



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 6. decembra 2012*

„Državljanstvo Unije — Člen 20 PDEU — Direktiva 2003/86/ES — Pravica do združitve družine — Mladoletni državljani Unije, ki živijo s svojo materjo, državljanke tretje države, na ozemlju države članice, katere državljani so — Pravica do stalnega prebivanja v tej državi članici mater, ki imajo izključno pravico do varstva in vzgoje državljanov Unije — Preoblikovanje družin po ponovni poroki mater z državljani tretjih držav in rojstvu otrok, ki so tudi državljani tretjih držav, v tem zakonu — Prošnje za združitev družine v državi članici izvora državljanov Unije — Zavrnitev pravice do prebivanja novih zakoncev zaradi nezadostnih sredstev — Pravica do spoštovanja družinskega življenja — Upoštevanje koristi otrok“

V združenih zadevah C-356/11 in C-357/11,

zaradi predlogov za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Korkein hallinto-oikeus (Finska), z odločbama z dne 5. julija 2011, ki sta prispeli na Sodišče 7. julija 2011, v postopkih

O.,

S.,

proti

Maahanmuuttovirasto (C-356/11),

in

Maahanmuuttovirasto

proti

L. (C-357/11),

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Rosas, v funkciji predsednika drugega senata, U. Löhmus, A. Ó Caoimh (poročevalec), A. Arabadžiev in C. G. Fernlund, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: V. Tourrès, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 12. septembra 2012,

* Jezik postopka: finščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za L. J. Streng, asianajaja,
- za finsko vlado J. Heliskoski, agent,
- za dansko vlado V. Pasternak Jørgensen in C. Vang, agenta,
- za nemško vlado T. Henze in A. Wiedmann, agenta,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- za nizozemsko vlado C. Wissels in B. Koopman, agentki,
- za poljsko vlado M. Szpunar, agent,
- za Evropsko komisijo D. Maidani in E. Paasivirta, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 27. septembra 2012

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 20 PDEU.
- 2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov, prvič, med O. in S., državljanoma tretje države, in Maahanmuuttovirasto (urad za priseljevanje) (zadeva C-356/11) in drugič, med navedenim uradom in L., ki je prav tako državljanica tretje države (zadeva C-357/11), zaradi zavrnitve njihovih prošenj za izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi združitve družine.

Pravni okvir

Pravo unije

Direktiva 2003/86/ES

- 3 V uvodnih izjavah 2, 4, 6 in 9 Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (UL L 251, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224) je navedeno:
„(2) Ukrepe, ki se nanašajo na združitev družine, je treba sprejeti v skladu z obvezo, da se družina varuje in družinsko življenje spoštuje, kar je poudarjeno v mnogih aktih mednarodnega prava. Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti člen 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin[, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu,] in Listina Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah [v nadaljevanju: Listina].

[...]

(4) Združitev družine je potrebna, da se omogoči družinsko življenje. Pomaga ustvariti socialno in kulturno stabilnost, ki olajša vključevanje državljanov tretjih držav v državo članico, kar spodbuja tudi ekonomsko in socialno kohezijo, ki je temeljni cilj [Evropske s]kupnosti, določen v Pogodbi [ES].

[...]

(6) Da se zavaruje družina in zagotovi ali ohrani družinsko življenje, je treba na podlagi skupnih meril določiti materialne pogoje za uresničevanje pravice do združitve družine.

[...]

(9) Združitev družine bi vsekakor morala veljati za člane primarne družine, se pravi za zakonca in mladoletne otroke.“

4 Kot je razvidno iz člena 1, je namen te direktive „določiti pogoje za uveljavljanje pravice do združitve družin za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic.“

5 Člen 2 te direktive določa:

„V tej direktivi:

(a) ‚državljan tretje države‘ pomeni vsako osebo, ki ni državljan Unije v smislu člena 17(1) Pogodbe;

[...]

(c) ‚sponzor‘ pomeni državljana tretje države, ki zakonito biva v državi članici in prosi za združitev s svojimi družinskimi člani, ali čigar družinski člani prosijo za združitev z njim/njo;

(d) ‚združitev družine‘ pomeni vstop v državo članico in bivanje družinskih članov državljana tretje države, ki zakonito biva v navedeni državi članici, z namenom, da se ohrani družinska enota, ne glede na to, ali je družinsko razmerje nastalo pred ali po vstopu rezidenta“.

6 Člen 3(1) in (3) Direktive 2003/86 določa:

„1. Ta direktiva se uporablja, če ima sponzor dovoljenje za prebivanje države članice, ki velja za obdobje enega leta ali več in ima realne možnosti, da pridobi pravico do stalnega prebivanja, če so člani njegove družine državljani tretje države s kakršnim koli statusom.

[...]

3. Ta direktiva se ne uporablja za družinske člane državljana Unije.“

7 Člen 4(1) navedene direktive določa:

„Države članice na podlagi te direktive in v skladu s pogoji, določenimi v Poglavju IV in členu 16, dovolijo vstop in bivanje naslednjim družinskim članom:

(a) zakoncu sponzorja;

(b) mladoletnim otrokom sponzorja in njegovega zakonskega partnerja [...];

(c) mladoletnim otrokom [...] sponzorja, če ima sponzor skrbništvo nad otroki in te otroke vzdržuje. [...];

(d) mladoletnim otrokom [...] zakonca, če ima zakonec skrbništvo nad otroki in te otroke vzdržuje.“

8 V skladu s členom 5(5) te direktive morajo države članice pri obravnavanju prošnje ustrezno upoštevati interese mladoletnih otrok.

