



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

13. rujna 2016.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Unije – Članci 20. i 21. UFEU-a – Direktiva 2004/38/EZ – Pravo boravka u državi članici državljanina treće zemlje s ranijom kaznenom osudom – Roditelj koji ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj dvoje maloljetnika, građana Unije – Prvo dijete državljanin države članice boravka – Drugo dijete državljanin druge države članice – Nacionalno zakonodavstvo koje isključuje izdavanje dozvole boravka tom izravnom srodniku u uzlaznoj liniji zbog ranije kaznene osude – Uskrata boravka koja može uključivati obvezu da djeca napuste područje Unije“

U predmetu C-165/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), odlukom od 20. ožujka 2014., koju je Sud zaprimio 7. travnja 2014., u postupku

**Alfredo Rendón Marín**

protiv

**Administración del Estado,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen i C. Lycourgos, predsjednici vijeća, A. Rosas (izvjestitelj), E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 30. lipnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za A. Rendóna Marína, I. Aránzazu Triguero Hernández i L. De Rossi, *abogadas*,
- za španjolsku vladu, A. Rubio González i L. Banciella Rodríguez-Miñón, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, C. Thorning i M. Wolff, u svojstvu agenata,
- za vladu Helenske Republike, T. Papadopoulou, u svojstvu agenta,

\* Jezik postupka: španjolski

- za francusku vladu, D. Colas i R. Coesme, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. D'Ascie, *avvocato dello Stato*,
- za nizozemsku vladu, M. Bulterman i B. Koopman, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, K. Pawłowska i M. Pawlicka, u svojstvu agenata,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, M. Holt i J. Beeko, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Blundella, *barrister*,
- za Europsku komisiju, I. Martínez del Peral, C. Tufvesson, F. Castillo de la Torre i M. Wilderspin, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. veljače 2016.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 20. UFEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između A. Rendóna Marína, državljanina treće zemlje i oca dvoje maloljetnih građana Unije, za koje on ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj i koji od svojeg rođenja borave u Španjolskoj, i Administración del Estado (državna uprava, Španjolska), zbog toga što mu je Director General de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración (glavni ravnatelj za useljavanje Ministarstva rada i useljavanja, Španjolska) odbio izdati dozvolu boravka na temelju iznimnih okolnosti jer je ranije osuđen za kazneno djelo.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 Uvodne izjave 23. i 24. Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38/EZ od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište [boravak] na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/260/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. te ispravci SL 2004., L 229, str. 35. i SL 2005., L 197, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42.), propisuju:
  - „(23) Protjerivanje građana Unije i članova njihovih obitelji zbog javnog poretka ili javne sigurnosti mjera je koja može znatno štetiti osobama koje su koristeći prava i slobode priznate Ugovorom [o EZ-u] postale istinski integrirane u državu članicu domaćina. Područje djelovanja tih mjera treba stoga ograničiti u skladu s načelom proporcionalnosti, uzimajući pritom u obzir stupanj integracije dotičnih osoba, duljinu njihovog boravka u državi članici domaćinu, starosnu dob, zdravstveno stanje, obiteljske i gospodarske prilike i veze s državom porijekla.
  - (24) Stoga, što je veći stupanj integracije građana Unije i članova njihove obitelji u državu članicu domaćina, to treba biti veći stupanj zaštite od protjerivanja. Samo se u iznimnim slučajevima, ako postoje presudni razlozi javne sigurnosti, trebaju poduzimati mjere protjerivanja protiv građana Unije koji su boravili na području države članice domaćina mnogo godina, a naročito ako su ondje rođeni i boravili cijeli život. Nadalje, ovakve iznimne okolnosti trebaju se

primjenjivati i s obzirom na mjere protjerivanja protiv maloljetnika, kako bi se zaštitile njihove veze s obitelji, u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima djeteta od 20. studenoga 1989.”

4 Članak 2. Direktive 2004/38, naslovljen „Značenje pojmova”, propisuje:

„Za potrebe ove Direktive:

1. ‚građanin Unije’ znači svaka osoba s državljanstvom države članice;

2. ‚član obitelji’ znači:

[...]

