



Δευτερογενές δικαίωμα διαμονής στην ΕΕ;

Στις 10-05-2017 το ΔΕΕ απεφάνθη επί του προδικαστικού ερωτήματος που του υποβλήθηκε στην υπόθεση C-133/15 H.C. Chavez-Vilchez κ.λπ. κατά Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank κ.λπ. αναφορικά με τη χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων κοινωνικής αρωγής σε μητέρες τέκνων ολλανδικής ιθαγένειας, ο πατέρας των οποίων έχει επίσης την ολλανδική ιθαγένεια, ενώ οι ίδιες είναι υπήκοοι τρίτων κρατών.

Σε όλες τις υποθέσεις της κύριας δίκης τα τέκνα έχουν αναγνωρισθεί από τον πατέρα τους αλλά ζουν κατά κύριο λόγο ή και αποκλειστικά με τη μητέρα τους, η οποία και υπέβαλε αίτημα για κοινωνική αρωγή και χορήγηση οικογενειακών επιδομάτων. Ωστόσο, οι ολλανδικές αρχές απέρριψαν τα αιτήματα με το αιτιολογικό ότι, ελλείψει τίτλου διαμονής, δεν δικαιούνται βάσει της εθνικής νομοθεσίας τέτοιου είδους αρωγή. Οι ενδιαφερόμενες άσκησαν προσφυγή κατά των απορριπτικών αποφάσεων και στη συνέχεια έφεση κατά των πρωτόδικων αποφάσεων ενώπιον του εφετείου για υποθέσεις κοινωνικών ασφαλίσεων. Το εν λόγω δικαστήριο διατύπωσε στο ΔΕΕ τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

α) Το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απαγορεύει σε κράτος-μέλος να στερεί από υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος έχει αναλάβει αποκλειστικά την καθημερινή πραγματική φροντίδα του ανήλικου τέκνου του, που έχει την ιδιότητα του υπηκόου του κράτους αυτού, το δικαίωμα διαμονής στο εν λόγω κράτος-μέλος;

β) Το γεγονός ότι η νομική, οικονομική και συναισθηματική επιβάρυνση για την ανατροφή του τέκνου δεν ανήκει εξ ολοκλήρου στον γονέα-υπήκοο τρίτου κράτους αλλά ο έτερος γονέας-πολίτης της Ένωσης θα ήταν επίσης σε θέση να αναλάβει την καθημερινή φροντίδα του τέκνου αποτελεί επαρκή λόγο για τη μη χορήγηση άδειας διαμονής; Με άλλα λόγια, απαιτείται να διαπιστωθεί ότι η άρνηση χορηγήσεως άδειας διαμονής στο γονέα-υπήκοο τρίτου κράτους δεν συνεπάγεται για το τέκνο την υποχρέωση εγκατάλειψης του εδάφους της Ένωσης, διότι μεταξύ του τέκνου και του γονέα αυτού δεν υφίσταται τέτοιου βαθμού σχέση εξάρτησης;

Εν προκειμένω, σε όλες τις περιπτώσεις της κύριας δίκης η γονική μέριμνα ασκείται αποκλειστικά από τη μητέρα είτε λόγω απροθυμίας του πατέρα να συμμετέχει στα έξοδα ανατροφής είτε λόγω νομικής ή πραγματικής ανικανότητάς του να φροντίσει το τέκνο. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν πρέπει να δοθεί έμφαση, σύμφωνα με προηγούμενη νομολογία του ΔΕΕ, στο γεγονός ότι ο πατέρας-πολίτης της Ένωσης έχει τη διαμονή του εντός ΕΕ και αντικειμενικά είναι σε θέση να ασκήσει τη γονική μέριμνα. Παράλληλα, επισημαίνει ότι πολλές φορές εθνικά διοικητικά όργανα ερμηνεύουν συσταλτικά προηγούμενες σχετικές αποφάσεις του ΔΕΕ και θεωρούν ότι ο γονέας-υπήκοος τρίτου κράτους έχει δικαίωμα διαμονής εντός της ΕΕ μόνο εάν αποδείξει ότι ο έτερος γονέας αντικειμενικά δεν δύναται να φροντίσει το τέκνο, λόγου χάρη διότι έχει αποβιώσει ή είναι φυλακισμένος. Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα, το αιτούν δικαστήριο αναφέρει την απόφαση C-34/09 Ruiz Zambrano στην οποία το ΔΕΕ κατέληξε ότι, με δεδομένο τον θεμελιώδη χαρακτήρα της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης, το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απαγορεύει εθνικά μέτρα που κατ' αποτέλεσμα εμποδίζουν τους φορείς της να απολαύσουν πράγματι και κατά το ουσιώδες μέρος τους τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτή. Διερωτάται, λοιπόν, αν πρέπει να ερμηνεύεται τόσο συσταλτικά η νομολογία του Δικαστηρίου μιας και έχει ήδη κριθεί νομολογιακά ότι η άρνηση χορηγήσεως άδειας διαμονής σε πρόσωπο που είναι υπήκοος τρίτου κράτους στο κράτος-μέλος όπου κατοικεί το ανήλικο τέκνο του, όντας υπήκοος του τελευταίου,

οδηγεί στο ως άνω αποτέλεσμα. Και τούτο διότι, το τέκνο θα αναγκαστεί να εγκαταλείψει το ενωσιακό έδαφος για να ακολουθήσει τον κηδεμόνα του.