9 Člen 7(1) Direktive 2003/86 določa:

„Ko je prošnja za združitev družine predložena, lahko država članica zahteva, da oseba, ki je prošnjo predložila, zagotovi dokaze, da sponzor ima:

[...]

(c) stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njega in njegov[ih] družinsk[ih] član[ov], ne da bi potreboval pomoč socialnega sistema te države članice. Države članice ta sredstva ocenijo glede na njihovo naravo in rednost in lahko upoštevajo raven minimalne nacionalne plače in pokojnine ter število družinskih članov.“

10 Člen 17 naveden direktive določa:

„Države članice ustrezno upoštevajo naravo in trdnost družinskih razmerij osebe in trajanje nje[n]ega bivanja v državi članici ter obstoj družinskih, kulturnih in socialnih vezi z njegovo državo izvora, kadar zavrnejo prošnjo, preklicajo ali ne podaljšajo dovoljenja za prebivanje ali se odločijo, da bodo ukazale izgon sponzorja ali članov njegove družine.“

Direktiva 2004/38/ES

11 Člen 1 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46, in popravek UL L 229, str. 35), določa:

„Ta direktiva določa:

(a) pogoje, ki urejujejo uresničevanje pravice državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;

(b) pravico do stalnega prebivališča na ozemlju držav članic za državljane Unije in njihove družinske člane;

[...]“

12 Člen 2 navedene Direktive z naslovom „Opredelitve pojmov“ določa:

„Za namene te direktive:

1. ‚Državljan Unije‘ pomeni vsako osebo, ki ima državljanstvo države članice;

2. ‚Družinski član‘ pomeni:

(a) zakonca;

[...]

(c) potomce v ravni črti, ki so mlajši od 21 let ali so vzdrževane osebe, in tiste zakonca [...];

(d) vzdrževane prednike v ravni črti in vzdrževane prednike v ravni črti zakonca [...];

3. ‚Država članica gostiteljica‘ pomeni državo članico, v katero se državljan Unije preseli z namenom uresničevanja svoje pravice do prostega gibanja in prebivanja.“

13 Odstavek 1 člena 3 te direktive, naslovljenega „Upravičenci“, določa:

„Ta direktiva se uporablja za vse državljane Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici razen v tisti državi, katere državljani so, in za njihove družinske člane, kot opredeljene v točki 2 člena 2, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo.“

Finsko pravo

14 Člen 37(1) zakona o tujcih (Ulkomaalaislaki) določa:

„Za namene tega zakona se za družinskega člana šteje zakonec osebe s stalnim prebivališčem na Finskem in neporočeni otrok, ki še ni dopolnil 18 let in nad katerim ima skrbništvo oseba s stalnim prebivališčem na Finskem. Če je oseba s stalnim prebivališčem na Finskem mladoletni otrok, je družinski član oseba, ki ima nad njim skrbništvo.“

15 Člen 39(1) navedenega zakona določa:

„Tujec mora za izdajo dovoljenja za prebivanje razpolagati z zadostnimi sredstvi za preživljanje, razen če ta zakon določa drugače. Pogoj zadostnih sredstev za preživljanje se lahko v posameznem primeru spregleda le, če to utemeljujejo izredno resne okoliščine ali če to zahteva otrokova korist.“

16 Člen 47(3) tega zakona določa:

„Družinskim članom tujca, ki mu je bilo izdano dovoljenje za trajno ali stalno prebivanje se izda dovoljenje za trajno prebivanje.“

17 Člen 66a zakona o tujcih določa:

„Če se zaprosi za dovoljenje za prebivanje na podlagi obstoja družinske vezi, je treba pri presoji vloge upoštevati vrsto in trdnost družinskih razmerij tujca, trajanje njegovega bivanja v državi ter obstoj družinskih, kulturnih ali socialnih vezi z državo izvora [...]“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Zadeva C-356/11

18 S., ganska državljanka, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje na Finskem, je 4. julija 2001 sklenila zakonsko zvezo s finskim državljanom, s katerim je imela otroka, ki se je rodil 11. julija 2003. Ta otrok ima finsko državljanstvo in je vedno prebival na Finskem. S. je bila 2. junija 2005 priznana izključna pravica do varstva in vzgoje tega otroka. Zakonca sta se 19. oktobra 2005 razvezala. Otrokov oče živi na Finskem.

19 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da se je S. med svojim bivanjem na Finskem izobraževala, izkoristila porodniški dopust, se izučila za poklic in opravljala poklicno dejavnost.