(d) izravni srodnici u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanici, kao i oni bračnoga druga ili partnera u smislu točke (b) ovog članka;

3. ‚Država članica domaćin’ znači država članica u koju se useljava [dolazi] građanin Unije ostvarujući svoje pravo slobodnog kretanja i boravišta [boravka].”

5 Članak 3. te direktive, pod naslovom „Nositelji prava”, propisuje:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na sve građane Unije koji se useljavaju [dolaze u] ili borave u državi članici različitoj od one koje su državljani i na članove njihovih obitelji koji ih prate ili im se pridružuju, kako je određeno člankom 2. točkom 2. ove Direktive.

2. Ne dovodeći u pitanje bilo koje pravo slobode kretanja i boravišta [boravka] koje dotične osobe imaju, država članica domaćin u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom olakšava ulazak i boravište [boravak] sljedećim osobama:

(a) bilo kojim drugim članovima obitelji koji nisu navedeni u članku 2. točki 2. ove Direktive, bez obzira na državljanstvo, koji su u državi iz koje dolaze uzdržavanici ili članovi kućanstva građanina Unije, nositelja primarnog prava boravišta [boravka] [...];

[...]

Država članica domaćin opsežno razmatra osobne okolnosti i obrazlaže svako odbijanje ulaska ili boravišta [boravka] tim osobama.”

6 Člankom 7. navedene direktive, naslovljenim „Pravo boravišta [boravka] dulje od tri mjeseca”, u stavcima 1. i 2. predviđa se:

„1. Svi građani Unije imaju pravo boravišta [boraviti] na 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 da ne postanu teret sustavu socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog boravišta [boravka] te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu.

[...]

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

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

- 7 Članak 16. Direktive 2004/38, naslovljen „Opće pravilo za građane Unije i članove njihovih obitelji”, koji se nalazi u njezinu poglavlju IV., naslovljenom „Pravo stalnog boravišta [boravka]”, u staccima 1. i 2. propisuje:

„1. Građanin Unije koji je pet godina neprekidno zakonito boravio u državi članici domaćinu, ondje ima pravo stalnog boravišta [boravka]. Ovo pravo nije podložno uvjetima iz Poglavlja III.

2. Stavak 1. primjenjuje se i na članove obitelji koji nisu državljani države članice, a koji su zakonito boravili s građaninom Unije u državi članici domaćinu u neprekidnom razdoblju od 5 godina.”

- 8 U poglavlju VI. Direktive 2004/38, naslovljenom „Ograničenja prava ulaska i prava boravišta [boravka] u svrhu zaštite javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja”, njezin članak 27. u staccima 1. i 2. utvrđuje:

„1. U skladu s odredbama iz ovog poglavlja, države članice mogu ograničiti slobodu kretanja i boravišta [boravka] građanima Unije i članovima njihovih obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo, u svrhu zaštite javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja. Na ove razloge ne može se pozivati u gospodarske svrhe.

2. Mjere poduzete zbog javnog poretka ili javne sigurnosti u skladu su s načelom proporcionalnosti i temelje se isključivo na osobnom ponašanju pojedinca. Postojanje ranije kaznene osude sam[o] po sebi ne predstavlja razlog za poduzimanje takvih mjera.

Osobno ponašanje dotičnog pojedinca mora predstavljati stvarnu, trenutačnu i značajnu opasnost koja ugrožava neki temeljni interes društva. Neprihvatljivi su razlozi koji nisu usko povezani s pojedinim slučajem ili se odnose na opću prevenciju.”

- 9 Članak 28. navedene direktive, naslovljen „Zaštita od protjerivanja”, propisuje:

„1. Prije donošenja odluke o protjerivanju u svrhu zaštite javnog poretka ili javne sigurnosti, država članica domaćin uzima u obzir činjenice kao što su duljina boravišta [boravka] pojedinaca na njenom području, starosna dob, zdravstveno stanje, obiteljske i gospodarske prilike, socijalna i kulturalna integracija u državu članicu domaćina i razmjer veza pojedinca s državom podrijetla.

