident za daljši čas pravico do prebivanja na ozemlju druge države članice, kot mu je izdala status rezidenta za daljši čas, za obdobje nad tri mesece, če so izpolnjeni drugi pogoji, naštetí v poglavju III Direktive?

2. Ali ima urad za tujce na podlagi določb člena 14 in naslednjih Direktive 2003/109/ES pravico, pri odločanju o vlogi za podaljšanje na podlagi člena 38a(1) AufenthG, če so drugi pogoji za začasno podaljšanje izpolnjeni in ima tujec zlasti stalne in redne prihodke, ob tem, da se mu odvzemu njegove obstoječe pravice, ugotoviti, da je tujec medtem, torej po preselitvi v drugo državo članico, v skladu s členom 9(4), drugi pododstavek, Direktive 2003/109/ES v prvi državi članici izgubil status? Ali je čas, ki se upošteva pri odločitvi, čas zadnje upravne oziroma sodne odločbe?

3. Če sta odgovora na prvo in drugo vprašanje nikalna:

Ali mora rezident za daljši čas zatrjevati, da njegova pravica do prebivanja rezidenta za daljši čas v prvi državi članici ni ugasnila?

Če je odgovor na to vprašanje nikalen: ali ima nacionalno sodišče ali nacionalni organ pravico preveriti, ali je dovoljenje za stalno prebivanje, izdano rezidentu za daljši čas, prenehalo veljati, ali bi bilo to v nasprotju z načelom vzajemnega priznavanja upravnih odločb, ki izhajajo iz prava Unije?

4. Ali je mogoče državljanke tretje države, ki ji je bilo izdano dovoljenje za stalno prebivanje rezidentke za daljši čas in prihaja iz Italije ter je vstopila v Nemčijo, ki ima stalne in redne prihodke, očitati, da ni dokazala ustreznega prebivališča, čeprav Nemčija ni uporabila pooblastila iz člena 15(4), drugi pododstavek, Direktive 2003/109/ES in je bilo posredovanje socialnega stanovanja potrebno samo zato, ker se ji, dokler nima dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 38a AufenthG, ne izplačuje otroškega dodatka?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, člen 9(4) in člen 14(1) in (2).

Navedene nacionalne določbe

Aufenthaltsgesetz (zakon o prebivanju, v nadaljevanju: AufenthG), člen 2(4), člen 5(1), točka 1, člen 9a(1) in (2), člen 38a.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Tožeča stranka TE, rojena leta 1990 v Gani, je leta 2013 iz Italije vstopila na ozemlje Zvezne republike Nemčije. Ima „permesso di soggiorno“ z dodatnima

opisoma „illimitata“ in „soggiornante di lungo periodo-CE“. V skladu s členom 38a AufenthG ji je bilo izdano dovoljenje za prebivanje z veljavnostjo do 5. decembra 2014. TE je 5. avgusta 2014 rodila hčer RU, ki je imela zelo hudo srčno okvaro ter je potrebovala več operacij in pooperativnih pregledov. Zato TE najprej ni mogla še naprej hoditi v službo in je družina prejemala socialne prejemke. Ausländerbehörde (urad za tujce, Nemčija) je z odločbama z dne 30. januarja 2015 zavrnil vlogo za podaljšanje in vlogo za izdajo dovoljenja za prebivanje, tožeči stranki pozval, naj zapustita Nemčijo, in TE zagrozil z odstranitvijo v Italijo, RU pa z odstranitvijo v Gano. Urad za tujce je v obrazložitev navedel, da v zvezi s tem, da niso zagotovljena sredstva za preživetje, ne gre za atipičen primer v smislu člena 5(1), točka 1, AufenthG. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (upravno sodišče v Frankfurtu na Majni, Nemčija) je tožbo za vzpostavitev obveznosti, vloženo zoper ti odločbi, s sodbo z dne 20. novembra 2015 zavrnilo. TE je v tožbenem postopku predložila različne dokumente, iz katerih je razvidno, da je imela RU velike težave s srcem ter da je bila od 25. avgusta 2015 do 17. septembra 2015 na zdravljenju v bolnišnici in operirana.