- 20 S. je 26. junija 2008 sklenila zakonsko zvezo z O., državljanom Slonokoščene obale. Iz tega naslova je O. 3. julija 2008 pri Maahanmuuttovirasto vložil prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje. V njuni zvezi se je 21. novembra 2009 rodil otrok z ganskim državljanstvom, glede katerega imata zakonca skupno pravico do varstva in vzgoje. O. živi s S. in z njenima dvema otrokoma.
- 21 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je O. 1. januarja 2010 podpisal pogodbo o zaposlitvi za obdobje enega leta, v kateri je določeno, da bo delal vsak dan osem ur in zato dobil plačilo 7,5 EUR na uro. Vendar ni predložil listin, ki bi dokazovale, da je delo iz te pogodbe dejansko opravljal.
- 22 Maahanmuuttovirasto je z odločbo z dne 21. januarja 2009 zavrnil prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje, ki jo je vložil O. na podlagi člena 39(1), prvi stavek, zakona o tujcih z utemeljitvijo, da prosilec ni imel zadostnih sredstev za preživljanje. Poleg tega je menil, da v obravnavanem primeru ni razloga za odstopanje od pogoja glede sredstev za preživljanje, ki ga dopušča člen 39(1) zakona o tujcih, če obstajajo izredno resne okoliščine ali če to zahteva otrokova korist.
- 23 Helsingin hallinto-oikeus (upravno sodišče v Helsinkih) je s sodbo z dne 27. avgusta 2009 zavrnilo tožbo za odpravo navedene zavrnilne odločbe, ki jo je vložil O.
- 24 O. in S. sta se zato zoper to sodbo pritožila pri Korkein hallinto-oikeus (vrhovno upravno sodišče).

Zadeva C-357/11

- 25 L., alžirska državljanka, na Finskem zakonito prebiva od leta 2003. Dovoljenje za stalno prebivanje je pridobila po sklenitvi zakonske zveze s finskim državljanom. V tej zvezi se je leta 2004 rodil otrok s finskim in alžirskim državljanstvom, ki je vedno prebival na Finskem. Zakonca sta se razvezala 10. decembra 2004 in L. je bila priznana izključna pravica do varstva in vzgoje njunega otroka. Otrokov oče prebiva na Finskem.
- 26 L. je 19. oktobra 2006 sklenila zakonsko zvezo z alžirskim državljanom M., ki je marca 2006 zakonito prišel na Finsko, kjer je zaprosil za politični azil, in kjer naj bi na podlagi njegovih navedb z L. živel od aprila istega leta. Oktobra 2006 je bil napoten nazaj v svojo državo izvora.
- 27 L. je 29. novembra 2006 pri Maahanmuuttovirasto zaprosila za izdajo dovoljenja za prebivanje za M. iz naslova njune zakonske zveze.
- 28 V navedeni zvezi se je 14. januarja 2007 rodil otrok z alžirskim državljanstvom, glede katerega imata oče in mati skupno pravico do varstva in vzgoje. Ni bilo izkazano, da bi M. že spoznal svojega otroka.
- 29 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da L. med svojim prebivanjem na Finskem nikoli ni opravljala poklicne dejavnosti. Dohodke prejema iz naslova denarne pomoči in drugih dajatev. Ni znano, da bi njen zakonec opravljal poklicno dejavnost na Finskem, čeprav je izjavil, da je prepričan, da bi tam lahko delal, glede na njegovo znanje jezikov.
- 30 Maahanmuuttovirasto je z odločbo z dne 15. avgusta 2008 zavrnilo prošnjo za dovoljenje za stalno prebivanje za M., ker ni imel zagotovljenih zadostnih sredstev za prebivanje.
- 31 Helsingin hallinto-oikeus je s sodbo z dne 21. aprila 2009 ugodilo tožbi za odpravo, ki jo je zoper navedeno zavrnilno odločbo vložila L. Maahanmuuttovirasto je zato vložil pritožbo zoper to sodbo pri predložitvenem sodišču.

- 32 Korkein hallinto-oikeus v predlogih za sprejetje predhodne odločbe poudarja, da je zaradi zavrnitve izdaje dovoljenj za prebivanje O. in M. mogoče, da bosta njuna zakonca in otroci, ki so jima zaupani v varstvo in vzgojo, tudi tisti, ki imajo državljanstvo Unije, prisiljeni zapustiti ozemlje Evropske unije, da bi živeli kot družina. V zvezi s tem se sprašuje o uporabi načel iz sodbe Sodišča z dne 8. marca 2011 v zadevi Ruiz Zambrano (C-34/09, ZOdl., str. I-1177).
- 33 V teh okoliščinah je Korkein hallinto-oikeus prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

Zadeva C-356/11

- „1. Ali je v nasprotju s členom 20 PDEU, da se državljanu tretje države zavrne dovoljenje za prebivanje, ker nima sredstev za preživljanje, če je družinski položaj tak, da ima njegov zakonec pravico do varstva in vzgoje otroka, ki ima državljanstvo Unije, državljan tretje države pa ni niti eden od staršev tega otroka niti nima skrbništva nad njim?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba učinek člena 20 PDEU presoditi drugače, če državljan tretje države, ki nima dovoljenja za prebivanje, njegov zakonec in otrok, glede katerega ima njegov zakonec pravico do varstva in vzgoje in ki ima državljanstvo Unije, živijo skupaj?“