2. Država članica domaćin ne smije donijeti odluku o protjerivanju protiv građanina Unije ili članova [njegove] obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo, ako imaju pravo stalnog boravišta [boravka] na njezinom području, osim iz ozbiljnih razloga zaštite javnog poretka ili javne sigurnosti.

3. Odluka o protjerivanju ne smije se donijeti protiv [građana] Unije, osim ako se takva odluka ne temelji na nužnim razlozima javne sigurnosti, kako ih utvrđuju države članice, ako:

(a) su boravili u državi članici domaćinu prethodnih deset godina; ili

(b) su maloljetnici, osim ako je protjerivanje u najboljem interesu djeteta, kako je predviđeno Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima djeteta od 20. studenog 1989.”

### Španjolsko pravo

10 Članak 31. stavak 3. Leya Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Organski zakon 4/2000 o pravima i slobodama stranaca u Španjolskoj i njihovoj društvenoj integraciji) od 11. siječnja 2000. (BOE br. 10 od 12. siječnja 2000., str. 1139.) propisuje mogućnost izdavanja dozvole privremenog boravka zbog iznimnih okolnosti a da nije potrebno da državljanin treće zemlje prethodno ima vizu.

11 Članak 31. stavci 5. i 7. tog zakona glasi:

„5. Uvjet za odobravanje privremenog boravka stranca jest da on nije ranije osuđen u Španjolskoj ili u drugim zemljama u kojima je prethodno boravio za kaznena djela propisana u španjolskom pravnom poretku i da mu nije zabranjen ulazak na područja država s kojima je Španjolska sklopila sporazum u tom pogledu.

[...]

7. Za obnavljanje dozvole privremenog boravka ispituju se prema potrebi:

- a) okolnost ranije kaznene osude, uzimajući u obzir postojanje ublažavanja kazne ili uvjetnog ublažavanja kazne ili odluke o odgodi izvršenja kazne lišenja slobode;
- b) nepoštovanje osobnih obveza u području oporezivanja i socijalne sigurnosti.

Za potrebe tog obnavljanja osobito će se uzeti u obzir izražena nastojanja stranog državljanina da se integrira, koja idu u prilog obnavljanju dozvole, a koja će se morati dokazati pozitivnim izvješćem nezavisne zajednice kojim se potvrđuje da je pojedinac pohađao tečajeve iz članka 2.b ovog zakona.”

12 Real Decreto 2393/2004 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 (Kraljevski dekret 2393/2004 o odobravanju Uredbe o Organskom zakonu 4/2000) od 30. prosinca 2004. (BOE br. 6 od 7. siječnja 2005., str. 485.) u stavku 4. prve dodatne odredbe propisivao je kako slijedi:

„[...] [D]ržavno tajništvo za useljavanje i iseljavanje može na temelju prethodnog izvješća državnog tajništva za unutarnje poslove izdati dozvolu privremenog boravka kada postoje iznimne okolnosti koje nisu predviđene Uredbom o zakonu [4/2000].”

13 Članci 124. i 128. Real Decreta 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (Kraljevski dekret 557/2011 o odobravanju Uredbe o Organskom zakonu 4/2000, nakon izmjene Organskim zakonom 2/2009) od 20. travnja 2011. (BOE br. 103 od 30. travnja 2011, str. 43821.) propisuju mogućnost da se zatraži izdavanje dozvole privremenog boravka u iznimnim okolnostima radi spajanja obitelji (*arraigo familiar*) ako podnositelj zahtjeva nije ranije osuđen u Španjolskoj ili zemljama u kojima je prije boravio za kaznena djela propisana u španjolskom pravnom poretku.

### Glavni postupak i prethodno pitanje

14 A. Rendón Marín, kolumbijski državljanin, otac je dvoje maloljetne djece rođene u Málagi (Španjolska), odnosno dječaka španjolskog državljanstva i djevojčice poljskog državljanstva. Ta djeca oduvijek su živjela u Španjolskoj.

