



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

2. rujna 2021.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2004/38/EZ – Članak 13. stavak 2. – Pravo boravka članova obitelji građanina Unije – Brak između građanina Unije i državljanina treće zemlje – Zadržavanje prava boravka državljanina treće zemlje, žrtve nasilja u obitelji koje je počinio njegov bračni drug, u slučaju razvoda braka – Obveza dokazivanja postojanja dostatnih sredstava – Nepostojanje takve obveze u Direktivi 2003/86/EZ – Valjanost – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članci 20. i 21. – Jednako postupanje – Različito postupanje ovisno o tome je li sponzor građanin Unije ili državljanin treće zemlje – Neusporedivost situacija”

U predmetu C-930/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija), odlukom od 13. prosinca 2019., koju je Sud zaprimio 20. prosinca 2019., u postupku

**X**

protiv

**État belge,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta (izvjestiteljica), potpredsjednica, J.-C. Bonichot, A. Prechal, M. Vilaras, N. Piçarra i A. Kumin, predsjednici vijeća, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, K. Jürimäe, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, I. Jarukaitis i J. Passer, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: M. Krausenböck, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 7. prosinca 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobu X, J. Wolsey i E. Didi, *avocats*,
- za belgijsku vladu, L. Van den Broeck, M. Jacobs, i C. Pochet, u svojstvu agenata, uz asistenciju E. Derriksa, K. de Haesa i G. van Witzenburga, *avocats*,

\* Jezik postupka: francuski

- za Europski parlament, D. Warin i R. van de Westelaken, u svojstvu agenata,
- za Vijeće Europske unije, S. Boelaert i R. Meyer, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, C. Cattabriga i E. Montaguti, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 22. ožujka 2021.,

donosi sljedeću

### **Presudu**

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na valjanost članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 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 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.) s obzirom na članke 20. i 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe X i État belge (Belgijska Država) u vezi sa zadržavanjem njezina prava boravka na belgijskom državnom području.

### **Pravni okvir**

#### *Pravo Unije*

#### *Direktiva 2004/38*

- 3 U skladu s uvodnim izjavama 1. do 3., 5., 10. i 15. Direktive 2004/38:
  - „(1) Građanstvom Unije dodjeljuje se svakom građaninu Unije temeljno i osobno pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, koje je podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u [UFEU-u] i mjerama donesenima za njegovu provedbu.
  - (2) Slobodno kretanje osoba predstavlja jednu od temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta, koje obuhvaća područje bez unutarnjih granica na kojem je sloboda osigurana u skladu s odredbama [UFEU-a].
  - (3) Građanstvo Unije trebalo bi predstavljati temeljni status državljanina država članica kada ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje i boravak. Stoga je potrebno kodificirati i preispitati postojeće instrumente Zajednice koji se zasebno bave radnicima, samozaposlenim osobama, kao i studentima te drugim osobama koje nisu zaposlene, kako bi se pojednostavnilo i ojačalo pravo na slobodno kretanje i boravak svih građana Unije.

[...]

- (5) Pravo svih građana Unije slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica trebalo bi, kako bi se moglo ostvarivati pod objektivnim uvjetima slobode i dostojanstva, dodijeliti i članovima njihovih obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo. [...]

[...]

- (10) Osobe koje ostvaruju pravo na boravak ne bi, međutim, trebale postati prekomjeren teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom prvotnog razdoblja boravka. Pravo na boravak građana Unije i članova njihovih obitelji u razdobljima duljima od tri mjeseca trebalo bi stoga podlijegati određenim uvjetima.

[...]

- (15) Članovima obitelji trebalo bi pružiti pravnu zaštitu u slučaju smrti građanina Unije, razvoda, poništenja braka ili prestanka registriranog partnerstva. Stoga bi trebalo poduzeti mjere kako bi se, uz poštovanje obiteljskog života i ljudskog dostojanstva, a pod određenim uvjetima i radi zaštite od zlouporabe, u tim slučajevima osiguralo da članovi obitelji koji već borave na državnom području države članice domaćina zadrže pravo na boravak isključivo na osobnoj osnovi.”

- 4 Člankom 1. Direktive 2004/38, naslovljenim „Predmet”, propisuje se:

„Ovom se Direktivom utvrđuju:

- (a) uvjeti pod kojima građani Unije i članovi njihovih obitelji ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak unutar državnog područja država članica;
- (b) pravo na stalni boravak na državnom području država članica za građane Unije i članove njihovih obitelji;
- (c) ograničenja prava navedenih u točkama (a) i (b) ovog članka zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.”

- 5 U članku 7. te direktive, naslovljenom „Pravo na boravak dulji od tri mjeseca”, u stavcima 1. i 2. predviđa se:

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

- (a) su radnici ili samozaposlene osobe u državi članici domaćinu; ili
- (b) imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog razdoblja boravka te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu; ili
- (c) – su upisani u privatnu ili javnu ustanovu, ovlaštenu ili financiranu od države članice domaćina na temelju njezinog zakonodavstva ili upravne prakse, s glavnom svrhom školovanja, uključujući strukovno osposobljavanje, te

– su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu, te putem izjave ili drugim jednakovrijednim sredstvom, relevantnom nacionalnom tijelu zajamče da imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako tijekom svojeg razdoblja boravka ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina; ili

(d) su članovi obitelji u pratnji građanina Unije ili se pridružuju građaninu Unije koji ispunjava uvjete iz točke (a), (b) ili (c).

2. Pravo na boravak predviđeno u stavku 1. obuhvaća 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 (a), (b) ili (c).”

6 Člankom 13. navedene direktive, naslovljenim „Zadržavanje prava na boravak članova obitelji u slučaju razvoda braka, poništenja braka ili prestanka registriranog partnerstva”, propisuje se:

„1. Ne dovodeći u pitanje drugi podstavak, razvod braka, poništenje braka građanina Unije ili prestanak njegovog registriranog partnerstva kako je navedeno u članku 2. točki 2(b) ne utječu na pravo na boravak članova njegove obitelji koji su državljani države članice.

Prije stjecanja prava na stalni boravak, dotične osobe moraju ispuniti uvjete utvrđene u članku 7. stavku 1. točki (a), (b), (c) ili (d).