- 2 Senat je na predlog tožečih strank zaradi resnih dvomov v zvezi s pravilnostjo odločitve s sklepom z dne 11. marca 2016 dopustil pritožbo zoper sodbo Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (upravno sodišče v Frankfurtu na Majni). Po mnenju senata je dejstvo, da RU v primerjavi s svojimi zdravimi vrstniki potrebuje precej bolj intenzivno oskrbo. Za to, da gre pri družinskem položaju samohranilke TE in njeni obremenitvi zaradi potrebne oskrbe in nege RU za dejansko stanje, ki bi lahko narekovalo izjemo od splošnega pogoja za izdajo iz člena 5(1), točka 1, AufenthG – zagotovitev sredstev za preživetje –, naj bi obstajalo kar nekaj argumentov.
- 3 Od 1. novembra 2017 do 7. septembra 2020 je postopek miroval. Tožena stranka je 7. septembra 2020 predlagala nadaljevanje postopka.

Bistvene trditve strank postopka v glavni stvari

- 4 Tožena stranka trdi, da TE zdaj ni več mogoče izdati dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 38a AufenthG za rezidente za daljši čas, ki zapustijo državo članico, ki jim je priznala ta status, ker več kot šest let ne prebiva več v Italiji in ji je zato pravica do prebivanja kot rezidentki za daljši čas tam ugasnila. Zato naj ne bi bilo mogoče izdati dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 38a(1), prvi stavek, AufenthG. Izdaja dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 9a AufenthG pa naj ne bi bila možna zato, ker tožeči stranki živita v stanovanju, ki ga financira Sozialamt (center za socialno delo, Nemčija), in naj tako ne bi imeli ustreznega prebivališča.
- 5 Tožeči stranki ugovarjata, da je dovoljenje za stalno prebivanje v Evropski uniji, ki ga je izdala Republika Italija, še vedno veljavno, ker gre za dovoljenje za prebivanje, ki se izda za neomejeno obdobje. Tožeči stranki naj bi živeli v

stanovanju, ki ga financira center za socialno delo Stadt Frankfurt am Main (mestna občina Frankfurt na Majni). TE naj ne bi prejela denarnih prejemkov od socialnih organov in naj bi imela redne in stalne prihodke na podlagi dveh delovnih razmerij. Če bi se ji izdalo dovoljenje za prebivanje, naj se ne bi mogla le potegovati za socialno stanovanje, ampak bi prejela tudi otroški dodatek, zaradi česar naj bi lahko našla stanovanje na prostem trgu.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 6 Tožba je lahko uspešna le, če ima TE pravico, da se ji podaljša dovoljenje za prebivanje rezidentke za daljši čas, ne glede na to, ali ima ob zadnji obravnavi pred sodiščem, ki je pristojno za presojo dejanskega stanja, v Italiji še status rezidentke za daljši čas, ali če je tožena stranka neupravičeno preverila in zanikala nadaljnji obstoj dovoljenja za prebivanje rezidentke za daljši čas, izdanega v Italiji (prvo in drugo vprašanje), in kot čas, ki se upošteva pri odločitvi, štela čas zadnje odločitve pred sodiščem, ki je pristojno za presojo dejanskega stanja. Če bi Sodišče na prvo in drugo vprašanje odgovorilo nikalno, je treba pojasniti, ali morata tožeči stranki zatrjevati, da status TE v Italiji ni prenehal (tretje vprašanje), in ali imajo nacionalna sodišča pravico preveriti obstoj dovoljenja za stalno prebivanje, ki ga je izdala prva država članica. Nazadnje je treba pojasniti, ali se tožečima strankama lahko očita, da nista dokazali ustreznega prebivališča, čeprav Nemčija ni uporabila pooblastila iz člena 15(4), drugi pododstavek, Direktive 2003/109/ES (v nadaljevanju: Direktiva 2003/109) (četrto vprašanje).
- 7 Člen 38a(1), prvi stavek, AufenthG določa, da mora imeti tujec v drugi državi članici status rezidenta za daljši čas. Pri zahtevkah za vzpostavitev obveznosti je načeloma upošteven dejanski in pravni položaj v času zadnje obravnave pred sodiščem, ki je pristojno za presojo dejanskega stanja. Če se predloži dovoljenje za stalno prebivanje – EU druge države članice, kot v tem primeru dovoljenje za stalno prebivanje iz Italije, rezident za daljši čas, ki je zapustil prvo državo članico, načeloma izpolnjuje vse formalne pogoje za izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 19(2) Direktive 2003/109 oziroma člena 38a nemškega AufenthG. Pri tem urad za tujce nima pravice preveriti, ali so bili v državi izvora, v tem primeru Italiji, izpolnjeni pogoji za izdajo, ker bi bilo to v nasprotju z načelom vzajemnega priznavanja upravnih odločb, ki izhaja iz prava Unije. Zato tujec načeloma izpolni svojo obveznost sodelovanja, če v primeru, da zapusti prvo državo članico in začne prebivati v drugi državi članici, v skladu s členom 15(4) v povezavi s členom 8 Direktive 2003/109 dokaže, da je imel, ko je zapustil prvo državo članico, dovoljenje za prebivanje rezidenta za daljši čas (člen 8(2) Direktive 2003/109).
- 8 TE je nedvomno izpolnila te pogoje.
- 9 Ker TE zdaj več kot šest let ne prebiva v Italiji, ampak v Nemčiji, se postavlja vprašanje, ali se je zaradi poteka časa dejanski in pravni položaj spremenil v škodo TE in ali ima tožena stranka – ne da bi bila seznanjena s pravili, ki glede