- 15 Iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da je A. Rendónu Marínu odlukom Juzgada de Primera Instancia de Málaga (Prvostupanjski sud u Málaga, Španjolska) od 13. svibnja 2009. povjereno isključivo pravo na čuvanje i odgoj i smještaj njegove djece. Prebivalište majke te djece, poljske državljanke, nepoznato je. To dvoje djece ima, kako to proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, odgovarajuću skrb i školsko obrazovanje.
- 16 A. Rendón Marín osuđen je za počinjenje kaznenog djela. U Španjolskoj mu je izrečena kazna zatvora u trajanju od devet mjeseci. Međutim, odobrena mu je privremena odgoda izvršenja te kazne u trajanju od dvije godine počevši od 13. veljače 2009. Na dan podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku, odnosno 20. ožujka 2014., iščekivao je odluku o zahtjevu da se iz njegove kaznene evidencije izbriše podatak o tome da je ranije kazнено osuđen (*cancelación*).
- 17 A Rendón Marín 18. veljače 2010. podnio je glavnom ravnatelju za useljavanje Ministarstva rada i useljavanja zahtjev za izdavanje dozvole privremenog boravka na temelju iznimnih okolnosti, na temelju članka 4. prve dodatne odredbe Kraljevskog dekreta 2393/2004.
- 18 Odlukom od 13. srpnja 2010. odbijen je zahtjev A. Rendóna Marína, primjenom odredbi članka 31. stavka 5. Zakona 4/2000, zbog ranije kaznene osude.
- 19 Budući da je tužba A. Rendóna Marína odbijena presudom Audiencije Nacional (Nacionalni visoki sud, Španjolska) od 21. ožujka 2012., on se žalio na tu presudu pred Tribunalom Supremo (Vrhovni sud, Španjolska).
- 20 A. Rendón Marín u svojoj žalbi istaknuo je jedan žalbeni razlog, koji se odnosi, s jedne strane, na pogrešno tumačenje presuda od 19. listopada 2004., Zhu i Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) i od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) jer mu je, prema njegovu mišljenju, na temelju te sudske prakse trebalo izdati zatraženu dozvolu boravka i, s druge strane, na povredu članka 31. stavaka 3. i 7. Zakona od 4/2000.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev navodi da bi, neovisno o konkretnim okolnostima iz glavnog predmeta, u tom predmetu – kao i u predmetima u kojima su donesene presude od 19. listopada 2004., Zhu i Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) i od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) – odbijanje izdavanja dozvole boravka A. Rendónu Marínu u Španjolskoj dovelo i do njegova prisilnog odlaska sa španjolskog državnog područja i stoga područja Europske unije, a što za sobom povlači i napuštanje tog područja za njegovo dvoje maloljetne djece, koja o njemu ovise. Međutim, taj sud navodi da, za razliku od situacija ispitanih u presudama od 19. listopada 2004., Zhu i Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) i od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), primjenjivo nacionalno zakonodavstvo propisuje zabranu izdavanja dozvole boravka kada je podnositelj zahtjeva ranije osuđen za kazнено djelo u Španjolskoj.
- 22 Stoga se sud koji je uputio zahtjev pita je li u skladu sa sudskom praksom Suda u vezi s člankom 20. UFEU-a, na koju se poziva u ovom predmetu, nacionalno pravo koje beziznimno zabranjuje izdavanje dozvole boravka u slučaju ranije kaznene osude u državi u kojoj je zatraženo izdavanje dozvole, iako to neizbježno dovodi do lišavanja maloljetnika, građanina Unije koji ovisi o tražitelju te dozvole, njegova prava boravka u Uniji.
- 23 U tim je okolnostima Tribunal Supremo (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li sukladan članku 20. UFEU-a, tumačenom u smislu presuda od 19. listopada 2004., Zhu i Chen (predmet C-200/02, EU:C:2004:639) i od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (predmet C-34/09, EU:C:2011:124), nacionalni propis koji isključuje mogućnost izdavanja dozvole boravka roditelju



građanina Unije koji je maloljetan i o njemu ovisan, zbog ranije kaznene osude u državi u kojoj je zahtjev podnesen, iako će to dovesti do prisilnog odlaska s područja Unije maloljetnika koji je dužan pratiti roditelja?”