2. Ne dovodeći u pitanje drugi podstavak, razvod braka, poništenje braka ili prestanak registriranog partnerstva iz članka 2. točke 2(b) nema za posljedicu gubitak prava na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice, ako:

(a) su prije pokretanja postupka za razvod ili poništenje braka ili prestanak registrirane zajednice iz članka 2. točke 2(b), brak ili registrirano partnerstvo trajali najmanje tri godine, a od toga najmanje jednu godinu u državi članici domaćinu; [...]

[...]

(c) je to potrebno zbog iznimno teških okolnosti, na primjer ako je osoba bila žrtva obiteljskog nasilja dok su brak ili registrirano partnerstvo postojali; [...]

[...]

Prije stjecanja prava na stalni boravak, pravo na boravak dotičnih osoba podliježe zahtjevu da one mogu dokazati da su radnici ili samozaposlene osobe ili da imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svojeg razdoblja boravka te da su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu ili da u državi članici domaćinu već imaju status člana obitelji osobe koja udovoljava tim zahtjevima. Dostatna sredstva jesu ona utvrđena u članku 8. stavku 4.

Takvi članovi obitelji zadržavaju svoje pravo na boravak isključivo na osobnoj osnovi.”

7 Člankom 37. iste direktive, naslovljenim „Povoljnije nacionalne odredbe”, propisuje se:

„Odredbe ove Direktive ne utječu na zakone ili druge propise država članica koji su povoljniji za osobe obuhvaćene ovom Direktivom.”

### **Direktiva 2003/86/EZ**

- 8 U skladu s uvodnim izjavama 3., 4., 6. i 15. 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 i ispravci SL 2020., L 61, str. 33. i SL 2020., L 61, str. 32.):

„(3) Europsko vijeće je na svom posebnom sastanku u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. potvrdilo potrebu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva o uvjetima za prihvaćanje i boravak državljana trećih zemalja. U ovom kontekstu, ono je posebno navelo da bi Europska unija trebala osigurati pravično postupanje s državljanima trećih zemalja koji zakonito borave na državnom području država članica i da bi se snažnija politika integracije trebala usmjeriti kako bi im se odobrila prava i obveze usporedive s onima građana Europske unije. [...]

(4) Spajanje obitelji prijeko je potreban način omogućavanja obiteljskog života. Ono pomaže stvaranju sociokulturne stabilnosti koja omogućava integraciju državljana trećih zemalja u državama članicama, što također služi promicanju ekonomske i socijalne kohezije, temeljnom cilju [Europske z]ajednice navedenom u Ugovoru [o EZ-u].

[...]

(6) U svrhu zaštite obitelji, zasnivanja i očuvanja obiteljskog života, materijalni uvjeti za ostvarenje prava na spajanje obitelji trebali bi biti utvrđeni na osnovu zajedničkih kriterija.

[...]

(15) Trebalo bi promicati integraciju članova obitelji. U tu svrhu trebalo bi im odobriti status koji je neovisan od onoga sponzora, posebno u slučajevima raspada brakova i partnerstva, kao i pristup obrazovanju, zaposlenju i stručnom osposobljavanju pod istim uvjetima kao i osobi s kojom se ponovno spajaju, pod odgovarajućim uvjetima.”

- 9 Člankom 15. iste direktive određuje se:

„[...]

3. U slučaju udovištva, razvoda, rastave ili smrti rodbine prvog stupnja u izravnoj uzlaznoj ili silaznoj liniji, autonomna dozvola boravka može se izdati na zahtjev, ako se traži, osobama koje su ušle na temelju okupljanja [spajanja] obitelji. Države članice utvrđuju odredbe kojima se osigurava odobravanje autonomnih dozvola boravka u slučaju posebno teških okolnosti.

4. Nacionalnim pravom utvrđeni su uvjeti koji se odnose na odobravanje i trajanje autonomne boravišne dozvole [dozvole boravka].”

### **Belgijsko pravo**

- 10 Člankom 42.c stavcima 1. i 4. loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Zakon o pristupu državnom području, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca) od 15. prosinca 1980. (*Moniteur belge* od 31. prosinca 1980., str. 14584.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon od 15. prosinca 1980.), kojim se u belgijsko pravo prenosi članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38, predviđa se da ministar koji je

nadležan za pristup državnom području, boravak, nastanjenje i udaljavanje stranaca (u daljnjem tekstu: ministar) ili njegov ovlaštenik mogu, u razdoblju od pet godina nakon priznavanja njihova prava boravka, ukinuti pravo boravka članovima obitelji građanina Unije koji sami nisu građani Unije i koji borave kao članovi obitelji građanina Unije, kad je brak s građaninom Unije kojeg su pratili ili kojem su se pridružili prestao ili je prestao njihov zajednički život, osim ako dotični član obitelji dokaže da postoje iznimno teške okolnosti, poput činjenice da je osoba bila žrtva nasilja u obitelji u braku ili registriranom partnerstvu i pod uvjetom da zainteresirana osoba dokaže da je radnik ili samozaposlena osoba u Belgiji ili da ima dostatna sredstva kako ne bi postala teret za belgijski sustav socijalne pomoći tijekom svojeg razdoblja boravka te da ima zdravstveno osiguranje koje u Belgiji pokriva sve rizike ili da u toj državi članici već ima status člana obitelji osobe koja udovoljava tim zahtjevima.

- 11 Člankom 11. stavkom 2. Zakona od 15. prosinca 1980., kojim se u belgijsko pravo prenosi članak 15. stavak 3. Direktive 2003/86, predviđa se da ministar ili njegov ovlaštenik – tijekom pet godina koje slijede nakon, ovisno o slučaju, izdavanja dozvole boravka ili izdavanja isprave kojom se potvrđuje da je zahtjev za dozvolu boravka podnesen – mogu ukinuti pravo boravka članova obitelji državljanina treće zemlje, kojemu je odobren boravak, kada ne vode odnosno ne vode više stvarni bračni ili obiteljski život, osim ako dotični član obitelji dokaže da je za vrijeme braka ili partnerstva bio žrtva nasilja u obitelji.