ugasnitve pravice do stalnega prebivanja veljajo v Italiji, – pravico, pri obravnavi vloge za podaljšanje v skladu s členom 9(4) Direktive 2003/109, ob tem, da se TE odvzame obstoječe pravice, izhajati iz tega, da je pravica do stalnega prebivanja, podeljena za neomejeno obdobje, v Italiji ugasnila, torej kot čas, ki se upošteva pri odločitvi, ne šteti časa zapustitve prve države članice, ampak čas upravne oziroma sodne odločbe.

- 10 Senat meni, da je treba vprašanje prenehanja statusa rezidenta za daljši čas v prvi državi članici strogo ločiti od vprašanja pravice do podaljšanja, ki jo ima rezident za daljši čas, ki je zapustil prvo državo članico. Če ima državljan tretje države, ko zapusti prvo državo članico in predloži vlogo za dovoljenje za prebivanje na podlagi člena 14 in naslednjih Direktive 2003/109 v drugi državi članici, nedvomno status rezidenta za daljši čas, je odgovor na vprašanje, ali ima pravico do podaljšanja svojega dovoljenja za prebivanje, odvisen zgolj od tega, ali so izpolnjeni pogoji člena 14 in naslednjih Direktive 2003/109, ne pa od – nadaljnega – obstoja njegovega statusa v prvi državi članici. Čas, ki se upošteva pri odločitvi, ali ima status rezidenta za daljši čas, je čas zapustitve prve države članice in (prve) predložitve vloge za dovoljenje za prebivanje v drugi državi članici, ne čas zadnje upravne oziroma sodne odločbe, kadar gre za vlogo za podaljšanje. V nasprotnem primeru bi to namreč pomenilo, da bi bilo začasno podaljšanje rezidentu za daljši čas, ki zapusti prvo državo članico, možno le v obdobju šestih let, o čemer na podlagi Direktive 2003/109 ni mogoče sklepati. Člen 19(2) Direktive 2003/109 namreč določa, da druga država članica ob upoštevanju določb o javnem redu, javni varnosti in javnem zdravju v členih 17 in 18 rezidentu za daljši čas, če so izpolnjeni pogoji iz členov 14, 15 in 16, izda obnovljivo dovoljenje za prebivanje. To dovoljenje za prebivanje se na podlagi vloge, če se ta zahteva, ob poteku avtomatsko podaljša. Druga država članica prvo državo članico obvesti o svojem sklepu. Pogoji členov 17 in 18 Direktive 2003/109 v tem primeru ne nasprotujejo podaljšanju dovoljenja za prebivanje.
- 11 Pri TE niso podani razlogi za izvzetje iz člena 9(1) Direktive 2003/109. Ker člen 9(6) Direktive 2003/109 določa podaljšanje dovoljenja za prebivanje rezidenta za daljši čas, je treba šteti, da je v prvi državi članici možnih tudi več začasnih podaljšanj, dokler državljan tretje države ne izpolni pogojev za status osebe z dovoljenjem za stalno prebivanje. Iz Direktive 2003/109 ne izhaja, da bi bilo treba to v primeru preselitve v drugo državo članico presoditi drugače, prav tako kot iz nje tudi ne izhaja sklep, da je začasno podaljšanje možno le v obdobju šestih let, ki je omenjeno v členu 9(4), drugi pododstavek, Direktive 2003/109. Temu nasprotuje tudi uvodna izjava 22 Direktive. Torej je bistveno, ali je mogoče dovoljenje za začasno prebivanje rezidenta za daljši čas podaljšati ne glede na obdobje iz člena 9(4), drugi pododstavek, Direktive 2003/109.
- 12 Če bi Sodišče na prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovorilo nikalno, senat s tretjim vprašanjem za predhodno odločanje zastopa stališče, da bi bile obveznosti sodelovanja državljana tretje države, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje rezidenta za daljši čas, izdano za neomejeno obdobje, pretirane, če bi

