



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

16. siječnja 2014.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2004/38/EZ – Pravo građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice – Pravo boravišta u državi članici državljanina treće zemlje koji je izravni potomak osobe s pravom boravišta u toj državi članici – Pojam „uzdržavanika“

U predmetu C-423/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Švedska), odlukom od 12. rujna 2012., koju je Sud zaprimio 17. rujna 2012., u postupku

Flora May Reyes

protiv

Migrationsverketa,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik vijeća, K. Lenaerts, potpredsjednik Suda, u funkciji suca četvrtog vijeća, M. Safjan, J. Malenovský i A. Prechal (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: V. Tourrès, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 4. rujna 2013.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za F. M. Reyes, S. Hansson, *advokat*, i T. Fraenkel,
- za švedsku vladu, A. Falk i H. Karlsson, u svojstvu agenata,
- za češku vladu, M. Smolek i J. Vlácil, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, M. Bulterman i C. Wissels, u svojstvu agenata,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. Beeko, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Facenna, *barristera*,
- za Europsku komisiju, C. Tufvesson i M. Wilderspin, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: švedski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. studenoga 2013.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. stavka 2. točke (c) Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL L 158, str. 77. i ispravci SL L 229, str. 35. i SL 2005., L197, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između F. M. Reyes, filipinske državljanke, i Migrationsverketa (ureda za migracije) u vezi s odbijanjem zahtjeva zainteresirane za izdavanje dozvole boravka u Švedskoj.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodna izjava 5. Direktive 2004/38 navodi:

„Pravo svih građana Unije na slobodu kretanja i boravišta na području države članice kako se ostvaruje pod objektivnim uvjetima slobode i dostojanstva treba odobriti i članovima njihovih obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo. [...]“

- 4 U skladu s uvodnom izjavom 28. te direktive:

„Države članice trebaju imati mogućnost donošenja potrebnih mjera u svrhu zaštite od zlorabe prava ili prevare [...]“

- 5 Članak 2. spomenute direktive, naslovljen „Značenje pojmova“, određuje:

„Za potrebe ove Direktive:

1) „građanin Unije“ znači svaka osoba s državljanstvom države članice;

2) „član obitelji“ znači:

[...]

c) izravni potomci koji nisu navršili 21. godinu ili su uzdržavanici, kao i oni bračnog druga ili partnera u smislu točke (b) ovog članka [...]

[...]“

6 Članak 7. iste direktive, naslovljen „Pravo boravišta dulje od tri mjeseca“, predviđa:

„1. Svi građani Unije imaju pravo boravišta na području druge države članice u razdoblju duljem od tri mjeseca ako:

[...]

- b) imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji da ne postanu teret sustavu socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog boravišta te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu [...]

[...]

2. Pravo boravišta utvrđeno stavkom 1. primjenjuje se na članove obitelji koji nisu državljani države članice, a koji su u pratnji građanina Unije ili mu se pridružuju u državi članici domaćinu, pod uvjetom da taj građanin Unije ispunjava uvjete iz stavka 1. [točke (b)].

[...]“

7 U skladu s člankom 23. Direktive 2004/38, naslovljenim „Srodna prava“:

„Bez obzira na svoje državljanstvo, članovi obitelji građanina Unije koji imaju pravo boravišta ili pravo stalnog boravišta u državi članici imaju ondje pravo na zaposlenje ili samozaposlenje.“

Švedsko pravo

- 8 Izmjenama zakona (2005:716) o strancima [utlänningslagen (2005:716)] i uredbe (2006:97) o strancima [utlänningsförfordningen (2006:97)], koje su stupile na snagu 30. travnja 2006., htjelo se u švedsko pravo prenijeti Direktivu 2004/38. Tako usvojene odredbe u biti odgovaraju onima u toj direktivi.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 9 F. M. Reyes, rođena 1987. i filipinska državljanka, u dobi od 3 godine zajedno sa svojim dvjema sestrama povjerena je svojoj baki po majci, s obzirom na to da se njezina majka nastanila u Njemačkoj kako bi ondje radila i brinula se za potrebe svoje obitelji koja prebiva na Filipinima. Majka F. M. Reyes ishodila je njemačko državljanstvo.
- 10 F. M. Reyes tijekom cijelog djetinjstva i mladosti odgajala je njezina baka po majci. Prije odlaska u Švedsku, F. M. Reyes četiri je godine živjela u Manili (Filipini) sa svojom starijom sestrom koja je u međuvremenu preminula. U dobi od 17. do 23. godine dvije godine pohađala je gimnaziju, a zatim je četiri godine pohađala više škole. Nakon što je prošla obuku koja je obuhvaćala praksu, stekla je zvanje diplomirane pomoćne bolničarke. Po završetku ispita, pomagala je svojoj sestri brinući se o njezinoj djeci. Majka F. M. Reyes nije prestala njegovati bliske veze s članovima svoje obitelji na Filipinima šaljući im svaki mjesec novac za uzdržavanje i financiranje njihovog školovanja te ih posjećujući svake godine. F. M. Reyes nikada nije bila zaposlena niti je od filipinskih nadležnih tijela tražila socijalnu pomoć.
- 11 U prosincu 2009. majka F. M. Reyes nastanila se u Švedskoj kako bi ondje živjela u zajednici s norveškim državljaninom koji je boravio u toj državi članici. Ona se za tog norveškog državljanina udala tijekom ljeta 2011. Od 2009. ovaj potonji, koji raspolaže prihodima na temelju mirovine, redovito F. M. Reyes kao i drugim članovima obitelji svoje supruge koji žive na Filipinima šalje novac. Od svog dolaska u Švedsku majka F. M. Reyes ne radi i živi od mirovine svog supruga.