### **Glavni postupak i prethodno pitanje**

- 12 Tužitelj iz glavnog postupka, osoba X, alžirski državljanin, 26. rujna 2010. u Alžiru (Alžir) sklopio je brak s francuskom državljanicom, prije nego što je 22. veljače 2012. stigao u Belgiju s vizom za kratkotrajni boravak kako bi se pridružio svojoj supruzi koja je boravila na državnom području te države članice.
- 13 U braku između tužitelja iz glavnog postupka i njegove supruge 20. travnja 2012. rođena je kći, koja je, poput svoje majke, francuska državljanica.
- 14 Tužitelj iz glavnog postupka 7. svibnja 2013. podnio je zahtjev za izdavanje dozvole boravka za člana obitelji građanina Unije, kao bračni drug francuske državljanke, koju je dobio 13. prosinca 2013. i koja je vrijedila do 3. prosinca 2018.
- 15 Nakon gotovo pet godina trajanja braka, od kojih dvije godine zajedničkog života u Belgiji, tužitelj iz glavnog postupka bio je prisiljen napustiti obiteljski dom zbog nasilja u obitelji koje je nad njim počinila njegova supruga. Najprije se nastanio u „skloništu”, dok nije pronašao smještaj u Tournaiju (Belgija), kamo se 22. svibnja 2015. preselio. Osim toga, tužitelj iz glavnog postupka podnio je 2. ožujka 2015. prijavu zbog nasilja u obitelji koje je pretrpio.
- 16 État belge (Belgijska Država), nakon izvještaja o zajedničkom životu od 30. listopada 2015. kojim je zaključeno da tužitelj iz glavnog postupka ne živi sa svojom suprugom, s obzirom na to da ona s njihovom kćeri od 10. rujna 2015. boravi u Francuskoj, odlukom od 2. ožujka 2016. tužitelju iz glavnog postupka ukinuo je pravo boravka naloživši mu da napusti belgijsko državno područje. Međutim, Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) presudom od 16. rujna 2016. poništio je tu odluku.

- 17 État belge (Belgijska Država) dopisom od 10. ožujka 2017. zatražio je od tužitelja iz glavnog postupka dodatne podatke, među ostalim, dokaz o dostatnim sredstvima i posjedovanju zdravstvenog osiguranja. Tužitelj iz glavnog postupka obavijestio je 2. svibnja 2017. État belge (Belgijska Država) da je žrtva nasilja u obitelji koje je počinila njegova supruga te je zatražio zadržavanje svojeg prava boravka na državnom području te države članice, u skladu s člankom 42.c stavkom 4. točkom 4. Zakona od 15. prosinca 1980.
- 18 Odlukom od 14. prosinca 2017. État belge (Belgijska Država) ukinuo je pravo boravka tužitelju iz glavnog postupka jer, iako je bio u teškoj situaciji, nije dokazao da ima dostatna novčana sredstva za vlastito uzdržavanje. Međutim, tom mu odlukom nije naloženo napuštanje belgijskog državnog područja. Tužitelj iz glavnog postupka 26. siječnja 2018. sudu koji je uputio zahtjev, Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima), podnio je tužbu protiv te odluke.
- 19 Taj sud ističe da se člankom 42.c stavkom 4. Zakona od 15. prosinca 1980., kojim se u belgijsko pravo prenosi članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38, u slučaju razvoda braka ili prestanka zajedničkog života bračnih drugova predviđa da zadržavanje prava boravka državljanina treće zemlje koji je bio žrtva nasilja u obitelji koje je počinio njegov bračni drug građanin Unije podliježe određenim uvjetima, među ostalim, uvjetu da ima dostatna sredstva te da je zdravstveno osiguran, dok članak 11. stavak 2. Zakona od 15. prosinca 1980., kojim je u belgijsko pravo prenesen članak 15. stavak 3. Direktive 2003/86, u istim okolnostima izdavanje autonomne dozvole boravka državljaninu treće zemlje koji je ostvario pravo na spajanje obitelji s državljaninom treće zemlje koji zakonito boravi u Belgiji uvjetuje samo dokazom o postojanju nasilja u obitelji.
- 20 Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da se prema državljanima trećih zemalja koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje su počinili njihovi bračni drugovi različito postupalo ovisno o tome je li im odobreno spajanje obitelji s građaninom Unije ili s državljaninom treće zemlje te da takva razlika u postupanju proizlazi iz prethodno navedenih odredaba direktiva 2004/38 i 2003/86.
- 21 U tim je okolnostima Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:
- „Povređuje li članak 13. stavak 2. [Direktive 2004/38] članke 20. i 21. [Povelje] time što predviđa da razvod braka, poništenje braka ili prestanak registriranog partnerstva nema za posljedicu gubitak prava na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice – među ostalim, ako je to potrebno zbog iznimno teških okolnosti, na primjer ako je osoba bila žrtva obiteljskog nasilja dok su brak ili registrirano partnerstvo postojali – ali isključivo pod uvjetom da dotične osobe dokažu da su radnici ili samozaposlene osobe ili da imaju dostatna sredstava za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svojeg razdoblja boravka te da su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu ili da u državi članici domaćinu već imaju status člana obitelji osobe koja udovoljava tim zahtjevima, dok članak 15. stavak 3. [Direktive 2003/86], koji predviđa istu mogućnost zadržavanja prava na boravak, ne uvjetuje to zadržavanje potonjim uvjetom?”
- 22 Dopisom od 9. rujna 2020., koji je tajništvo Suda zaprimilo 17. rujna 2020., u odgovoru na zahtjev za dostavu informacija koji je Sud uputio sudu koji je uputio zahtjev 14. kolovoza 2020., potonji je naveo da je tužitelj iz glavnog postupka 5. srpnja 2018. podnio tužbu za razvod braka i da je o razvodu braka dotične osobe i njegove supruge odlučeno 24. srpnja 2018.

## Nadležnost Suda

- 23 Belgijska vlada tvrdi da Sud nije nadležan za odgovor na postavljeno pitanje jer, kao prvo, sud koji je uputio zahtjev ne dvoji o valjanosti članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 u odnosu na pravilo prava Unije, nego u odnosu na pravilo nacionalnog prava koje je propisao belgijski zakonodavac u okviru nadležnosti koju mu priznaje članak 15. stavci 2. i 3. Direktive 2003/86, kao drugo, nepoštovanjem uvjeta navedenih u članku 13. stavku 2. Direktive 2004/38 povrijedila bi se pravila o podjeli nadležnosti između Unije i država članica te, kao treće, odredbe Povelje ne mogu izmijeniti nadležnosti Unije i, prema tome, zadirati u nadležnosti koje u trenutačnom stanju prava Unije imaju države članice, poput onih koje se odnose na uvjete boravka državljana trećih zemalja koji nemaju status članova obitelji građanina Unije.
- 24 U tom pogledu, iz članka 19. stavka 3. točke (b) UFEU-a i članka 267. prvog stavka točke (b) UFEU-a proizlazi da je Sud u prethodnom postupku nadležan odlučivati o tumačenju i valjanosti akata institucija Unije bez ikakve iznimke jer ti akti moraju biti potpuno u skladu s odredbama Ugovora i ustavnim načelima koja iz njih proizlaze te odredbama Povelje (presuda od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 71. i navedena sudska praksa).
- 25 U ovom slučaju – smatrajući da je, kad je riječ o uvjetima zadržavanja prava boravka državljana trećih zemalja koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je počinio njihov bračni drug, među ostalim, u slučaju razvoda, sustav uspostavljen člankom 13. stavkom 2. Direktive 2004/38 za državljane trećih zemalja koji su bračni drugovi građanina Unije nepovoljniji od onog uspostavljenog člankom 15. stavkom 3. Direktive 2003/86 za državljane trećih zemalja koji su bračni drugovi drugog državljanina treće zemlje – sud koji je uputio zahtjev poziva Sud da odluči o valjanosti članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38, s obzirom na članke 20. i 21. Povelje, kojima su zajamčena načela jednakog postupanja i nediskriminacije.
- 26 U tim uvjetima, Sud je nadležan odgovoriti na postavljeno pitanje.