### Postojanje glavnog postupka

- 24 Iz teksta i strukture članka 267. UFEU-a proizlazi da prethodni postupak podrazumijeva da se pred nacionalnim sudovima uistinu vodi sudski postupak, u okviru kojeg je od njih zatraženo donošenje odluke u kojoj se može uzeti u obzir presuda Suda donesena u prethodnom postupku (presuda od 11. rujna 2008., UGT-Rioja i dr., C-428/06 do C-434/06, EU:C:2008:488, t. 39. i navedena sudska praksa). Stoga Sud može po službenoj dužnosti provjeriti postojanje glavnog postupka.
- 25 U ovom slučaju spor se odnosi na odbijanje izdavanja dozvole privremenog boravka u Španjolskoj A. Rendónu Marínu, s tim da je postupak pred Tribunalom Supremo (Vrhovni sud) pokrenut povodom žalbe protiv presude Audiencije Nacional (Nacionalni visoki sud) od 21. ožujka 2012. o odbijanju tužbe protiv odluke o odbijanju zahtjeva dotične osobe za izdavanje dozvole boravka.
- 26 Međutim, iz spisa koji je na raspolaganju Sudu kao i očitovanja A. Rendóna Marína i španjolske vlade tijekom rasprave proizlazi da je, nakon što je Tribunal Supremo (Vrhovni sud) podnio ovaj zahtjev za prethodnu odluku, tužitelj u glavnom postupku predstavništvu vlade u Málagi podnio još dva zahtjeva za izdavanje dozvole privremenog boravka zbog izvanrednih okolnosti, od kojih je drugi usvojen.
- 27 Španjolska vlada na raspravi je navela da je 18. veljače 2015. Subdelegación del Gobierno en Málaga (predstavništvo vlade u provinciji Málaga, Španjolska) izdao dozvolu privremenog boravka A. Rendónu Marínu. U tom pogledu, iz usmenih očitovanja A. Rendóna Marína proizlazi da je dobio tu dozvolu privremenog boravka zbog izvanrednih okolnosti koje se temelje na spajanju obitelji, na temelju članaka 124. i 128. Kraljevskog dekreta 557/2011, jer je nadležno španjolsko tijelo iz njegove kaznene evidencije izbrisalo podatak o tome da je ranije kazneno osuđen (*cancelación*).
- 28 U tim uvjetima, Sud je pozvao sud koji je uputio zahtjev da se očituje o tome smatra li da mu je i dalje potreban odgovor Suda za donošenje odluke.
- 29 Dopisom od 9. ožujka 2016. sud koji je uputio zahtjev naveo je da je predstavništvo vlade u provinciji Málaga odlukom donesenom 18. veljače 2015. udovoljilo zahtjevu iz upravne tužbe za stjecanje dozvole privremenog boravka, ali je također naveo da i dalje želi zadržati zahtjev za prethodnu odluku.
- 30 Naime, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, izdavanjem dozvole boravka u veljači 2015. nije se u cijelosti udovoljilo zahtjevima iz glavnog postupka. Taj sud procjenjuje da bi se, u slučaju da je prihvaćen tužbeni zahtjev iz upravne tužbe, moralo odlučiti da je pobijana odluka od 13. srpnja 2010. o odbijanju zahtjeva za izdavanje dozvole boravka dotičnoj osobi nezakonita te bi dodjela dozvole koja bi iz toga proizlazila trebala proizvoditi učinke počevši od tog datuma. Doista, ništetnost te odluke i izdavanje dozvole boravka mogli bi za žalitelja u glavnom postupku imati posljedice koje nadilaze samo to izdavanje, poput obeštećenja zbog gubitka ugovora o radu, socijalnih davanja ili doprinosa na ime socijalne sigurnosti pa čak i, ovisno o slučaju, prava stjecanja španjolskog državljanstva.
- 31 Stoga treba utvrditi da se pred sudom koji je uputio zahtjev i dalje vodi glavni postupak i da je odgovor Suda na pitanje i dalje koristan za rješavanje tog spora.
- 32 Stoga valja odgovoriti na pitanje iz zahtjeva za prethodnu odluku.