Ιδιαιτερότητες παρουσιάζει η κατάσταση στην οποία τελεί μία εκ των προσφευγουσών, η H.C. Chavez-Vilchez, και το ανήλικο τέκνο της. Κρίσιμο είναι το γεγονός ότι, όταν αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την οικογενειακή εστία, και οι δύο άσκησαν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, ενώ έκτοτε ο πατέρας του τέκνου έπαψε να συμμετέχει στα έξοδα συντήρησης και ανατροφής του. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο έκρινε ότι η περίπτωση της H.C. Chavez-Vilchez πρέπει αρχικά να εξετασθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 21 παρ. 1 ΣΛΕΕ (ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των Ευρωπαίων πολιτών στην επικράτεια των κρατών-μελών) και της Οδηγίας 2004/38 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών-μελών.

Όπως έχει διαπιστώσει το Δικαστήριο στην απόφαση C-256/11 Dereci και λοιποί, όταν πολίτης της Ένωσης εμπίπτει στην έννοια του δικαιούχου δικαιώματος του άρθρου 3 παρ. 1 της παραπάνω Οδηγίας, τα μέλη της οικογένειάς του εμπίπτουν επίσης στην έννοια αυτή αντλώντας παράγωγα δικαιώματα υπό την ιδιότητά τους ως μελών της οικογένειας του αμέσως δικαιούχου. Από την Οδηγία 2004/38 δεν αντλούν δικαιώματα εισόδου και διαμονής σε κράτος-μέλος όλοι οι υπήκοοι τρίτων χωρών, αλλά μόνον όσοι είναι μέλη της οικογένειας, κατά την έννοια του άρθρου 2 παρ. 2 της Οδηγίας, πολίτη της Ένωσης που άσκησε το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας εγκαθιστάμενος σε κράτος-μέλος διαφορετικό από εκείνο του οποίου είναι υπήκοος.

Στον εθνικό δικαστή απόκειται να κρίνει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις της εν λόγω οδηγίας, με αποτέλεσμα η H. C. Chavez-Vilchez να μπορεί να επικαλεσθεί δευτερογενές δικαίωμα διαμονής. Σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, τότε η κατάσταση στην οποία τελεί αυτή και το τέκνο της πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 20 ΣΛΕΕ, όπως ακριβώς

συμβαίνει και στην περίπτωση των υπόλοιπων προσφευγουσών της κύριας δίκης.

Για ακόμη μία φορά το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με προηγούμενη νομολογία, το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απαγορεύει εθνικά μέτρα που θα είχαν ως αποτέλεσμα να στερούν από τον ενδιαφερόμενο ημεδαπό την πραγματική δυνατότητα να ασκεί ουσιαστικώς τα δικαιώματα που συναρτώνται με την ιδιότητά του ως πολίτη της Ένωσης. Εν προκειμένω, η άρνηση χορηγήσεως άδειας διαμονής στις μητέρες των ανήλικων τέκνων-πολιτών της Ένωσης ενδεχομένως σημαίνει υποχρέωση εγκατάλειψης του εδάφους της ΕΕ εκ μέρους τους. Δεδομένης της νεαρής ηλικίας των τέκνων, ο κίνδυνος που αυτά διατρέχουν να αναγκαστούν να εγκαταλείψουν επίσης το ενωσιακό έδαφος και, άρα, να στερηθούν κατ' αυτόν τον τρόπο τη δυνατότητα πραγματικής απόλαυσης, κατά το ουσιώδες μέρος τους, των δικαιωμάτων που τους απονέμονται από το άρθρο 20 ΣΛΕΕ είναι σημαντικός και εξαιρετικά πιθανός. Φυσικά, για να αξιολογηθεί το μέγεθος του κινδύνου σε κάθε μία από τις κρινόμενες υποθέσεις πρέπει, κατά το Δικαστήριο, να εκτιμηθούν ποιος είναι ο γονέας που έχει αναλάβει την πραγματική επιμέλεια του τέκνου, αν υπάρχει τέτοια σχέσης εξάρτησης ώστε το τέκνο να είναι αναγκασμένο να εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης αν δεν αναγνωρισθεί δικαίωμα διαμονής στον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας και, τέλος, ποια είναι η σχέση μεταξύ των γονέων και των τέκνων από απόψεως συμμετοχής στα έξοδα συντήρησης.

Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι *«το γεγονός και μόνον ότι γονέας που είναι υπήκοος τρίτης χώρας έχει την καθημερινή φροντίδα του τέκνου και φέρει εν τοις πράγμασι, έστω και εν μέρει, το νομικό, οικονομικό και συναισθηματικό βάρος για το τέκνο δεν οδηγεί αυτομάτως στο συμπέρασμα ότι, αν δεν αναγνωρισθεί δικαίωμα διαμονής στον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας, το τέκνο-πολίτης της Ένωσης, θα υποχρεωθεί να εγκαταλείψει το έδαφός της. Σημαντικό στοιχείο για μια τέτοια κρίση αποτελεί η παρουσία, στο έδαφος του κράτους-μέλους του οποίου το τέκνο έχει την ιθαγένεια ή στο έδαφος της Ένωσης θεωρούμενο ως εν όλον, του έτερου γονέα-πολίτη της Ένωσης και δυνάμενου*

να φροντίσει το τέκνο». Προς ενίσχυση του επιχειρήματός της η Ολλανδική Κυβέρνηση αναφέρει ότι, μόνο σε περιπτώσεις όπου επί τη βάση αντικειμενικών κριτηρίων ο έτερος γονέας είναι νομικά ή πραγματικά ανίκανος να αναλάβει τη φροντίδα του τέκνου, μπορεί να γίνει λόγος για υποχρέωση χορήγησης άδειας διαμονής στον γονέα που είναι σε θέση να ασκήσει τη γονική μέριμνα, πλην όμως είναι υπήκοος τρίτης χώρας.

Αντιθέτως, το Δικαστήριο έκρινε ότι η σχέση εξάρτησης τέκνου νεαρής ηλικίας με το γονέα που έχει αναλάβει την καθημερινή πραγματική φροντίδα του και στον οποίο δεν αναγνωρίστηκε δικαίωμα διαμονής είναι δεδομένη και δύναται να διακυβεύσει την πρακτική αποτελεσματικότητα της ιθαγένειας της Ένωσης. Το εάν ο έτερος γονέας-πολίτης της ΕΕ είναι πράγματι ικανός και διατεθειμένος να αναλάβει αποκλειστικά τη γονική μέριμνα και το εάν ο αποχωρισμός του τέκνου από το γονέα-υπήκοο τρίτης χώρας δεν θα επηρεάσει αρνητικά τη συναισθηματική του ανάπτυξη και την ψυχική του ισορροπία θα πρέπει να εκτιμηθούν σε κάθε περίπτωση λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών εκάστης υπόθεσης και της ηλικίας του τέκνου και πάντα αποσκοπώντας στο να διασφαλισθεί το υπέρτατο συμφέρον του ανηλίκου (άρθρο 24 παρ. 2 του ΧΘΔ σε συνδυασμό με το άρθρο 7 ΕΣΔΑ περί του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής).

Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, κατ' εφαρμογή του γενικού κανόνα ότι όποιος επικαλείται κάποιο δικαίωμα πρέπει να αποδεικνύει ότι το δικαίωμα αυτό ισχύει στην περίπτωσή του, οι εκκαλούσες της κύριας δίκης φέρουν το βάρος αποδείξεως της υπάρξεως δικαιώματος διαμονής στηριζόμενου στο άρθρο 20 ΣΛΕΕ και οφείλουν να αποδείξουν ότι, λόγω της συνδρομής αντικειμενικών εμποδίων που δεν επιτρέπουν στον γονέα-πολίτη της Ένωσης να φροντίσει εν τοις πράγμασι το τέκνο, αυτό ήταν σε τέτοιο βαθμό εξαρτημένο από τον γονέα υπήκοο-τρίτης χώρας, ώστε τυχόν άρνηση αναγνώρισεως του δικαιώματος διαμονής στον γονέα αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα να υποχρεωθεί εκ των πραγμάτων το τέκνο να εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης.

Το Δικαστήριο συμφωνεί κατά την κρίση του προς τούτο με την Ολλανδική Κυβέρνηση και δέχεται ότι ο γονέας-υπήκοος τρίτης χώρας είναι κατ' αρχήν αυτός που φέρει το βάρος να προσκομίσει στοιχεία που αποδεικνύουν ότι μπορεί να αντλήσει δικαίωμα διαμονής από το άρθρο 20 ΣΛΕΕ. Προσθέτει, ωστόσο, ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν να προβαίνουν βάσει των στοιχείων που προσκομίζονται στην αναγκαία έρευνα ώστε να μπορέσουν να διαπιστώσουν εάν τυχόν απορριπτική απόφαση θα είχε τις παραπάνω απαγορευτικές συνέπειες για το τέκνο.

Μαρία Σαπά

Δόκιμη ερευνήτρια



Funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

JMM

"The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein."