Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

7. studenoga 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Nadležnost Suda – Direktiva 2003/86/EZ – Pravo na spajanje obitelji – Članak 12. – Nepoštovanje roka od tri mjeseca nakon odobrenja međunarodne zaštite – Osoba koja uživa status supsidijarne zaštite – Odbijanje zahtjeva za izdavanje vize”

U predmetu C-380/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska), odlukom od 21. lipnja 2017., koju je Sud zaprimio 26. lipnja 2017., u postupku

K,

B

protiv

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika trećeg vijeća, J. Malenovský, L. Bay Larsen (izvjestitelj), M. Safjan i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 19. ožujka 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobe K i B, C. J. Ullersma i L. van Leer, *advocaten*,

– za nizozemsku vladu, K. Bulterman i H. S. Gijzen, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, C. Cattabriga i G. Wils, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 27. lipnja 2018.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: nizozemski

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 12. stavka 1. Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (SL 2003., L 251, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 70.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osoba K i B, državljana trećih država, s jedne strane, i Staatssecretarisa van Veiligheid en Justitie (državni tajnik za sigurnost i pravosuđe, Nizozemska) (u daljnjem tekstu: državni tajnik), s druge strane, u vezi s odbijanjem potonjeg zahtjeva za izdavanje vize za boravak dulji od tri mjeseca u okviru spajanja obitelji.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/86

3 U uvodnoj izjavi 8. Direktive 2003/86 navedeno je:

„Posebna pažnja trebala bi se pokloniti izbjegličkoj situaciji u vezi s razlozima koji su ih natjerali na bijeg iz svoje zemlje i priječe im tamo vođenje normalnog obiteljskog života. Povoljniji uvjeti trebali bi se stoga predvidjeti za ostvarenje njihova prava na spajanje obitelji.”

4 Članak 3. stavak 2. točka (c) ove direktive propisuje:

„Ova se Direktiva ne primjenjuje kada [je] sponzor [državljanin treće zemlje koji]:

[…]

(c) ovlašten je boraviti u državi članici na osnovi supsidijarnog oblika zaštite u skladu s međunarodnim obvezama, nacionalnim zakonodavstvom ili praksom država članica ili traži [dozvolu boravka] na toj osnovi te je u očekivanju odluke o svojem statusu.”

5 U članku 4. stavku 1. te direktive navedeni su članovi obitelji sponzora kojima države članice dopuštaju ulazak i boravak u skladu s tom direktivom.

6 U članku 5. stavku 5. Direktive 2003/86 navodi se da:

„Prilikom ispitivanja zahtjeva države članice procjenjuju najbolje interese maloljetne djece.”

7 Članak 7. stavak 1. te direktive glasi kako slijedi:

„Kada je podnesen zahtjev za spajanje obitelji, država članica u pitanju može tražiti od osobe koja je podnijela zahtjev dostavljanje dokaza da sponzor ima:

(a) smještaj koji se smatra normalnim za usporedivu obitelj u istoj regiji i koji udovoljava općim zdravstvenim i sigurnosnim standardima na snazi u državi članici u pitanju;

(b) osiguranje od bolesti u pogledu svih rizika koji se uobičajeno pokrivaju za svoje vlastite državljane u državi članici u pitanju za sebe i članove svoje obitelji;

(c) stabilna i redovita novčana sredstva koja su dovoljna za vlastito uzdržavanje i izdržavanje članova njegove/njezine obitelji, bez pribjegavanja sustavu socijalne pomoći države članice u pitanju. […]”

8 Člancima 10. i 11. te direktive propisana su pravila koja države članice trebaju primijeniti na osobe koje priznaju kao izbjeglice.

9 Članak 12. iste direktive glasi:

„1. Iznimno od članka 7., države članice ne traže da izbjeglica i/ili njegovi članovi obitelji dostave, u pogledu zahtjeva koji se odnose na one članove obitelji navedene u članku 4. stavku 1., dokaz da izbjeglica ispunjava uvjete navedene u članku 7.