Zadeva C-357/11

- „1. Ali je v nasprotju s členom 20 PDEU, da se državljanu tretje države zavrne dovoljenje za prebivanje, ker nima sredstev za preživljanje, če je družinski položaj tak, da ima njegov zakonec pravico do varstva in vzgoje otroka, ki ima državljanstvo Unije, državljan tretje države pa ni niti eden od staršev tega otroka niti nima skrbništva nad njim, poleg tega pa ne živi z zakoncem ali s tem otrokom?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba učinek člena 20 PDEU presoditi drugače, če imata državljan tretje države, ki nima dovoljenja za prebivanje in ne živi na Finskem, in njegov zakonec otroka, ki je državljan tretje države in ki prebiva na Finskem, pravico do njegovega varstva in vzgoje pa imata oče in mati?“
- 34 Zadevi C-356/11 in C-357/11 sta bili s sklepom predsednika Sodišča z dne 8. septembra 2011 zaradi medsebojne povezanosti združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe. Predlog predložitvenega sodišča, naj se za ta predlog za sprejetje predhodne odločbe uporabi hitri postopek, določen v členu 23a Statuta Sodišča Evropske unije in členu 104a, prvi odstavek, Poslovnika tega sodišča v različici, ki je tedaj veljala, je bil zavrnjen.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 35 Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba določbe prava Unije v zvezi z državljanstvom Unije razlagati tako, da nasprotujejo temu, da država članica zavrne izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi združitve družine državljanu tretje države, če ta želi prebivati z ženo – ki je prav tako državljanica tretje države, a zakonito prebiva v tej državi članici in je mati otroka iz prvega zakona, ki je državljan Unije – in z njunim skupnim otrokom, ki je tudi državljan tretje države.
- 36 Predložitveno sodišče v zvezi s tem sprašuje, ali okoliščina, da prosilec dovoljenja za prebivanje živi z ženo, ni biološki oče otroka, ki je državljan Unije, in nima pravice do varstva in vzgoje tega otroka, lahko vpliva na razlago določb o državljanstvu Unije.

- 37 Finska, danska, nemška, italijanska, nizozemska in poljska vlada ter Evropska komisija menijo, da člen 20 PDEU ne nasprotuje temu, da država članica odreče pravico do prebivanja državljanu tretje države, ki je v položaju, kot je ta v zadevah v glavni stvari.
- 38 Te vlade in ta institucija v bistvu trdijo, da se načela, ki jih je Sodišče navedlo v zgoraj navedeni sodbi Ruiz Zambrano, nanašajo na popolnoma izjemne položaje, v katerih bi uporaba nacionalnega ukrepa privedla do preprečitve dejanskega uživanja bistvene vsebine pravic, podeljenih zaradi statusa državljana Unije. V obravnavanem primeru naj bi se dejanska stanja v sporih v postopkih v glavni stvari vendarle bistveno razlikovala od dejanskega stanja, na podlagi katerega je bila izdana navedena sodba. Prosilca v glavni stvari namreč nista biološka očeta mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in v zvezi s katerima prosilca poskušata uveljavljati pravico do dovoljenja za prebivanje. Ta prosilca nimata pravice do varstva in vzgoje teh otrok. Poleg tega materi teh otrok imata pravico do stalnega prebivanja na Finskem, zato njunima otrokoma, ki sta državljana Unije, ni treba zapustiti ozemlja Unije, za razliko od otrok v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Ruiz Zambrano. Če bi se materi teh otrok odločili, da zaradi združitve družine zapustita ozemlje Unije, to ne bi bila neizbežna posledica zavrnitve pravice do prebivanja njunima zakoncema.
- 39 Nemška in italijanska vlada zlasti poudarjata, da prosilca v glavni stvari nista člana primarne družine zadevnih državljanov Unije, saj nista ne biološka očeta teh otrok niti nimata pravice do njunega varstva in vzgoje.
- 40 Najprej je treba pojasniti, da je ne glede na vprašanje, kdo je prosilec v glavni stvari glede na določbe nacionalnega prava, iz spisov, ki so bili predloženi Sodišču, razvidno, da se prošnji za dovoljenje za prebivanje za O. in M, vloženi na podlagi združitve družine, nanašata na S. in L., ki zakonito prebivata na Finskem, kot sponzorki, torej kot osebi, glede katerih je bila zaprošena združitev družine.