## O prethodnom pitanju

- 33 U okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda uspostavljene u članku 267. UFEU-a, na Sudu je da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu, Sud će prema potrebi preoblikovati pitanja koja su mu postavljena. Naime, zadaća je Suda tumačiti sve odredbe prava Unije kada je to potrebno nacionalnim sudovima radi rješavanja predmeta u kojima vode postupke, čak i ako te odredbe nisu izričito naveli u pitanjima koja su uputili Sudu (vidjeti osobito presude od 14. listopada 2010., Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, t. 39.; od 30. svibnja 2013., Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, t. 30. i od 19. rujna 2013., Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, t. 40.).
- 34 Stoga, iako je sud koji je uputio zahtjev ograničio svoja pitanja na tumačenje članka 20. UFEU-a, to nije prepreka da mu Sud dà sve elemente za tumačenje prava Unije koji mogu biti korisni za donošenje odluke u predmetu pred tim sudom, bez obzira na to je li se on prilikom postavljanja navedenih pitanja na njih pozvao ili nije. Na Sudu je u tom pogledu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a osobito iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvede one elemente tog prava koje treba tumačiti, uzimajući u obzir predmet spora (vidjeti osobito presude od 14. listopada 2010., Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, t. 40.; od 30. svibnja 2013., Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, t. 31. i od 19. rujna 2013., Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, t. 41.).
- 35 U svjetlu te sudske prakse i uzimajući u obzir elemente iz zahtjeva za prethodnu odluku, postavljeno pitanje treba preoblikovati u smislu da sud koji je uputio zahtjev njime u biti pita treba li članak 21. UFEU-a i Direktivu 2004/38, s jedne strane, kao i članak 20. UFEU-a, s druge strane, tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka na državnom području predmetne države članice državljaninu treće zemlje kada je taj državljanin ranije osuđen za kazneno djelo, iako dotična osoba isključivo uzdržava dvoje maloljetne djece, građana Unije, koji s njim borave u toj državi članici od svojeg rođenja a da nisu iskoristili svoje pravo na slobodu kretanja, i to odbijanje dovodi do toga da ta djeca moraju napustiti područje Unije.
- 36 S tim u vezi, na prvome mjestu treba podsjetiti da eventualna prava koja imaju državljani trećih zemalja na temelju odredaba prava Unije koje se odnose na građanstvo Unije nisu vlastita prava, nego prava izvedena iz korištenja pravom slobodnog kretanja i boravka građanina Unije (vidjeti u tom smislu presude od 8. svibnja 2013., Ymeraga i dr., C-87/12, EU:C:2013:291, t. 35.; od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 22. i od 12. ožujka 2014., O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, t. 36. kao i navedenu sudsku praksu). Tako pravo boravka izvedeno u korist državljanina treće zemlje postoji u načelu samo kada je nužno da se građaninu Unije osigura da u njoj može stvarno ostvariti svoja prava slobodnog kretanja i boravka.
- 37 U tom kontekstu treba ispitati može li državljanin treće zemlje poput A. Rendóna Marína imati izvedeno pravo boravka koje se temelji ili na članku 21. UFEU-a i Direktivi 2004/38 ili na članku 20. UFEU-a i, prema potrebi, može li se ograničenje tog prava opravdati time što je ranije počinio kazneno djelo.

### *Članak 21. UFEU-a i Direktiva 2004/38*

Postojanje izvedenog prava boravka koje se temelji na članku 21. UFEU-a i Direktivi 2004/38

- 38 Članak 3. stavak 1. Direktive 2004/38 „nositelje” prava koje im ona daje definira kao „sve građane Unije koji se useljavaju [dolaze] ili borave u državi članici različitoj od one koje su državljani i [...] članove njihovih obitelji koji ih prate ili im se pridružuju, kako je određeno člankom 2. točkom 2.”.