[…]

Države članice mogu tražiti od izbjeglice da udovolji uvjetima navedenima u članku 7. stavku 1. ako zahtjev za spajanje obitelji nije podnesen u roku od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice.

2. Iznimno od članka 8., države članice ne traže od izbjeglice boravište na njihovu državnom području određeno vrijeme, prije nego što mu se njegova/njezina obitelj pridružila.”

10 Članak 17. Direktive 2003/86 propisuje:

„Države članice uzimaju u obzir prirodu i čvrstoću obiteljskih odnosa osobe, trajanje njezina boravišta u državi članici i postojanje obiteljskih, kulturnih i socijalnih veza s njegovom/njezinom državom porijekla prilikom odbijanja zahtjeva, povlačenja ili odbijanja obnavljanja boravišne dozvole ili odlučivanja o nalogu za premještaj sponzora ili članova njegove obitelji.”

Direktiva 2004/83/EZ

11 U uvodnoj izjavi 25. Direktive Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljana treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te o sadržaju odobrene zaštite (SL 2004., L 304, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.) propisano je:

„Potrebno je uvesti kriterije na temelju kojih će se tražiteljima međunarodne zaštite priznavati da ispunjavaju uvjete za dobivanje supsidijarne zaštite. Ti bi kriteriji trebali biti utvrđeni na temelju obveza koje proizlaze iz međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima i na temelju postojeće prakse u državama članicama.”

Direktiva 2011/95/EU

12 U uvodnoj izjavi 34. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248.) propisano je:

„Potrebno je uvesti kriterije na temelju kojih će se tražiteljima međunarodne zaštite priznavati da ispunjavaju uvjete za dobivanje supsidijarne zaštite. Ti bi kriteriji trebali biti utvrđeni na temelju obveza koje proizlaze iz međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima i na temelju postojeće prakse u državama članicama.”

Nizozemsko pravo

13 Člankom 29. stavcima 1., 2. i 4. Vreemdelingenweta 2000. (Zakon o strancima iz 2000.) propisano je:

„1. Dozvola privremenog boravka […] može se odobriti stranom državljaninu koji:

(a) ima status izbjeglice; ili

(b) s dostatnom sigurnošću dokaže postojanje valjanih razloga za pretpostavku da u slučaju protjerivanja postoji stvaran rizik:
1. smrtne kazne ili smaknuća;
2. mučenja ili nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne; ili
3. ozbiljne i individualne prijetnje životu ili osobi civila zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.

2. Dozvola privremenog boravka iz članka 28. može se odobriti i u nastavku navedenim članovima obitelji ako su u trenutku dolaska stranog državljanina o kojem je riječ, bili dio njegove obitelji te su ušli u Nizozemsku isto kada i on ili mu se pridružili u roku od tri mjeseca nakon što mu je izdana dozvola privremenog boravka […].

[…]

4. Dozvola privremenog boravka […] može se odobriti i članu obitelji u smislu stavka 2. koji se stranom državljaninu iz stavka 1. jednostavno nije pridružio u roku od tri mjeseca nakon izdavanja dozvole boravka […] potonjem državljaninu, ako je u tom roku od tri mjeseca u korist tog člana obitelji podnesen zahtjev za izdavanje vize za boravak dulji od tri mjeseca ili ga je on sam podnio.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

14 F. G., državljanin treće države, osoba je koja od 23. rujna 2014. u Nizozemskoj uživa status supsidijarne zaštite.

15 Dana 22. siječnja 2015. podnijela je zahtjev za izdavanje vize u okviru spajanja obitelji za osobu K koja je njezin supružnik i osobu B, koja je njezina maloljetna kći.

16 Državni je tajnik 20. travnja 2015. odbio taj zahtjev zbog toga što je bio podnesen više od tri mjeseca nakon što je F. G. dobio dozvolu boravka u Nizozemskoj, pri čemu to kašnjenje nije bilo opravdano.