## O prethodnom pitanju

- 27 Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita Sud o valjanosti članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 u odnosu na članke 20. i 21. Povelje.
- 28 Konkretno, sud koji je uputio zahtjev želi znati je li zakonodavac Unije – time što je, u slučaju razvoda, zadržavanje prava boravka državljana trećih zemalja koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je počinio njihov bračni drug, građanin Unije, podvrgnuo uvjetima iz članka 13. stavka 2. drugog podstavka Direktive 2004/38, osobito uvjetu koji se odnosi na dostatnost sredstava, iako se člankom 15. stavkom 3. Direktive 2003/86 ne propisuju takvi uvjeti za dodjelu u istim okolnostima autonomne dozvole boravka državljanima trećih zemalja koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je počinio njihov bračni drug koji je također državljanin treće zemlje – uveo razliku u postupanju između tih dviju kategorija državljana trećih zemalja koji su bili žrtve nasilja u obitelji, na štetu prve kategorije, povrijedivši članke 20. i 21. Povelje.



- 29 Uvodno valja istaknuti da su Europska komisija, u svojim pisanim očitovanjima, i Europski parlament, u svojim usmenim očitovanjima, izrazili sumnje o primjenjivosti članka 13. stavka 2. prvog podstavka točke (c) te Direktive 2004/38 u okolnostima kao što su one u glavnom postupku a da pritom nisu formalno istaknuli prigovor nedopuštenosti prethodnog pitanja koje je postavio sud koji je uputio zahtjev.
- 30 Te sumnje temelje se na presudi od 30. lipnja 2016., NA (C-115/15, EU:C:2016:487, t. 51.), u kojoj je Sud presudio da tu odredbu treba tumačiti na način da državljanin treće zemlje koji se razveo od građanina Unije od kojeg je pretrpio nasilje u obitelji tijekom braka ne može imati pravo na zadržavanje prava boravka u državi članici domaćinu na temelju te odredbe kada je sudski postupak razvoda braka pokrenut nakon odlaska iz te države članice bračnog druga koji je građanin Unije.
- 31 Međutim, kao što je to istaknuto u točkama 16. i 22. ove presude, iako je tužitelj iz glavnog postupka tijekom svojeg braka bio žrtva nasilja u obitelji koje je počinila njegova bivša supruga, građanka Unije, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, ona zajedno s njihovom kćeri od 10. rujna 2015. boravi u Francuskoj. Sudski postupak razvoda pokrenut je tek gotovo tri godine nakon njihova odlaska iz Belgije, odnosno 5. srpnja 2018., te je okončan razvodom 24. srpnja 2018.
- 32 U tom kontekstu valja utvrditi područje primjene članka 13. stavka 2. prvog podstavka točke (c) Direktive 2004/38, prije nego što se ocijeni valjanost članka 13. stavka 2. drugog podstavka te direktive s obzirom na razloge koje je naveo sud koji je uputio zahtjev.
- 33 U tom pogledu, kao prvo, iz izraza upotrijebljenih u naslovu kao i iz teksta članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 proizlazi da je zadržavanje prava boravka, kojim se na temelju te odredbe mogu koristiti članovi obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice, predviđeno, među ostalim, za slučajeve razvoda i da stoga, kada su ispunjeni uvjeti navedeni u toj odredbi, razvod za sobom ne povlači gubitak takvog prava boravka (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 40.).
- 34 Zatim, kad je riječ o kontekstu te odredbe, članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38 odstupa od načela prema kojem pravo ulaska u državu članicu i boravka u njoj na temelju te direktive nemaju svi državljani trećih zemalja, nego samo oni koji su u smislu članka 2. točke 2. navedene direktive „član[ovi] obitelji” građanina Unije koji se koristio svojim pravom na slobodno kretanje nastanjujući se u državi članici različitoj od one čiji je državljanin, načela koje je uspostavljeno ustaljenom sudskom praksom Suda (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 41. i navedena sudska praksa).
- 35 Naime, članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38 obuhvaća iznimne slučajeve u kojima razvod ne povlači za sobom gubitak prava boravka dotičnih državljana trećih zemalja, na temelju Direktive 2004/38, iako nakon svojeg razvoda ti državljani više ne ispunjavaju uvjete navedene u članku 7. stavku 2. te direktive, među ostalim, onaj koji se odnosi na uvjet „člana obitelji” građanina Unije, u smislu članka 2. točke 2. podtočke (a) navedene direktive (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 42.).
- 36 Konačno, što se tiče svrhe članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38, ta odredba odgovara cilju iz uvodne izjave 15. te direktive, koji se sastoji od toga da se članovima obitelji pruži pravna zaštita u slučaju razvoda, poništenja braka ili prestanka registriranog partnerstva, poduzimajući u tom

pogledu mjere da u tim slučajevima članovi obitelji koji već borave na području države članice domaćina pod određenim uvjetima zadrže pravo boravka na osobnoj osnovi (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 45.).