Določbe prava Unije o državljanstvu Unije

- 41 Najprej je treba glede Direktive 2004/38 opozoriti, da pravic do vstopa in prebivanja v državi članici nimajo vsi državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljana Unije, temveč le tisti, ki so družinski člani državljana Unije, ki je s tem, da se je naselil v državi članici, ki ni država članica, katere državljan je, uresničeval pravico do prostega gibanja (sodbi z dne 25. julija 2008 v zadevi Metock in drugi, C-127/08, ZOdl., str. I-6241, točka 73, in z dne 15. novembra 2011 v zadevi Dereci in drugi, C-256/11, ZOdl., str. I-11315, točka 56).
- 42 V obravnavanem primeru je zato, ker zadevna državljana Unije, ki sta oba mladoletna otroka, nikoli nista uresničevala pravice do prostega gibanja in sta vedno prebivala v državi članici, katere državljana sta, treba ugotoviti, da nista zajeta s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) Direktive 2004/38, tako da se ta ne uporablja niti zanju niti za njune družinske člane (zgoraj navedena sodba Dereci in drugi, točka 57).
- 43 Kar zadeva, dalje, člen 20 PDEU, je Sodišče že razsodilo, da položaj državljana Unije, ki tako kot otroka s finskim državljanstvom v postopkih v glavni stvari, ni uresničeval pravice do prostega gibanja, ne more biti le zaradi tega dejstva izenačen s povsem notranjim položajem, torej s položajem, ki ni povezan z nobenim od primerov, predvidenih s pravom Unije (glej zgoraj navedeno sodbo Ruiz Zambrano, sodbo z dne 5. maja 2011 v zadevi McCarthy, C-434/09, ZOdl., str. I-3375, točka 46, in zgoraj navedeno sodbo Dereci in drugi, točka 61).
- 44 Ker je namreč status državljana Unije zasnovan kot temeljni status državljanov držav članic, imata otroka S. in L. iz prvega zakona kot državljana države članice na podlagi člena 20(1) PDEU status državljana Unije in torej lahko pravice, ki se nanašajo na tak status, uveljavljata tudi proti državi članici, katere državljana sta (glej zgoraj navedeni sodbi McCarthy, točka 48, in Dereci in drugi, točka 63).

- 45 Na tej podlagi je Sodišče razsodilo, da člen 20 PDEU nasprotuje nacionalnim ukrepom, vključno z odločbami o zavrnitvi prebivanja družinskim članom državljana Unije, katerih učinek je, da državljanom Unije preprečujejo dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki so jim podeljene zaradi njihovega statusa (glej zgoraj navedeno sodbo Ruiz Zambrano, točka 42).
- 46 Nazadnje, Sodišče je glede pravice prebivanja osebe, ki je državljanica tretje države, v državi članici, v kateri prebivajo njeni mladoletni otroci, ki so državljani te države članice in ki jih ta oseba preživlja ter ima skupaj z zakoncem pravico do njihovega varstva in vzgoje, menilo, da bi zavrnitev prebivanja povzročila, da bi bili ti otroci, državljani Unije, prisiljeni zapustiti ozemlje Unije zato, da bi spremljali starše in da ti državljani Unije dejansko ne bi mogli uresničevati bistvene vsebine pravic, ki so jim podeljene zaradi njihovega statusa (zgoraj navedena sodba Ruiz Zambrano, točki 43 in 44).
- 47 Merilo v zvezi s preprečitvijo dejanskega uživanja bistva pravic, podeljenih s statusom državljana Unije, se je v zadevah, v katerih sta bili izdani zgoraj navedeni sodbi Ruiz Zambrano ter Dereci in drugi, nanašalo na položaje, za katere je značilna okoliščina, da državljan Unije dejansko ni bil prisiljen zapustiti le ozemlja države članice, katere državljan je, ampak tudi ozemlje Unije kot celote.
- 48 To merilo je torej zelo posebno, zato ker se nanaša na položaje, v katerih pravice do prebivanja izjemoma ni mogoče zavrniti državljanu tretje države, družinskemu članu državljana države članice, saj bi bil sicer s tem državljanstvu Unije zadnjega odvzet poln učinek (zgoraj navedena sodba Dereci in drugi, točka 67).
- 49 V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče ugotoviti, ali zavrnitev prošelj za prebivanje, vloženih na podlagi združitve družine, v okoliščinah, kakršne so podane v sporih o glavni stvari, za zadevna državljana Unije pomeni dejansko preprečevanje izvrševanja bistvene vsebine pravic, ki so jima podeljene zaradi njunega statusa.
- 50 Pri tej presoji je treba upoštevati, da imata materi državljanov Unije dovoljenje za stalno prebivanje v zadevni državi članici, tako da na podlagi prava ne obstaja nikakršna obveznost, da ti dve ali državljana Unije, ki ju preživljata, zapustijo ozemlje te države članice ali ozemlje Unije kot celote.
- 51 Za preučitev vprašanja, ali je zadevnima državljanoma Unije dejansko preprečeno izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki so jima podeljene zaradi njunega statusa, sta upoštevna tudi vprašanje pravice do varstva in vzgoje otrok sponzork in dejstvo, da sta otroka člana sestavljene družine. Na eni strani bi imela glede na to, da imata S. in L. izključno pravico do varstva in vzgoje mladoletnih državljanov Unije, njuna odločitev, da zapustita ozemlje države članice, katere državljana sta ta otroka, da se ohrani družinska skupnost, za posledico, da bi bil tema državljanoma Unije onemogočeni vsakršni stiki z njunima biološkima očetoma, v primeru, da so se taki stiki do tedaj ohranili. Na drugi strani bi odločitev, da ostanejo na ozemlju te države članice, zato da se ohrani morebitno razmerje mladoletnih državljanov Unije z biološkima očetoma, ogrozila razmerje drugih otrok, državljanov tretje države, z njunima biološkima očetoma.
- 52 Vendar v zvezi s tem le dejstvo, da bi bilo iz ekonomskih razlogov ali zaradi ohranitve družinske skupnosti na ozemlju Unije bolj zaželeno, da lahko člani družine, sestavljene iz državljanov tretje države in mladoletnega državljana Unije, prebivajo s tem državljanom na ozemlju Unije, v državi članici, katere državljanstvo slednji ima, samo po sebi ne zadošča za ugotovitev, da bi bil navedeni državljan Unije prisiljen zapustiti ozemlje Unije, če taka pravica do prebivanja ne bi bila podeljena (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Dereci in drugi, točka 68).
- 53 Predložitveno sodišče mora namreč v okviru presoje iz točke 49 te sodbe, ki jo mora opraviti, preučiti vse okoliščine obravnavanega primera, da bi ugotovilo, ali bi bil zaradi odločb o zavrnitvi dovoljenja za prebivanje iz postopka v glavni stvari državljanstvu Unije zadevnih državljanov Unije odvzet poln učinek.