17 Nakon pritužbe osoba K i B, državni je tajnik odlukom od 8. studenoga 2015. održao na snazi svoju prvotnu odluku.

18 Osobe K i B podnijele su tužbu protiv te odluke Rechtbanku Den Haag zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, sa sjedištem u Amsterdamu, Nizozemska). Presudom od 24. lipnja 2016. taj je sud odbio tu tužbu.

19 Protiv te presude osobe K i B podnijele su žalbu sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku.

20 Taj sud smatra da, u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (c) Direktive 2003/86, situacija o kojoj je riječ u glavnom postupku ne ulazi u područje primjene te direktive, s obzirom na to da je sponzor osoba koja uživa status supsidijarne zaštite.

21 Međutim, odredbe te direktive ipak se izravno i bezuvjetno primjenjuju na osobe koje uživaju status supsidijarne zaštite, s obzirom na to da je nizozemski zakonodavac odabrao na njih primijeniti te odredbe kako bi im osigurao istovjetno postupanje poput onog zajamčenog izbjeglicama.

22 Iako sud koji je uputio zahtjev zbog toga smatra da je tumačenje članka 12. stavka 1. Direktive 2003/86 odlučujuće za ishod spora u glavnom postupku, on nastoji doznati je li Sud, s obzirom na presudu od 18. listopada 2012., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku nadležan odgovoriti na prethodno pitanje o tumačenju te odredbe.

23 U slučaju potvrdnog odgovora, sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati jesu li pravila o podnošenju zahtjeva u okviru spajanja obitelji, predviđena nizozemskim zakonodavstvom, spojiva s tom odredbom.

24 U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li Sud s obzirom na članak 3. stavak 2. točku (c) Direktive [2003/86] i na presudu od 18. listopada 2012., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) nadležan odgovoriti na prethodna pitanja nizozemskih sudova o tumačenju odredaba te direktive u predmetu koji se odnosi na pravo boravka člana obitelji osobe koja uživa status supsidijarne zaštite, ako je ta direktiva u nizozemskom pravu učinjena izravno i bezuvjetno primjenjivom na osobe koje uživaju status supsidijarne zaštite?

2. Protivi li se uređenju Direktive [2003/86] nacionalna odredba poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, prema kojoj se zahtjev za uzimanje u obzir radi spajanja obitelji u skladu s povoljnijim odredbama poglavlja V. te direktive može odbiti samo zbog toga što nije bio podnesen u roku navedenom u članku 12. stavku 1. trećem podstavku?

Je li za odgovor na to pitanje relevantno to da se u slučaju prekoračenja gore navedenog roka može podnijeti – neovisno o tome je li to nakon odbijanja ili ne – zahtjev za spajanje obitelji u okviru kojeg se ispituje jesu li ispunjene pretpostavke iz članka 7. Direktive [2003/86] i jesu li uzeti u obzir interesi i okolnosti navedeni u članku 5. stavku 5. i članku 17. iste direktive?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

25 Sud koji je uputio zahtjev prvim pitanjem u biti pita je li Sud nadležan, u smislu članka 267. UFEU-a, za tumačenje članka 12. stavka 1. Direktive 2003/86 u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj je taj sud pozvan izjasniti se o pravu na spajanje obitelji osobe koja uživa status supsidijarne zaštite, ako je ta odredba nacionalnim pravom učinjena izravno i bezuvjetno primjenjivom na takvu situaciju.

26 Člankom 3. stavkom 2. točkom (c) Direktive 2003/86 pojašnjeno je da se ta direktiva ne primjenjuje kad je sponzor koji je državljanin treće države ovlašten boraviti u državi članici na osnovi supsidijarnog oblika zaštite u skladu s međunarodnim obvezama, nacionalnim zakonodavstvom ili praksom država članica.