- 37 U tom pogledu, iz zakonodavne pozadine Direktive 2004/38 i, konkretnije, iz obrazloženja prijedloga Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i [boravak] na području države članice (COM(2001) 257 *final*) proizlazi da je na temelju prava Unije prije donošenja Direktive 2004/38 razvedeni bračni drug mogao izgubiti pravo boravka u državi članici domaćinu (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 46.).
- 38 U tim okolnostima, u tom prijedlogu direktive pojašnjava se da je cilj predviđene odredbe, koja je postala članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38, pružiti određenu pravnu zaštitu državljanima trećih zemalja čije pravo boravka ovisi o obiteljskoj vezi u obliku braka i koje bi se zbog toga moglo ucjenjivati razvodom te da je takva zaštita nužna samo u slučaju da je razvod braka neopozivo proglašen, s obzirom na to da u slučaju faktičnog odvajanja pravo boravka bračnog druga koji je državljanin treće zemlje ni na koji način nije ugroženo (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 47.).
- 39 Naime, dok brak traje, bračni drug, državljanin treće zemlje, zadržava svoje svojstvo člana obitelji građanina Unije, kako je utvrđeno u članku 2. točki 2. Direktive 2004/38, i na toj osnovi ima izvedeno pravo boravka u državi članici domaćinu ili, ovisno o slučaju, u državi članici čiji je građanin Unije državljanin (presuda od 12. ožujka 2014., O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, t. 61.).
- 40 Iz prethodno navedenog slijedi da iz teksta, konteksta i svrhe članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 proizlazi da je primjena te odredbe, uključujući pravo koje proizlazi iz članka 13. stavka 2. prvog podstavka točke (c) Direktive 2004/38, uvjetovana razvodom zainteresiranih osoba (presuda od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 48.).
- 41 U točki 62. presude od 16. srpnja 2015., Singh i dr. (C-218/14, EU:C:2015:476) Sud je presudio da, ako prije pokretanja sudskog postupka za razvod građanin Unije napusti državu članicu u kojoj boravi njegov bračni drug kako bi se nastanio u nekoj drugoj državi članici ili u trećoj zemlji, izvedeno pravo boravka državljanina treće zemlje na temelju članka 7. stavka 2. Direktive 2004/38 prestaje prilikom odlaska građanina Unije i više se ne može zadržati na temelju članka 13. stavka 2. prvog podstavka točke (a) te direktive.
- 42 Međutim, u slučaju predviđenom u članku 13. stavku 2. prvom podstavku točki (c) Direktive 2004/38, zahtijevanje radi zadržavanja prava boravka državljanina treće zemlje koji je bio žrtva nasilja u obitelji koje je počinio njegov bračni drug, građanin Unije, da se sudski postupak razvoda pokrene prije odlaska tog građanina Unije iz države članice domaćina može potonjem služiti kao sredstvo pritiska koje bi očito bilo protivno cilju osiguranja zaštite žrtve takvog nasilja i tako tu žrtvu izložilo, kako je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 87. i 88. svojeg mišljenja, ucjeni razvodom ili odlaskom.
- 43 Stoga, za razliku od onoga što je presuđeno u točki 51. presude od 30. lipnja 2016., NA (C-115/15, EU:C:2016:487), valja smatrati da se, u svrhu zadržavanja prava boravka na temelju članka 13. stavka 2. prvog podstavka točke (c) Direktive 2004/38, sudski postupak razvoda može pokrenuti nakon odlaska građanina Unije iz države članice domaćina. Međutim, kako bi se zajamčila pravna sigurnost, državljanin treće zemlje koji je bio žrtva nasilja u obitelji koje je počinio njegov bračni

drug, građanin Unije, i čiji sudski postupak razvoda nije pokrenut prije odlaska građanina Unije iz države članice domaćina može se pozivati na zadržavanje svojeg prava boravka na temelju te odredbe samo pod uvjetom da je taj postupak pokrenut u razumnom roku nakon takvog odlaska.

- 44 Naime, važno je dotičnom državljaninu treće zemlje, koji je bračni drug građanina Unije, ostaviti dovoljno vremena da odabere između dviju mogućnosti koje mu Direktiva 2004/38 nudi kako bi zadržao pravo boravka na njezinu temelju, a to su pokretanje sudskog postupka razvoda kako bi ostvario pravo boravka na osobnoj osnovi na temelju članka 13. stavka 2. prvog podstavka točke (c) navedene direktive odnosno njegovo nastanjenje u državi članici u kojoj boravi građanin Unije kako bi zadržao svoje izvedeno pravo boravka. U tom pogledu valja dodati da bračni drug ne mora nužno trajno stanovati s građaninom Unije kako bi bio nositelj izvedenog prava boravka (presude od 13. veljače 1985., Diatta, 267/83, EU:C:1985:67, t. 20. i 22. i od 8. studenoga 2012., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, t. 58.).
- 45 U ovom slučaju, kao što je to istaknuto u točki 31. ove presude, tužitelj iz glavnog postupka nije se pridružio svojoj supruzi u njezinoj državi članici podrijetla. Pokrenuo je sudski postupak razvoda 5. srpnja 2018., odnosno gotovo tri godine nakon odlaska svoje supruge i njihove kćeri iz države članice domaćina, što, čini se, ne odgovara razumnom roku.
- 46 Međutim, iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje u svakom slučaju proizlazi da, na temelju nacionalnog propisa kojim se prenosi članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38, državljanin treće zemlje koji se nalazi u položaju tužitelja iz glavnog postupka ima pravo zadržati svoje pravo boravka, pod uvjetom da poštuje obvezu propisanu u drugom podstavku tog članka.
- 47 U tim okolnostima nije očito da postavljeno pitanje, u dijelu u kojem se odnosi na valjanost članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38, nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku.
- 48 Stoga je postavljeno pitanje dopušteno.

### ***Valjanost članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38***

- 49 Najprije valja provjeriti jesu li članci 20. i 21. Povelje relevantni kada je riječ, kao što to zahtijeva sud koji je uputio zahtjev, o ispitivanju može li članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38 dovesti do diskriminacije državljana trećih zemalja koji su žrtve nasilja u obitelji čiji je bračni drug građanin Unije u odnosu na one čiji je bračni drug također državljanin treće zemlje.
- 50 U tom pogledu valja, kao prvo, u pogledu članka 21. Povelje, s obzirom na to da se različito postupanje koje uspostavlja članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38 temelji na državljanstvu bračnog druga počinitelja nasilja u obitelji, podsjetiti na to da članak 21. stavak 2. Povelje, u skladu s kojim je „[u]nutar područja primjene Ugovorâ i ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu, zabranjena svaka diskriminacija na temelju državljanstva”, odgovara, u skladu s Objašnjenima koja se odnose na Povelju o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 17.), članku 18. prvom stavku UFEU-a i mora se primijeniti u skladu s tom odredbom.
- 51 Međutim, kao što je to Sud presudio, članak 18. prvi stavak UFEU-a odnosi se na situacije koje ulaze u područje primjene prava Unije u kojima se prema državljaninu jedne države članice postupa diskriminatorno u odnosu na državljane druge države članice samo na temelju njegova

državljanstva i nije namijenjen primjeni u slučaju eventualne razlike u postupanju između državljana država članica i državljana trećih zemalja (presuda od 4. lipnja 2009., Vatsouras i Koupatantze, C-22/08 i C-23/08, EU:C:2009:344, t. 52.).