- 54 Okoliščina, ali oseba, za katero je vložena prošnja za prebivanje na podlagi združitve družine, živi pod isto streho kot sponzor in ostali družinski člani ali ne, pri tej presoji ni odločilna, saj ni mogoče izključiti, da nekateri člani družine, v zvezi s katero se vlaga prošnja za združitev, prihajajo v zadevno državo članico neodvisno od ostale družine.
- 55 Poleg tega je treba navesti, da – v nasprotju s trditvami nemške in italijanske vlade – čeprav se načela iz zgoraj navedene sodbe Ruiz Zambrano uporabljajo le v izjemnih okoliščinah, iz sodne prakse Sodišča ni razvidno, da jih je mogoče uporabiti le v položajih, ko obstaja biološko razmerje med državljanom tretje države, za katerega se prosi za dovoljenje za prebivanje, in državljanom Unije, ki je mladoletni otrok, iz katerega bi lahko izhajala pravica do prebivanja.
- 56 Vendar pa je treba pri preučitvi vprašanja, ali bi bilo zadevnima mladoletnima državljanoma Unije z odločbo o zavrnitvi prebivanja preprečeno izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki so jima podeljene zaradi njunega statusa, upoštevati tako pravico njunih mater do stalnega prebivanja kot dejstvo, da državljana tretjih držav, za katera je bila zaprosena pravica do prebivanja, nimata zakonske, finančne ali čustvene odgovornosti do teh državljanov Unije. Kot je namreč generalni pravobranilec navedel v točki 44 sklepnih predlogov, je lahko polni učinek državljanstva Unije ogrožen zaradi razmerja odvisnosti med mladoletnim državljanom Unije in državljanom tretje države, ki mu je zavrnjena pravica do prebivanja, saj državljani Unije zaradi te odvisnosti in na podlagi take zavrnitve dejansko ne bi bil prisiljen zapustiti le ozemlja države članice, katere državljani so, ampak tudi ozemlje Unije kot celote (glej zgoraj navedeni sodbi Ruiz Zambrano, točki 43 in 45, in Dereci in drugi, točke od 65 do 67).
- 57 Na podlagi podatkov, s katerimi razpolaga Sodišče, se zdi, da v zadevah v glavni stvari taka odvisnost ne obstaja, vendar mora predložitveno sodišče to preveriti.
- 58 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba ugotoviti, da je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da država članica zavrne izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi združitve družine državljanu tretje države, če ta želi prebivati z ženo – ki je prav tako državljanka tretje države, a zakonito prebiva v tej državi članici in je mati otroka iz prvega zakona, ki je državljani Unije – in z njunim skupnim otrokom, ki je tudi državljani tretje države, če ta zavrnitev ne privede do preprečitve dejanskega uživanja bistvene vsebine pravic, podeljenih zaradi statusa državljanov Unije, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 59 Če bi to sodišče presodilo, da v okoliščinah zadev, ki sta mu predloženi, odločbi o zavrnitvi dovoljenja za prebivanje iz postopka v glavni stvari ne bi privedli do takega preprečevanja, to ne posega v vprašanje, ali se pravica do prebivanja prosilcema ne sme zavrniti na podlagi česa drugega, zlasti na podlagi pravice do varstva družinskega življenja. To vprašanje je treba obravnavati v okviru določb v zvezi z varstvom temeljnih pravic in glede na njihovo uporabo v posameznem primeru (glej zgoraj navedeno sodbo Dereci in drugi, točka 69).
- 60 V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko Sodišče v skladu s svojo sodno prakso upošteva predpise prava Unije, na katere se nacionalno sodišče v vprašanju za predhodno odločanje ne sklicuje, ki pa bi mu lahko koristili pri presoji zadeve, ki mu je predložena (glej zlasti sodbo z dne 26. aprila 2007 v zadevi Alevizos, C-392/05, ZOdl., str. I-3505, točka 64).

Direktiva 2003/86

- 61 Predložitveno sodišče se je v predlogih za sprejetje predhodne odločbe sklicevalo na Direktivo 2003/86, ne da bi postavilo vprašanje v zvezi z njo.