27 Iz samog teksta te odredbe doista proizlazi da se ona odnosi na supsidijarne oblike zaštite odobrene u međunarodnom ili nacionalnom kontekstu, a da se ne odnosi izravno na status supsidijarne zaštite koji je predviđen pravom Unije.

28 Međutim, iz toga se ne može zaključiti da je Direktiva 2003/86 primjenjiva na situaciju poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj sponzor uživa taj status.

29 Naime, valja podsjetiti na to da je, kao prvo, status supsidijarne zaštite koji je predviđen pravom Unije uspostavljen Direktivom 2004/83, donesenom nakon Direktive 2003/86. Nepostojanje izričitog upućivanja na taj status u toj direktive ne može se stoga smatrati odlučujućim.

30 Kao drugo, iz izmijenjenog prijedloga Direktive Vijeća o pravu na spajanje obitelji [COM(2000) 624 *final*], koji je Komisija podnijela 10. listopada 2000. (SL 2001., C 62 E, str. 99.), proizlazi da je slučaj isključenja iz članka 3. stavka 2. točke (c) Direktive 2003/86 u tu direktivu uvršten upravo radi budućeg uvođenja statusa supsidijarne zaštite zajedničkog državama članicama, povodom kojeg je Komisija namjeravala predložiti uvrštavanje odredaba o spajanju obitelji prilagođenih za državljane trećih država koji uživaju takav status, što daje naslutiti da je taj slučaj isključenja doista bio predviđen kako bi se iz područja primjene te direktive isključili državljani trećih država.

31 Kao treće, iz uvodne izjave 25. Direktive 2004/83 i uvodne izjave 34. Direktive 2011/95 proizlazi da kriteriji koje trebaju ispuniti podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu kako bi ostvarili pravo na supsidijarnu zaštitu moraju biti utvrđeni na temelju međunarodnih obveza i postojeće prakse u državama članicama.

32 Budući da su zajednički kriteriji za odobrenje supsidijarne zaštite stoga utvrđeni po uzoru na postojeća uređenja u državama članicama koja nastoje uskladiti, prema potrebi njihovom zamjenom, članku 3. stavku 2. točki (c) Direktive 2003/86 u velikoj bi mjeri bio oduzet korisni učinak kad bi se on tumačio na način da se ne odnosi na osobe koje uživaju status supsidijarne zaštite predviđen pravom Unije.

33 Iz toga slijedi da Direktivu 2003/86 treba tumačiti na način da se ona ne primjenjuje na državljane trećih država koji su članovi obitelji osobe koja uživa status supsidijarne zaštite, poput tužiteljâ u glavnom postupku.

34 Međutim, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da je on nadležan za odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku koji se odnosi na odredbe prava Unije u situacijama u kojima su, neovisno o tome što činjenice iz glavnog postupka ne ulaze izravno u područje primjene tog prava, odredbe tog prava nacionalnim pravom učinjene primjenjivima zbog upućivanja potonjeg na njihov sadržaj (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, t. 17., od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 45. i od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 53.).

35 Naime, u takvim slučajevima postoji jasan interes Europske unije da se, radi izbjegavanja budućih razlika u tumačenju, odredbe preuzete iz prava Unije tumače ujednačeno (vidjeti u tom smislu presude od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 46. i od 22. ožujka 2018., Jacob i Lassus, C-327/16 i C-421/16, EU:C:2018:210, t. 34.).

36 Stoga je tumačenje Suda odredaba prava Unije u situacijama koje ne ulaze u njihovo područje primjene opravdano kad su te odredbe nacionalnim pravom učinjene izravno i bezuvjetno primjenjivima na takve situacije, kako bi se osiguralo istovjetno postupanje u tim situacijama i u onima koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, t. 19.; od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 47. i od 7. studenoga 2013., Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, t. 33.).