- 52 Stoga se ta odredba ne primjenjuje ni u slučaju eventualnog različitog postupanja između dviju kategorija državljana trećih zemalja, kao što su dvije kategorije žrtava nasilja u obitelji iz članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 odnosno članka 15. stavka 3. Direktive 2003/86.
- 53 Iz toga slijedi da članak 21. Povelje nije relevantan za ispitivanje valjanosti koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev.
- 54 Što se tiče, kao drugo, članka 20. Povelje, u skladu s kojim su „[s]vi [...] pred zakonom jednaki”, taj članak ne predviđa nikakvo izričito ograničenje svojeg područja primjene te se stoga primjenjuje na sve situacije uređene pravom Unije, poput onih koje su obuhvaćene direktivama 2004/38 i 2003/86 (vidjeti u tom smislu mišljenje 1/17 (Sporazum CETA EU-Kanada) od 30. travnja 2019., EU:C:2019:341, t. 171. i navedenu sudsku praksu).
- 55 Stoga je članak 20. Povelje relevantan za ispitivanje valjanosti koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev.
- 56 U tim okolnostima valjanost članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 valja ocijeniti samo s obzirom na članak 20. Povelje.
- 57 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, jednakost pred zakonom iz članka 20. Povelje opće je načelo prava Unije koje zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (presuda od 17. listopada 2013., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, t. 76. i navedena sudska praksa).
- 58 Zahtjev koji se odnosi na usporedivost situacija, radi određivanja postojanja povrede načela jednakog postupanja, treba ocijeniti na temelju svih elemenata koji ih obilježavaju i osobito vodeći računa o predmetu i cilju koji se nastoji postići aktom koji uspostavlja razliku o kojoj je riječ, pri čemu u tu svrhu treba uzeti u obzir načela i ciljeve područja kojem taj akt pripada. Pod uvjetom da situacije nisu usporedive, različito postupanje u dotičnim situacijama ne čini povredu prava na jednakost pred zakonom koje je utvrđeno u članku 20. Povelje (mišljenje 1/17 (Sporazum CETA EU-Kanada) od 30. travnja 2019., EU:C:2019:341, t. 177. i navedena sudska praksa).
- 59 U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev pita se o valjanosti članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38, u dijelu u kojem se njime uspostavlja drukčiji sustav od onog predviđenog člankom 15. stavkom 3. Direktive 2003/86, iako se oba, prema njegovu mišljenju, primjenjuju u istovjetnim situacijama.
- 60 U tom pogledu, kad je riječ, kao prvo, o sustavu uspostavljenom člankom 13. stavkom 2. Direktive 2004/38, prvim podstavkom tog članka predviđa se da razvod braka nema za posljedicu gubitak prava na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice, među ostalim, ako je to potrebno zbog iznimno teških okolnosti, primjerice ako je osoba bila žrtva nasilja u obitelji dok je brak postojao. Kao što je to pojašnjeno u članku 13. stavku 2. trećem podstavku navedene direktive, ti članovi obitelji zadržavaju svoje pravo boravka isključivo na osobnoj osnovi.

- 61 Međutim, na pravo zadržavanja prava boravka tih članova obitelji, prije stjecanja prava stalnog boravka, primjenjuju se uvjeti iz članka 13. stavka 2. drugog podstavka Direktive 2004/38, odnosno da zainteresirana osoba dokaže da je radnik ili da ima dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svojeg razdoblja boravka te da su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u toj državi članici ili da u navedenoj državi članici već ima status člana obitelji osobe koja udovoljava tim zahtjevima.
- 62 Valja istaknuti da ti uvjeti odgovaraju onim navedenima u članku 7. stavku 1. točkama (a), (b) i (d) Direktive 2004/38, koje su sami građani Unije dužni ispuniti kako bi ostvarili pravo privremenog boravka u trajanju duljem od tri mjeseca na državnom području države članice domaćina.
- 63 Konačno, iz uvodne izjave 10. te direktive proizlazi da je cilj tih uvjeta osobito spriječiti da te osobe ne postanu prekomjeran teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina.
- 64 Kao drugo, kad je riječ o sustavu uspostavljenom u članku 15. stavku 3. Direktive 2003/86, iz te odredbe proizlazi da se u slučaju razvoda autonomna dozvola boravka može izdati na zahtjev, ako je potrebno, osobama koje su ušle na temelju spajanja obitelji i da države članice utvrđuju odredbe kojima se osigurava odobravanje autonomnih dozvola boravka u slučaju „posebno teških okolnosti”. U tom pogledu, u točki 5. podtočki 3. Komunikacije Komisije Vijeću i Europskom parlamentu od 3. travnja 2014. o smjernicama za primjenu Direktive 2003/86 (COM(2014)210 *final*) kao primjer „posebno teških okolnosti” navode se slučajevi nasilja u obitelji.
- 65 Člankom 15. stavkom 4. te direktive pojašnjeno je da su nacionalnim pravom utvrđeni uvjeti koji se odnose na odobravanje i trajanje te autonomne dozvole boravka.
- 66 Stoga se člankom 13. stavkom 2. Direktive 2004/38 i člankom 15. stavkom 3. Direktive 2003/86 uspostavljaju različiti sustavi i uvjeti.
- 67 Stoga valja provjeriti jesu li, s jedne strane, državljani trećih zemalja, bračni drugovi građanina Unije, koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je on počinio i koji su obuhvaćeni područjem primjene članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 i, s druge strane, državljani treće zemlje, bračni drugovi državljanina treće zemlje, koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je on počinio i koji su obuhvaćeni područjem primjene članka 15. stavka 3. Direktive 2003/86 u usporedivoj situaciji u pogledu zadržavanja svojeg prava boravka u državi članici, uzimajući u obzir sve elemente koji obilježavaju te dvije situacije.