- 12 Dana 13. ožujka 2011. F. M. Reyes ušla je na područje Schengena. Dana 29. ožujka 2011. zatražila je dozvolu boravka u Švedskoj kao član obitelji svoje majke i njezinog norveškog partnera, izjavivši da je oni uzdržavaju.
- 13 Migrationsverket je 11. svibnja 2011. odbio taj zahtjev uz obrazloženje da F. M. Reyes nije pokazala da su iznosi, koje su joj neosporno uplatili majka i njezin partner, služili tome da osiguraju njezine osnovne životne potrebe za smještajem i prehranom i tome da osiguraju pristup sustavu zdravstvene skrbi na Filipinima. Isto tako, nije dokazala na koji bi način sustav socijalne skrbi njezine zemlje porijekla mogao pokriti osobe u njezinoj situaciji. Suprotno tome, dokazala je da je u zemlji svog porijekla diplomirala i da je ondje išla na praksu. Osim toga, tijekom njezinog djetinjstva i mladosti tužiteljicu u glavnom postupku uzdržavala je baka po majci. Posljedično, Migrationsverket je smatrao kako nije dokazala da su je uzdržavali članovi obitelji u Švedskoj.
- 14 F. M. Reyes osporavala je odbijajuću odluku Migrationsverketa pred förvaltningsrätten i Göteborg – Migrationsdomstolen (upravni sud Göteborga koji u prvom stupnju odlučuje o imigracijskim pitanjima), koji je odbio tužbu. Taj sud nije osporavao činjenicu da su se za osnovne potrebe tužiteljice u glavnom postupku brinuli njezina majka i očuh. Ipak, socijalni položaj F. M. Reyes nije ocijenjen kao takav da se njezine osnovne potrebe u njezinoj državi porijekla ne bi mogle namiriti bez materijalne pomoći majke i očuha. U okviru svog razmatranja, taj je sud zaključio da je F. M. Reyes mlada, školovala se i živjela u Manili, ima diplomu više škole i članovi njezine obitelji žive na Filipinima. Nije mu se učinilo da sama okolnost da su se majka i očuh F. M. Reyes opredijelili namirivati njezine potrebe određuje takav odnos ovisnosti koji bi joj dodijelio pravo boravišta u Švedskoj.
- 15 F. M. Reyes podnijela je Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (upravni žalbeni sud Stockholma koji odlučuje o imigracijskim pitanjima) žalbu protiv presude Förvaltningsrätten i Göteborg – Migrationsdomstolen. Tvrdi da, unatoč svojem obrazovanju, nije pronašla posao na Filipinima, gdje je nezaposlenost endemska. Prema njezinim riječima, njezina majka i očuh ne bi morali uplaćivati tako velike iznose tako redovito da to nije uvijek bilo nužno da se obitelji na Filipinima omogući preživljavanje.
- 16 Sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku utvrđuje da stranke glavnog postupka imaju suprotna mišljenja o tumačenju pojma „uzdržavanika“ koji se pojavljuje u članku 2. stavku 2. točki (c) Direktive 2004/38. U tom pogledu, pozivajući se na presude od 18. lipnja 1987., Lebon (316/85, Zb., str. 2811.), i od 9. siječnja 2007., Jia (C-1/05, Zb., str. I-1), on se pita je li, razmotrivši sposobnost osobe da namiri svoje osnovne potrebe, dopušteno uzeti u obzir činjenicu da ova potonja ima izbor zadovoljiti iste obavljajući lukrativnu djelatnost.
- 17 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev pita se o utjecaju koji na kvalificiranje pojma „uzdržavanog člana obitelji“ može, u smislu spomenute direktive, imati namjera F. M. Reyes da radi u državi članici domaćinu. U biti, prema tom sudu, obavljanje lukrativne djelatnosti imalo bi za posljedicu gubitak prava boravišta iz navedenih razloga, s obzirom na to da zbog ostvarenih primanja kao naknade za rad više ne bi postojao odnos ovisnosti.
- 18 U tim okolnostima Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Može li se članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive [2004/38] tumačiti na način da država članica u određenim okolnostima može zahtijevati da, kako bi se nekog smatralo uzdržavanikom i kako bi također ulazio u definiciju pojma „člana obitelji“ iz te odredbe, potomak u izravnoj liniji koji ima 21 ili više godina mora dokazati da je uzalud nastojao pronaći posao ili primiti pomoć za uzdržavanje od tijela države porijekla i/ili da je na bilo koji drugi način pokušao osigurati svoju egzistenciju?

2. Od kakvog je utjecaja na tumačenje pojma ‚uzdržavanika‘ iz članka 2. stavka 2. točke (c) Direktive 2004/38 činjenica da se za člana obitelji, na temelju osobnih okolnosti kao što su njegova dob, profesionalne kvalifikacije i zdravstveno stanje, smatra da ima razumne izgleda za zaposlenje i da još usto namjerava raditi u dotičnoj državi članici, a što bi značilo da uvjeti da bi ga se smatralo uzdržavanim članom obitelji (u smislu ove odredbe) više nisu ispunjeni?“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 19 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive 2004/38 tumačiti na način da omogućuje državi članici da u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku zahtijeva da, kako bi ga se smatralo uzdržavanim i kako bi ulazio u definiciju pojma „člana obitelji“ navedenu u toj odredbi, potomak u izravnoj liniji koji ima dvadeset i jednu ili više godina mora dokazati da je doista nastojao pronaći posao ili od nadležnih tijela države porijekla primiti pomoć za uzdržavanje i/ili da je na bilo koji drugi način pokušao osigurati svoju egzistenciju.
- 20 U tom pogledu valja ustvrditi da, kako bi se izravnog potomka građanina Unije koji ima dvadeset i jednu ili više godina moglo smatrati „uzdržavnikom građanina Unije u smislu članka 2. stavka 2. točke (c) Direktive 2004/38, mora se utvrditi odnos stvarne ovisnosti (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Jia, t. 42.).
- 21 Ovisnost je posljedica činjenične situacije koju obilježava činjenica da materijalnu potporu članu obitelji osigurava građanin Unije koji je iskoristio slobodu kretanja ili njegov bračni drug (gore navedena presuda Jia, t. 35.).
- 22 Kako bi se utvrdilo postojanje takve ovisnosti, država članica mora ocijeniti namiruje li izravni potomak građanina Unije koji ima dvadeset i jednu ili više godina svoje osnovne potrebe, uzimajući u obzir njegove ekonomske i socijalne uvjete. Potreba za materijalnom potporom mora postojati u državi porijekla ili u državi iz koje dolazi takav potomak u trenutku u kojem traži da se pridruži spomenutom građaninu (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Jia, t. 37.).
- 23 Naprotiv, nije potrebno utvrditi razloge spomenute ovisnosti, a stoga ni žalbe. Takvo tumačenje posebice zahtijeva načelo prema kojem se odredbe kao što je Direktiva 2004/38, posvećene slobodi kretanja građana Unije, koje čine temelje Unije, mora široko tumačiti (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Jia, t. 36. i navedenu sudsku praksu).
- 24 Dakle, činjenica da u okolnostima kao što su one u glavnom postupku neki građanin Unije redovito tijekom duljeg razdoblja tom potomku isplaćuje novčane iznose koji su potonjem potrebni kako bi namirio svoje osnovne potrebe u državi porijekla takve je prirode da upućuje na to da postoji odnos stvarne ovisnosti između tog potomka i spomenutog građanina.
- 25 U ovim okolnostima ne bi se trebalo od spomenutog potomka zahtijevati da još i dokaže da je uzalud nastojao pronaći posao ili od nadležnih tijela države porijekla primiti pomoć za uzdržavanje i/ili da je na bilo koji drugi način pokušao osigurati svoju egzistenciju.
- 26 U biti, zahtjev za takvim dodatnim dokazom, koji u praksi nije lako izvesti, kao što je nezavisni odvjetnik ustvrdio u točki 60. svojeg mišljenja, mogao bi pretjerano otežati mogućnost da isti taj potomak ostvari pravo boravišta u državi članici domaćinu, dok su okolnosti opisane u točki 24. ove presude takve da upućuju na postojanje odnosa stvarne ovisnosti. Zbog te činjenice takav zahtjev mogao bi članak 2. stavak 2. točku (c) i članak 7. Direktive 2004/38 lišiti njihovog korisnog učinka.