37 U ovom slučaju, sud koji je uputio zahtjev, koji je jedini nadležan za tumačenje nacionalnog prava u okviru sustava pravosudne suradnje uspostavljenog člankom 267. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 17. srpnja 1997., Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, t. 33. i od 14. lipnja 2017., Online Games i dr., C-685/15, EU:C:2017:452, t. 45.) pojasnio je da je nizozemski zakonodavac odabrao osigurati osobama koje uživaju status supsidijarne zaštite povoljnije postupanje od onog predviđenog

Direktivom 2003/86, primjenom na njih odredaba te direktive koja se odnose na izbjeglice. Taj je sud iz toga zaključio da je, u skladu s nizozemskim pravom, u glavnom postupku obvezan primijeniti članak 12. stavak 1. te direktive.

38 Slijedom navedenog, valja utvrditi da je, kao što je to istaknula i nizozemska vlada, ta odredba nizozemskim pravom učinjena izravno i bezuvjetno primjenjivom na situacije poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku i da stoga postoji jasan interes Unije da se Sud izjasni o zahtjevu za prethodnu odluku.

39 Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje okolnošću da su člankom 3. stavkom 2. točkom (c) Direktive 2003/86 situacije poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku isključene iz područja primjene te direktive.

40 Naime, iz točaka 36. do 43. današnje presude C i A (C-257/17) proizlazi da takva okolnost ne može dovesti u pitanje nadležnost Suda za izjašnjavanje o zahtjevu za prethodnu odluku u okviru utvrđenom ustaljenom sudskom praksom Suda navedenom u točkama 34. do 36. ove presude.

41 Slijedom navedenog, na prvo pitanje valja odgovoriti da je Sud nadležan, u smislu članka 267. UFEU-a, za tumačenje članka 12. stavka 1. Direktive 2003/86 u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj je sud koji je uputio zahtjev pozvan izjasniti se o pravu na spajanje obitelji osobe koja uživa status supsidijarne zaštite, ako je ta odredba nacionalnim pravom učinjena izravno i bezuvjetno primjenjivom na takvu situaciju.

Drugo pitanje

42 Sud koji je uputio zahtjev drugim pitanjem u biti pita protivi li se članku 12. stavku 1. Direktive 2003/86 nacionalni propis kojime se dopušta odbijanje zahtjeva za spajanje obitelji koji je podnio član obitelji izbjeglice, na temelju povoljnijih odredaba poglavlja V. te direktive koje se primjenjuju na izbjeglice, zbog toga što je taj zahtjev podnesen više od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice sponzoru, pri čemu je ponuđena mogućnost podnošenja novog zahtjeva u okviru drugog uređenja.

43 Člankom 12. stavkom 1. prvim podstavkom Direktive 2003/86 predviđeno je da, iznimno od članka 7. te direktive, države članice ne mogu od izbjeglice ili člana njegove obitelji tražiti da u pogledu zahtjeva koji se odnose na članove obitelji navedene u članku 4. stavku 1. te direktive dostave dokaz da izbjeglica ispunjava uvjete navedene u članku 7. te direktive.

44 Međutim, iako su, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 8. Direktive 2003/86, njome za izbjeglice predviđeni povoljniji uvjeti za ostvarenje prava na spajanje obitelji, među kojima je uređenje iz članka 12. stavka 1. prvog podstavka te direktive, države članice ipak priznanje prava na to uređenje mogu uvjetovati podnošenjem zahtjeva u određenom roku.

45 Slijedom navedenog, člankom 12. stavkom 1. trećim podstavkom te direktive pojašnjeno je da države članice mogu tražiti od izbjeglice da udovolji uvjetima navedenima u članku 7. stavku 1. te direktive ako zahtjev za spajanje obitelji nije podnesen u roku od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice.

46 Iz članka 12. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2003/86 proizlazi da je zakonodavac Unije države članice ovlastio da, kad je riječ o uvjetima iz članka 7. stavka 1. Direktive 2003/86, primijene standardno uređenje umjesto posebnog uređenja uobičajeno primjenjivog na izbjeglice kad je zahtjev za spajanje obitelji podnesen nakon proteka određenog roka od odobrenja statusa izbjeglice.

47 Države članice stoga mogu, ako to ocijene svrsishodnim, ne postupati po zahtjevima za spajanje obitelji koje izbjeglice podnesu u skladu s posebnim uređenjem, predviđenim člankom 12. stavkom 1. Direktive 2003/86, nego u skladu sa standardnim uređenjem primjenjivim na zahtjeve podnesene nakon roka iz članka 12. stavka 1. trećeg podstavka te direktive.

48 Članak 12. stavak 1. treći podstavak Direktive 2003/86 ne može se tumačiti na način da državama članicama nameće da smatraju da je neopravdano prekoračenje roka za podnošenje zahtjeva za spajanje obitelji, podnesenog u okviru posebnog uređenja iz članka 12. stavka 1. prvog podstavka te direktive, samo jedan od više elemenata koje treba uzeti u obzir prilikom sveukupne ocjene osnovanosti tog zahtjeva i koji se može procjenjivati u odnosu na druga utvrđenja.

49 Naime, s jedne strane, takvim bi se tumačenjem, koje nema uporište u tekstu članka 12. te direktive, oduzela učinkovitost i jasnoća odredbama o ograničenju područja primjene uređenja primjenjivih na zahtjeve za spajanje obitelji koje podnose izbjeglice, a koje države članice mogu uspostaviti na temelju roka utvrđenog člankom 12. stavkom 1. trećim podstavkom te direktive.

50 S druge strane, prekoračenje roka za podnošenje zahtjeva za spajanje obitelji iz članka 12. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2003/86 nema izravan utjecaj na odobrenje ulaska ili boravka članova obitelji sponzora, nego samo omogućava određivanje okvira u kojem taj zahtjev treba ispitati. Budući da se ocjena osnovanosti takvog zahtjeva u praksi može provesti tek kad je utvrđeno uređenje primjenjivo na taj zahtjev, utvrđenje prekoračenja tog roka ne može se procjenjivati u odnosu na utvrđenja koja se odnose na osnovanost tog zahtjeva.

51 Članak 5. stavak 5. i članak 17. Direktive 2003/86 ne mogu opravdati drukčije rješenje.

52 Naime, odluka države članice kojom se zahtijeva ispunjenje uvjeta iz članka 7. stavka 1. te direktive ne onemogućava da se pri naknadnom ispitivanju osnovanosti zatraženog spajanja obitelji uzmu u obzir, u skladu s člankom 5. stavkom 5. i člankom 17. te direktive, najbolji interes maloljetnog djeteta, priroda i čvrstoća obiteljskih odnosa osobe te trajanje njezina boravka u državi članici, kao i postojanje obiteljskih, kulturnih ili socijalnih veza u njezinoj državi porijekla.

53 U tom kontekstu, država članica o kojoj je riječ moći će ispuniti zahtjev individualizacije ispitivanja zahtjeva za spajanje obitelji, koji proizlazi iz članka 17. Direktive 2003/86 (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 60.), kojime se osobito nameće uzimanje u obzir posebnosti povezane sa sponzorovim statusom izbjeglice. Situacija izbjeglica stoga, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 8. te direktive, zahtijeva posebnu pažnju, s obzirom na to da im je onemogućeno vođenje normalnog obiteljskog života u njihovoj državi porijekla, da su možda dulje vremensko razdoblje prije nego što im je odobren status izbjeglice bili odvojeni od svoje obitelji i da ispunjenje materijalnih uvjeta iz članka 7. stavka 1. te direktive za njih može biti teže nego što je to za ostale državljane trećih država.