### ***Svrhe članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 i članka 15. stavka 3. Direktive 2003/86***

- 68 Što se tiče svrhe koja se želi postići člankom 13. stavkom 2. prvim podstavkom točkom (c) Direktive 2004/38, kao što je to istaknuto u točkama 36. do 38. ove presude, tom se odredbom želi zaštititi, u slučaju razvoda braka, poništenja braka ili prestanka registriranog partnerstva, državljanina treće zemlje koji je bio žrtva nasilja u obitelji koje je počinio njegov bračni drug ili partner, građanin Unije, dok su brak ili registrirano partnerstvo postojali, tako što mu se dodjeljuje pravo boravka na osobnoj osnovi u državi članici domaćinu.
- 69 Direktiva 2003/86 dijeli tu istu svrhu zaštite članova obitelji koji su žrtve nasilja u obitelji jer se u njezinu članku 15. stavku 3. predviđa da se, među ostalim, u slučaju razvoda ili rastave, autonomna dozvola boravka može izdati osobama koje su ušle na temelju spajanja obitelji i da države članice utvrđuju odredbe kojima se osigurava odobravanje te dozvole boravka u slučaju posebno teških okolnosti.

- 70 Stoga članak 13. stavak 2. prvi podstavak točka (c) Direktive 2004/38 i članak 15. stavak 3. Direktive 2003/86 dijele cilj osiguranja zaštite članova obitelji koji su žrtve nasilja u obitelji. Međutim, kao što to proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 58. ove presude, usporedivost situacija treba ocijeniti s obzirom na sve elemente koji ih obilježavaju.

### ***Područja u koja spadaju direktive 2004/38 i 2003/86***

- 71 Što se tiče područja u koja spadaju direktive 2004/38 i 2003/86, valja napomenuti da je Direktiva 2004/38 donesena na temelju članaka 12., 18., 40., 44. i 52. UEZ-a, koji su postali članci 18., 21., 46., 50. i 59. UFEU-a, odnosno u području slobodnog kretanja osoba, te je stoga u skladu s ciljem Unije iz članka 3. UEU-a da se uspostavi unutarnje tržište koje obuhvaća područje bez unutarnjih granica na kojem je ta temeljna sloboda osigurana u skladu s odredbama UFEU-a.
- 72 Valja podsjetiti na to da iz uvodnih izjava 1. i 2. Direktive 2004/38 proizlazi da građanstvo Unije daje svakom građaninu Unije temeljno i osobno pravo slobodno se kretati i boraviti na području države članice, koje je podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u Ugovorima i mjerama donesenima za njihovu provedbu, pri čemu sloboda kretanja osoba osim toga predstavlja jednu od temeljnih sloboda na unutarnjem tržištu, navedenu u članku 45. Povelje o temeljnim pravima (presuda od 22. lipnja 2021., *Ordre des barreaux francophones et germanophone* i dr. (Preventivne mjere u svrhu protjerivanja), C-718/19, EU:C:2021:505, t. 54. i navedena sudska praksa).
- 73 Pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica dodijeljeno je, osim toga, članovima obitelji građana Unije, bez obzira na njihovo državljanstvo.
- 74 U tom kontekstu valja podsjetiti na to da prava koja državljani trećih zemalja imaju na temelju odredbi prava Unije koje se odnose na građanstvo Unije nisu samostalna prava tih državljana, nego prava koja su izvedena iz korištenja slobodom kretanja i boravka koju ostvaruje građanin Unije. Svrha i opravdanje tih izvedenih prava temelje se na zaključku da bi odbijanje priznavanja tih prava po naravi bilo takvo da štetno utječe na slobodu kretanja građanina Unije, odvrćući ga od ostvarivanja svojeg prava da uđe i boravi na državnom području države članice domaćina (presuda od 16. srpnja 2015., *Singh* i dr., C-218/14, EU:C:2015:476, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 75 Što se tiče Direktive 2003/86, ona je donesena na temelju članka 63. stavka 3. točke (a) UEZ-a, koji je postao članak 79. UFEU-a, odnosno na temelju zajedničke politike useljavanja Unije, politike čiji je cilj u svim fazama osigurati učinkovito upravljanje migracijskim tokovima, pravedno postupanje prema državljanima trećih zemalja koji zakonito borave u državama članicama te sprečavanje nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima i jačanje mjera za njihovo suzbijanje.
- 76 U tom pogledu, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 122. svojeg mišljenja, nadležnost Unije u području migracija sastoji se od nadležnosti usklađivanja. Direktivama, kao što je Direktiva 2003/86, stoga se donose zajednička pravila koja države članice imaju obvezu prenijeti u svoje unutarnje pravo, ali one mogu urediti i pitanja koja nisu obuhvaćena pravom Unije te odstupiti od zajedničkih pravila koliko im to navedeno pravo dopušta.

### ***Predmeti direktiva 2004/38 i 2003/86***

- 77 Što se tiče predmeta direktiva 2004/38 i 2003/86, valja istaknuti da se, u skladu s člankom 1. Direktive 2004/38, ona odnosi na uvjete pod kojima građani Unije i članovi njihovih obitelji ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak unutar državnog područja država članica, pravo stalnog boravka na državnom području država članica za građane Unije i članove njihovih obitelji te ograničenja tih prava zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.
- 78 Naime, kao što to proizlazi iz samog teksta članaka 20. i 21. UFEU-a, pravo građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica nije bezuvjetno, nego se na njega primjenjuju ograničenja i uvjeti predviđeni UFEU-om kao i odredbama donesenima za njegovu primjenu (presuda od 22. lipnja 2021., *Ordre des barreaux francophones et germanophone i dr.* (Preventivne mjere u svrhu protjerivanja), C-718/19, EU:C:2021:505, t. 45. i navedena sudska praksa). Stoga je zakonodavac Unije Direktivom 2004/38, u skladu s tim člancima UFEU-a, uredio ta ograničenja i uvjete.
- 79 Što se tiče Direktive 2003/86, njezin je predmet, u skladu s njezinim člankom 1., u vezi s njezinom uvodnom izjavom 6., utvrditi materijalne uvjete za ostvarenje prava na spajanje obitelji državljana trećih zemalja koji zakonito borave na teritoriju država članica.
- 80 Tako je Direktivom 2003/86 zakonodavac Unije namjeravao osigurati usklađivanje nacionalnih zakonodavstava o uvjetima za prihvata i boravak državljana trećih zemalja, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 3. te direktive.