- 62 Prav tako deloma finska, italijanska, nizozemska in poljska vlada ter Komisija trdijo, da sta se pravica do prebivanja prosilcev v glavni stvari in položaj njunih družin presojala ali da bi ju bilo treba presoјati ob upoštevanju določb Direktive 2003/86.
- 63 V zvezi s tem je treba spomniti, da člen 1 navedene direktive določa, da je njen namen določiti pogoje za uveljavljanje pravice do združitve družin za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic.
- 64 Opredelitev družinskih članov iz člena 4(1) te direktive vključuje zakonca sponzorja, mladoletne otroke sponzorja in njegovega zakonskega partnerja, mladoletne otroke sponzorja, če ima ta skrbništvo nad otroki in te otroke vzdržuje, in mladoletne otroke zakonca, če ima ta skrbništvo nad otroki in te otroke vzdržuje.
- 65 Iz tega je razvidno, da je zakonodajalec primarno družino, na katero se sklicuje uvodna izjava 9 Direktive 2003/86, zasnoval široko.
- 66 Vendar se navedena direktiva v skladu z njenim členom 3(3) ne uporablja za družinske člane državlјana Unije.
- 67 Sodišče je v točki 48 zgoraj navedene sodbe Dereci in drugi menilo, da ker gre v okviru sporov o glavni stvari za državljane Unije, ki prebivajo v državi članici, in njihove družinske člane, državljane tretjih držav, ki želijo vstopiti in prebivati v tej državi članici, da bi ohranili družinsko skupnost s temi državljani Unije, se Direktiva 2003/86 za te državljane tretjih držav ne uporablja.
- 68 Vendar sta, v nasprotju z okoliščinami zadev, v katerih je bila sprejeta zgoraj navedena sodba Dereci in drugi, S. in L. državljanki tretjih držav, ki zakonito prebivata v državi članici in prosita za združitve družine. Torej jima je treba priznati položaj „sponzork“ v smislu člena 2(c) Direktive 2003/86. Poleg tega sta skupna otroka teh sponzork in njunih zakoncev državlјana tretjih držav in torej nimata statusa državlјana Unije, ki ga podeljuje člen 20 PDEU.
- 69 Ob upoštevanju cilja, ki ga uresničuje Direktiva 2003/86, to je spodbujanje združitve družine (sodba z dne 4. marca 2010 v zadevi Chakroun, C-578/08, ZOdl., str. I-1839, točka 43), in varstva, ki ga priznava državlјanom tretjih držav, zlasti mladoletnim, uporabe te direktive ni mogoče izključiti samo zato, ker je eden od staršev mladoletnika, ki je državlјan tretje države, hkrati tudi eden od staršev otroka iz prvega zakona, ki je državlјan Unije.
- 70 Člen 4(1) Direktive 2003/86 državam članicam nalaga natančno določene pozitivne obveznosti, ki jim ustrezajo jasne subjektivne pravice. Od njih zahteva, da v primerih, ki jih določa Direktiva, dovolijo združitve nekaterih članov sponzorjeve družine, ne da bi imele možnost proste presoje (glej sodbo z dne 27. junija 2006 v zadevi Parlament proti Svetu, C-540/03, ZOdl., str. I-5769, točka 60).
- 71 Ta določba pa velja ob upoštevanju pogojev, določenih zlasti v poglavju VI Direktive 2003/86. Njen člen 7(1)(c) je del teh pogojev in državam članicam omogoča, da zahtevajo dokaz, da ima sponzor stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njega in njegovih družinskih članov, ne da bi potreboval pomoč socialnega sistema te države članice. V isti določbi je pojasnjeno, da države članice ta sredstva ocenijo glede na njihovo naravo in rednost in lahko upoštevajo raven minimalne nacionalne plače in pokojnine ter število družinskih članov (zgoraj navedena sodba Chakroun, točka 42).
- 72 Glede navedenega člena 4(1) je treba najprej poudariti, da so načeloma predmet individualne obravnave prošnje za združitve, ki jo zahteva Direktiva 2003/86, sredstva sponzorja in ne sredstva državlјana tretje države, glede katerega je vložena prošnja za pravico do prebivanja na podlagi združitve družine (glej zgoraj navedeno sodbo Chakroun, točki 46 in 47).