54 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da tumačenje članka 12. stavka 1. trećeg podstavka Direktive 2003/86, izloženo u točki 48. ove presude, ne onemogućava da se prije donošenja konačne odluke o zatraženom spajanju obitelji, uzmu u obzir svi elementi iz članka 5. stavka 5. i članka 17. te direktive.

55 Međutim, iako je zakonodavac Unije ovlastio države članice da, u slučajevima iz članka 12. stavka 1. trećeg podstavka te direktive zahtijevaju ispunjenje uvjeta iz njezina članka 7. stavka 1., on nije odredio modalitete postupanja s nepravodobno podnesenim zahtjevom u okviru posebnog uređenja iz članka 12. stavka 1. prvog podstavka te direktive.

56 Slijedom navedenog, s obzirom na to da u tom pogledu ne postoje pravila utvrđena pravom Unije, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, te modalitete treba utvrditi unutarnji pravni poredak države članice o kojoj je riječ, u skladu s načelom postupovne autonomije, pod uvjetom da oni ne budu nepovoljniji od onih koji uređuju slične unutarnje situacije (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine

u praksi nemogućim ili pretjerano teškim izvršavanje prava dodijeljenih pravnim poretkom Unije (načelo djelotvornosti) (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2018., INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, t. 42. i navedenu sudsku praksu).

57 Kad je riječ o načelu ekvivalentnosti, niti iz jednog elementa spisa podnesenog Sudu ne proizlazi da se sa sličnim unutarnjim situacijama u nizozemskom pravu postupa drukčije, niti su se u okviru ovog postupka stranke na to pozvale.

58 Kad je riječ o načelu djelotvornosti, valja podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda svaki slučaj u kojemu se postavlja pitanje čini li nacionalna postupovna odredba nemogućom ili pretjerano otežava primjenu prava Unije mora biti analiziran uzimajući u obzir mjesto te odredbe u cjelokupnom postupku, njegovo odvijanje i osobitosti pred različitim nacionalnim sudovima (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2018., INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, t. 44. i navedenu sudsku praksu).

59 U ovom slučaju, nacionalni propis kojime se dopušta odbijanje zahtjeva za spajanje obitelji koji je podnio član obitelji izbjeglice, na temelju povoljnijih odredba poglavlja V. Direktive 2003/86, zbog toga što je taj zahtjev podnesen više od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice sponzoru, pri čemu je ponuđena mogućnost podnošenja novog zahtjeva u okviru drugog uređenja, sam po sebi nije takav da u praksi čini nemogućim ili pretjerano teškim izvršavanje prava na spajanje obitelji, priznatog Direktivom 2003/86.

60 Naime, odbijanje zahtjeva za spajanje obitelji podnesenog u okviru nacionalnog uređenja uspostavljenog kako bi se dao učinak članku 12. stavku 1. prvom podstavku te direktive ne znači da se spajanje obitelji neće moći odobriti, s obzirom na to da se to spajanje može odobriti u okviru drugog uređenja, nakon podnošenja zahtjeva u tom smislu.

61 Iako kašnjenje i administrativne komplikacije koje podrazumijeva podnošenje novog zahtjeva mogu predstavljati određeni teret za osobu o kojoj je riječ, on ipak nije takvih razmjera da bi se načelno moglo smatrati da u praksi onemogućuje tu osobu da uspješno ostvaruje svoje pravo na spajanje obitelji.

62 Međutim, drukčije bi bilo, prije svega, kad bi do odbijanja prvog zahtjeva za spajanje obitelji moglo doći u situacijama u kojima je nepravodobno podnošenje prvog zahtjeva opravdano posebnim okolnostima.

63 Nadalje, budući da izbjeglice, u skladu s nacionalnim propisom, ostvarenje svojih prava trebaju zatražiti nedugo nakon odobrenja statusa izbjeglice, u trenutku u kojem njihovo poznavanje jezika i postupaka države članice domaćina može biti vrlo ograničeno, osobe o kojima je riječ moraju biti u potpunosti obaviještene o posljedicama odluke o odbijanju njihova prvog zahtjeva i mjerama koje trebaju poduzeti kako bi uspješno ostvarile svoje pravo na spajanje obitelji.