### ***Ciljevi direktiva 2004/38 i 2003/86***

- 81 Kad je riječ o ciljevima direktiva 2004/38 i 2003/86, valja istaknuti da je, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 3. i 4. Direktive 2004/38, njezin cilj olakšati ostvarivanje temeljnog i osobnog prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica koje je izravno dodijeljeno građanima Unije člankom 21. stavkom 1. UFEU-a i ojačati to temeljno pravo (presuda od 2. listopada 2019., *Bajratari*, C-93/18, EU:C:2019:809, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 82 Točno je da nastojanje da se ostvari cilj olakšavanja ostvarivanja temeljnog prava svakog građanina Unije na slobodno kretanje i boravak zahtijeva i nastojanje da se ostvare ciljevi zaštite njegova obiteljskog života i integracije njegove obitelji u državu članicu domaćina. Tako se člankom 3. stavkom 1. Direktive 2004/38 članovima obitelji tog građanina dodjeljuje pravo boravka. Jednako tako, presuđeno je da povoljni uvjeti za integraciju članova obitelji građana Unije u državu članicu domaćina doprinose ostvarenju cilja slobodnog kretanja (vidjeti u tom smislu presude od 17. travnja 1986., *Reed*, 59/85, EU:C:1986:157, t. 28. i od 6. listopada 2020., *Jobcenter Krefeld*, C-181/19, EU:C:2020:794, t. 51.). Međutim, ti su ciljevi zaštite i integracije sekundarni u odnosu na prvi cilj te direktive, a to je poticanje slobodnog kretanja građana Unije.
- 83 Što se tiče Direktive 2003/86, njezin je opći cilj omogućiti integraciju državljana trećih zemalja u državama članicama omogućujući obiteljski život zahvaljujući spajanju obitelji, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 4. (presuda od 21. travnja 2016., *Khachab*, C-558/14, EU:C:2016:285, t. 26. i navedena sudska praksa).

***Diskrecijska ovlast priznata državama članicama u okviru primjene uvjeta utvrđenih direktivama 2004/38 i 2003/86***

- 84 Kad je riječ o diskrecijskoj ovlasti priznatoj državama članicama u okviru primjene Direktive 2004/38, ta je ovlast ograničena, ne dovodeći u pitanje provedbu njezina članka 37. (vidjeti u tom smislu presudu od 15. srpnja 2021., *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:XXXXXX, t. 83.).
- 85 Nasuprot tomu, diskrecijska ovlast priznata državama članicama u okviru Direktive 2003/86 široka je u pogledu, konkretno, uvjeta za odobravanje, na temelju članka 15. stavka 3. te direktive, autonomne dozvole boravka, u slučaju razvoda braka, državljaninu treće zemlje koji je ušao na područje dotične države članice na temelju spajanja obitelji i koji je bio žrtva nasilja u obitelji koje je počinio sponzor tijekom braka.
- 86 Naime, iako je točno da ta odredba nalaže državama članicama da donesu odredbe kojima se u takvom slučaju jamči odobravanje takve dozvole boravka dotičnom državljaninu treće zemlje, ipak je činjenica, kao što je to navedeno u točki 65. ove presude, da članak 15. stavak 4. navedene direktive određuje da su nacionalnim pravom utvrđeni uvjeti koji se odnose na odobravanje i trajanje te autonomne dozvole boravka.
- 87 Stoga je, upućivanjem na nacionalno pravo u članku 15. stavku 4. Direktive 2003/86, zakonodavac Unije pokazao da je namjeravao ostaviti diskrecijsku ovlast svakoj državi članici za određivanje uvjeta izdavanja autonomne dozvole boravka u slučaju razvoda braka državljaninu treće zemlje koji je na njezino državno područje ušao u okviru spajanja obitelji i koji je bio žrtva nasilja u obitelji koje je njegov bračni drug počinio za vrijeme trajanja braka (vidjeti u tom smislu presudu od 7. studenoga 2018., *C i A*, C-257/17, EU:C:2018:876, t. 49. i navedenu sudsku praksu).
- 88 U svakom slučaju države članice ne mogu se koristiti priznatom im diskrecijskom ovlasti na način koji ugrožava cilj te direktive kao i njezin koristan učinak ili koji krši načelo proporcionalnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2015., *K i A*, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 50. i 51. i navedenu sudsku praksu).
- 89 Iz prethodno navedenog proizlazi da, neovisno o činjenici da članak 13. stavak 2. prvi podstavak točka (c) Direktive 2004/38 i članak 15. stavak 3. Direktive 2003/86 dijele cilj osiguravanja zaštite članova obitelji koji su žrtve nasilja u obitelji, sustavi uspostavljeni tim direktivama pripadaju različitim područjima, čija su načela, predmeti i ciljevi također različiti. Osim toga, nositelji prava iz Direktive 2004/38 uživaju drukčiji status i prava različite naravi od onih na koja se mogu pozivati nositelji prava iz Direktive 2003/86 te diskrecijska ovlast priznata državama članicama za primjenu uvjeta utvrđenih u tim direktivama nije ista. Upravo je to izbor koji su belgijska tijela donijela u okviru provedbe široke diskrecijske ovlasti koja im je priznata člankom 15. stavkom 4. Direktive 2003/86, a koji je doveo do različitog postupanja na koje se žali tužitelj iz glavnog postupka.
- 90 Stoga valja smatrati da, što se tiče zadržavanja svojeg prava boravka na državnom području dotične države članice, državljani trećih zemalja, bračni drugovi građanina Unije, koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je on počinio i koji su obuhvaćeni Direktivom 2004/38, s jedne strane, i državljani trećih zemalja, bračni drugovi drugog državljanina treće zemlje, koji su bili žrtve nasilja u obitelji koje je on počinio i koji su obuhvaćeni Direktivom 2003/86, s druge strane, ne nalaze se u usporedivoj situaciji u svrhu eventualne primjene načela jednakog postupanja, čije poštovanje osigurava pravo Unije i, među ostalim, članak 20. Povelje.



- 91 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja utvrditi da ispitivanje pitanja koje je postavio sud koji je uputio zahtjev nije otkrilo nijedan element koji bi utjecao na valjanost članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38 s obzirom na članak 20. Povelje.

### **Troškovi**

- 92 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 (veliko vijeće) odlučuje:

**Ispitivanje prethodnog pitanja koje je postavio sud koji je uputio zahtjev nije otkrilo nijedan element koji bi utjecao na valjanost članka 13. stavka 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 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 s obzirom na članak 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.**

Potpisi