- 73 Poleg tega v zvezi z navedenimi sredstvi izraz „potreboval pomoč socialnega sistema“ iz člena 7(1)(c), državi članici ne omogoča, da zavrne združitev družine sponzorju, ki je sicer predložil dokaz, da prejema stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njega in njegovih družinskih članov, vendar pa bi zaradi višine takih sredstev kljub temu prosil za posebno pomoč, da bi kril izredne, individualno pogojene nujne stroške za preživetje, ali za ukrepe za podporo dohodku (glej zgoraj navedeno sodbo Chakroun, točka 52).
- 74 Dalje, ker je dovolitev združitve družine splošno pravilo, je Sodišče razsodilo, da je treba možnost, določeno v členu 7(1)(c) Direktive 2003/86, razlagati ozko. Diskrecijske pravice, priznane državam članicam, te torej ne smejo uporabiti tako, da bi posegale v cilj Direktive in v njen polni učinek (zgoraj navedena sodba Chakroun, točka 43).
- 75 Nazadnje, spomniti je treba, da kot je razvidno iz uvodne izjave 2 Direktive 2003/86, ta spoštuje temeljne pravice in načela, ki jih priznava Listina.
- 76 Člen 7 Listine, ki vsebuje pravice, enake tistim, zagotovljenim s členom 8(1) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, priznava pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja. To določbo Listine je treba poleg tega brati v povezavi z obveznostjo upoštevati največjo korist otroka, ki je priznana v njenem členu 24(2), in ob upoštevanju potrebe, da otrok vzdržuje redne osebne stike z očetom in materjo, ki je navedena v odstavku 3 istega člena (glej zgoraj navedeno sodbo Parlament proti Svetu, točka 58, in sodbo z dne 23. decembra 2009 v zadevi Detiček, C-403/09 PPU, ZOdl., str. I-12193, točka 54).
- 77 Člena 7(1)(c) Direktive 2003/86 ni mogoče razlagati in uporabljati tako, da bi se s to uporabo kršile temeljne pravice, določene v navedenih določbah Listine.
- 78 Države članice morajo namreč ne zgolj razlagati nacionalno pravo v skladu s pravom Unije, temveč tudi paziti, da se ne opirajo na tako razlago besedila sekundarne zakonodaje, ki bi bila v nasprotju s temeljnimi pravicami, ki jih varuje pravni red Unije (glej zgoraj navedeni sodbi Parlament proti Svetu, točka 105, in Detiček, točka 34).
- 79 Čeprav seveda člena 7 in 24 Listine poudarjata pomen, ki ga ima družinsko življenje za otroka, se ju ne sme razlagati tako, da bi državam odrekala možnost proste presoje pri obravnavanju prošenj za združitev družine (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Parlament proti Svetu, točka 59).
- 80 Vendar je treba pri tej obravnavi in zlasti pri ugotavljanju, ali so izpolnjeni pogoji iz člena 7(1) Direktive 2003/86, določbe te direktive razlagati in uporabljati ob upoštevanju členov 7 in 24(2) in (3) Listine – kot je med drugim razvidno iz besedila uvodne izjave 2 in iz člena 5(5) te direktive – ki državam članicam nalagata, da morajo prošnje za združitev razlagati v korist zadevnih otrok in ob skrbi za spodbujanje družinskega življenja.
- 81 Pristojni nacionalni organi morajo pri izvajanju Direktive 2003/86 in pri obravnavanju prošenj za združitev družine opraviti uravnoteženo in razumno presojo vseh upoštevni koristi, pri čemer morajo zlasti upoštevati korist zadevnih otrok.
- 82 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na predložena vprašanja odgovoriti:
- Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da država članica zavrne izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi združitve družine državljanu tretje države, če ta želi prebivati z ženo – ki je prav tako državljanica tretje države, a zakonito prebiva v tej državi članici in je mati otroka iz prvega zakona, ki je državljan Unije – in z njunim skupnim otrokom, ki je tudi državljan tretje države, če ta zavrnitev ne privede do prepreditve dejanskega uživanja bistvene vsebine pravic, podeljenih zaradi statusa državljan Unije, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

- Za prošnje za dovoljenje za prebivanje na podlagi združitve družine, kakršni sta ti iz postopka v glavni stvari, velja Direktiva 2003/86. Njen člen 7(1)(c) je treba razlagati tako, da čeprav imajo države članice možnost zahtevati dokaz, da sponzor prejema stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njega in njegovih družinskih članov, je treba to možnost izvajati ob upoštevanju členov 7 in 24(2) in (3) Listine, ki državam članicam nalagata, da morajo prošnje za združitev družine razlagati v korist zadevnih otrok in hkrati ob skrbi za spodbujanje družinskega življenja, pa tudi tako, da ne posegajo v cilj te direktive in v njen polni učinek. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali sta bili odločbi o zavrnitvi dovoljenja za prebivanje v glavni stvari sprejeti ob upoštevanju teh zahtev.

Stroški

- 83 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da država članica zavrne izdajo dovoljenja za prebivanje na podlagi združitve družine državljanu tretje države, če ta želi prebivati z ženo – ki je prav tako državljanica tretje države, a zakonito prebiva v tej državi članici in je mati otroka iz prvega zakona, ki je državljan Unije – in z njunim skupnim otrokom, ki je tudi državljan tretje države, če ta zavrnitev ne privede do preprečitve dejanskega uživanja bistvene vsebine pravic, podeljenih zaradi statusa državljana Unije, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Za prošnje za dovoljenje za prebivanje na podlagi združitve družine, kakršni sta ti iz postopka v glavni stvari, velja Direktiva Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine. Njen člen 7(1)(c) je treba razlagati tako, da čeprav imajo države članice možnost zahtevati dokaz, da sponzor prejema stalna in redna sredstva, ki zadoščajo za vzdrževanje njega in njegovih družinskih članov, je treba to možnost izvajati ob upoštevanju členov 7 in 24(2) in (3) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki državam članicam nalagata, da morajo prošnje za združitev družine razlagati v korist zadevnih otrok in hkrati ob skrbi za spodbujanje družinskega življenja, pa tudi tako, da ne posegajo v cilj te direktive in v njen polni učinek. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali sta bili odločbi o zavrnitvi dovoljenja za prebivanje v glavni stvari sprejeti ob upoštevanju teh zahtev.

Podpisi