- 27 Konačno, nije isključeno da takav zahtjev za tog potomka znači poduzimanje radnji, kao što je pokušaj nabavljanja različitih uvjerenja koja potvrđuju da nije pronašao nikakav posao i da nije dobio nikakvu socijalnu naknadu, složenijih od radnje koja se sastoji u nabavljanju dokumenta nadležnog tijela države porijekla ili države iz koje dolazi koji potvrđuje postojanje odnosa ovisnosti. Dakle, Sud je već presudio da takav dokument ne može predstavljati uvjet za izdavanje dozvole boravka (gore navedena presuda Jia, t. 42.).
- 28 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive 2004/38 treba tumačiti na način da ne omogućuje nekoj državi članici da u okolnostima kao što su one u glavnom postupku zahtijeva da, kako bi ga se smatralo uzdržavanim i kako bi ulazio u definiciju pojma „člana obitelji“ navedenu u toj odredbi, potomak u izravnoj liniji koji ima dvadeset i jednu ili više godina mora dokazati da je doista nastojao pronaći posao ili od nadležnih tijela države porijekla primiti pomoć za uzdržavanje i/ili da je na bilo koji drugi način pokušao osigurati svoju egzistenciju.

Drugo pitanje

- 29 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive 2004/38 tumačiti na način da činjenica da neki član obitelji, zbog osobnih okolnosti kao što su njegova dob, profesionalne kvalifikacije i zdravstveno stanje, smatra da ima razumne izgleda za zaposlenje i da još usto namjerava raditi u dotičnoj državi članici utječe na tumačenje pojma „uzdržavanika“ navedenog u toj odredbi.
- 30 U tom pogledu valja ustvrditi da odnos ovisnosti mora postojati u državi iz koje dolazi dotični član obitelji u trenutku u kojem zahtijeva da se pridruži građaninu Unije koji ga uzdržava (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Jia, t. 37. i presudu od 5. rujna 2012., Rahman, C-83/11, t. 33.).
- 31 U biti slijedi da, kao što su istaknuli svi zainteresirani koji su podnijeli očitovanja Sudu, eventualne mogućnosti zapošljavanja u državi članici domaćinu, koje bi u tom slučaju omogućile izravnom potomku građanina Unije, a koji ima dvadeset i jednu ili više godina da ga ovaj potonji više ne uzdržava jednom kad stekne pravo boravišta, nisu takve prirode da utječu na tumačenje pojma „uzdržavanika“ iz članka 2. stavka 2. točke (c) Direktive 2004/38.
- 32 Osim toga, kao što je ispravno navela Europska komisija, suprotno rješenje onemogućilo bi u praksi spomenutom potomku traženje posla u državi članici domaćinu i time bi povrijedilo članak 23. te direktive koji izričito ovlašćuje takvog potomka da, ako ima pravo boravišta, započne obavljati lukrativnu djelatnost na temelju zaposlenja ili samozaposlenja (vidjeti, analogijom, gore navedenu presudu Lebon, t. 20.).
- 33 Posljedično, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive 2004/38 treba tumačiti na način da činjenica da se za nekog člana obitelji, zbog osobnih okolnosti kao što su njegova dob, profesionalne kvalifikacije i zdravstveno stanje, smatra da ima razumne izgleda za zaposlenje i da još usto namjerava raditi u dotičnoj državi članici ne utječe na tumačenje pojma „uzdržavanika“ predviđenog u toj odredbi.

Troškovi

- 34 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

1. Članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ, treba tumačiti na način da ne omogućuje nekoj državi članici da u okolnostima kao što su one u glavnom postupku zahtijeva da, kako bi ga se smatralo uzdržavanim i kako bi ulazio u definiciju pojma „člana obitelji“ navedenu u toj odredbi, potomak u izravnoj liniji koji ima 21 ili više godina mora dokazati da je doista nastojao pronaći posao ili od nadležnih tijela države porijekla primiti pomoć za uzdržavanje i/ili da je na bilo koji drugi način pokušao osigurati svoju egzistenciju.
2. Članak 2. stavak 2. točku (c) Direktive 2004/38 treba tumačiti na način da činjenica da se za nekog člana obitelji, zbog osobnih okolnosti kao što su njegova dob, profesionalne kvalifikacije i zdravstveno stanje, smatra da ima razumne izgleda za zaposlenje i da još usto namjerava raditi u dotičnoj državi članici ne utječe na tumačenje pojma „uzdržavanika“ predviđenog u toj odredbi.

Potpisi