64 Naposljetku, važno je istaknuti da se člankom 12. stavkom 1. trećim podstavkom Direktive 2003/86 samo državama članicama omogućava odstupanje od članka 12. stavka 1. prvog podstavka te direktive, zahtijevanjem od izbjeglice da ispuni uvjete iz članka 7. stavka 1. te direktive.

65 Slijedom toga, na izbjeglicu koji je zahtjev za spajanje obitelji podnio više od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice svejedno se moraju primijeniti povoljniji uvjeti za izvršavanje prava na spajanje obitelji, primjenjivi na izbjeglice, navedeni u člancima 10. i 11. ili članku 12. stavku 2. te direktive.

66 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da se članku 12. stavku 1. Direktive 2003/86 ne protivi nacionalni propis kojime se dopušta odbijanje zahtjeva za spajanje obitelji koji je podnio član obitelji izbjeglice, na temelju povoljnijih odredba poglavlja V. te direktive koje se

primjenjuju na izbjeglice, zbog toga što je taj zahtjev podnesen više od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice sponzoru, pri čemu je ponuđena mogućnost podnošenja novog zahtjeva u okviru drugog uređenja, pod uvjetom da je tim propisom:

– predviđeno da se takav razlog odbijanja ne može prihvatiti u situacijama u kojima je nepravodobno podnošenje takvog zahtjeva opravdano posebnim okolnostima;

– predviđeno da su osobe o kojima je riječ u potpunosti obaviještene o posljedicama odluke o odbijanju njihova prvog zahtjeva i o mjerama koje trebaju poduzeti kako bi uspješno ostvarile svoje pravo na spajanje obitelji, i

– zajamčeno da sponzori priznati kao izbjeglice i dalje uživaju povoljnije uvjete izvršavanja prava na spajanje obitelji predviđene za izbjeglice, propisane člancima 10. i 11. ili člankom 12. stavkom 2. te direktive.

Troškovi

67 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 navedenoga, Sud (treće vijeće) odlučuje:

1. **Sud je nadležan, u smislu članka 267. UFEU-a, za tumačenje članka 12. stavka 1. Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj je sud koji je uputio zahtjev pozvan izjasniti se o pravu na spajanje obitelji osobe koja uživa status supsidijarne zaštite, ako je ta odredba nacionalnim pravom učinjena izravno i bezuvjetno primjenjivom na takvu situaciju.**

2. **Članku 12. stavku 1. Direktive 2003/86 ne protivi se nacionalni propis kojime se dopušta odbijanje zahtjeva za spajanje obitelji koji je podnio član obitelji izbjeglice, na temelju povoljnijih odredba poglavlja V. te direktive koje se primjenjuju na izbjeglice, zbog toga što je taj zahtjev podnesen više od tri mjeseca nakon odobrenja statusa izbjeglice sponzoru, pri čemu je ponuđena mogućnost podnošenja novog zahtjeva u okviru drugog uređenja, pod uvjetom da je tim propisom:**

   – **predviđeno da se takav razlog odbijanja ne može prihvatiti u situacijama u kojima je nepravodobno podnošenje prvog zahtjeva opravdano posebnim okolnostima;**

   – **predviđeno da su osobe o kojima je riječ u potpunosti obaviještene o posljedicama odluke o odbijanju njihova prvog zahtjeva i o mjerama koje trebaju poduzeti kako bi uspješno ostvarile svoje pravo na spajanje obitelji, i**

   – **zajamčeno da sponzori priznati kao izbjeglice i dalje uživaju povoljnije uvjete izvršavanja prava na spajanje obitelji predviđene za izbjeglice, propisane člancima 10. i 11. ili člankom 12. stavkom 2. te direktive.**

Potpisi