moral dokazati, da njegovo dovoljenje za stalno prebivanje ni prenehalo veljati. Take obveznosti sodelovanja tudi ne izhajajo iz Direktive 2003/109.

- 13 Poleg tega se v tem primeru zaradi načela vzajemnega zaupanja med državami članicami postavlja vprašanje, ali imajo nacionalni organi in sodišča pravico preveriti obstoj dovoljenja za stalno prebivanje, ki ga je izdala prva država članica. Pravo Unije namreč temelji na osnovni premisi, da vsaka država članica z vsemi ostalimi državami članicami deli vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, in priznava, da jih druge države članice delijo z njo, kot je natančneje določeno v členu 2 PEU. Ta premisa pomeni in utemeljuje obstoj vzajemnega zaupanja med državami članicami v zvezi s priznavanjem teh vrednot in torej spoštovanjem prava Unije (glej sodbo Sodišča z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi, C-297/17, točka 83). Načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami je v pravu Unije temeljnega pomena, saj omogoča vzpostavitev in ohranjanje območja brez notranjih meja. Natančneje, načelo vzajemnega zaupanja, zlasti v zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice, od vsake od teh držav zahteva, naj razen v izrednih okoliščinah šteje, da vse druge države članice spoštujejo pravo Unije in zlasti temeljne pravice, priznane s tem pravom (glej sodbo Sodišča z dne 19. marca 2019, Ibrahim in drugi, C-297/17, točka 84; sodba Sodišča z dne 19. marca 2019, C-163/17, točka 80).
- 14 Senat s četrtem vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje, ali je mogoče rezidentu za daljši čas, ki je zapustil prvo državo članico, očitati, da ni dokazal ustreznega prebivališča, če – kot v tem primeru – druga država članica ni prenesla člena 15(4), drugi pododstavek, Direktive 2003/109 in mu je bilo socialno stanovanje posredovano samo zato, ker rezident za daljši čas, dokler nima dovoljenja za prebivanje na podlagi nacionalnega prava (člen 38a AufenthG), nima pravice potegovati se za socialno stanovanje in pravice do otroškega dodatka. Pravica do dodelitve socialnega stanovanja naj sicer ne bi bila nezdružljiva z zahtevo po zagotovitvi sredstev za preživetje, določeno v nacionalnem pravu. V skladu s členom 2(4) AufenthG se pri splošnih pogojih za izdajo kot ustrezno prebivališče ne zahteva več, kot zadostuje za nastanitev iskalca stanovanja v javno financiranem socialnem stanovanju.