- 39 U ovom je slučaju A. Rendón Marín državljanin treće zemlje, otac maloljetnih građana Unije za koje ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj i koji oduvijek borave u toj državi članici, odnosno Kraljevini Španjolskoj.
- 40 Budući da maloljetni sin A. Rendóna Marína nikada nije iskoristio svoje pravo na slobodu kretanja i oduvijek boravi u državi članici čije ima državljanstvo, treba zaključiti da to dijete nije obuhvaćeno pojmom „nositelja prava” u smislu članka 3. stavka 1. Direktive 2004/38, tako da se ona na njega ne primjenjuje (presude od 15. studenoga 2011., Dereci i dr., C-256/11, EU:C:2011:734, t. 57. i od 6. prosinca 2012., O i dr., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, t. 42.).
- 41 Nasuprot tomu, kao što su to istaknule i španjolska, grčka, talijanska i poljska vlada kao i Komisija, kći A. Rendóna Marína, maloljetna poljska državljanica koja od svojeg rođenja boravi u Španjolskoj, obuhvaćena je pojmom „nositelja prava” u smislu članka 3. stavka 1. Direktive 2004/38.
- 42 Naime, Sud je naglasio da se situacija državljanina druge države članice u državi članici domaćinu koji je rođen u državi članici domaćinu i koji se nije koristio svojim pravom slobodnog kretanja ne treba samo na temelju toga izjednačiti s potpuno unutaršnjom situacijom, uskraćivanjem tom državljaninu da se u državi članici domaćinu koristi odredbama prava Unije u području slobodnog kretanja i boravka osoba (vidjeti u tom smislu presudu od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 19.).
- 43 Iz toga slijedi se da kći A. Rendóna Marína ima pravo pozivati na članak 21. stavak 1. UFEU-a i odredbe donesene za njegovu primjenu (vidjeti u tom smislu presudu od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 26.).
- 44 U tim okolnostima, članak 21. stavak 1. UFEU-a i Direktiva 2004/38 kćeri A. Rendóna Marína u načelu daju pravo boravka u Španjolskoj.
- 45 Međutim, prema mišljenju Suda, to pravo građana Unije da borave na državnom području druge države članice različite od one čije državljanstvo imaju priznaje se uz ograničenja i uvjete predviđene UFEU-om i odredbama donesenima za njegovu primjenu (presuda od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 26.), s time da se ta ograničenja i uvjeti trebaju primijeniti uz poštovanje granica određenih pravom Unije i u skladu s općim načelima tog prava te osobito načelom proporcionalnosti (vidjeti u tom smislu osobito presude od 17. rujna 2002., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493, t. 91. i od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 32.).
- 46 U vezi s tim uvjetima, treba pojasniti da svaki građanin Unije ima pravo boravka na državnom području druge države članice različite od one čiji je državljanin u razdoblju duljem od tri mjeseca ako, posebice, u skladu s člankom 7. stavkom 1. točkom (b) Direktive 2004/38, raspolaže za sebe i članove svoje obitelji dostatnim sredstvima kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svojeg boravka i sveobuhvatnim zdravstvenim osiguranjem u državi članici domaćinu.
- 47 Osim ako je kći A. Rendóna Marína stekla pravo trajnog boravka u Španjolskoj na temelju članka 16. stavka 1. Direktive 2004/38, u kojem slučaju njezino pravo boravka nije podvrgnuto uvjetima iz poglavlja III. te direktive i osobito uvjetima iz njezina članka 7. stavka 1. točke (b), može joj se priznati pravo boravka samo ako ispunjava uvjete iz tog članka 7. stavka 1. točke (b).
- 48 S tim u vezi Sud je već presudio da, iako građanin Unije treba imati na raspolaganju dovoljna sredstva, pravo Unije ne propisuje nikakve uvjete u vezi s njihovim podrijetlom, tako da ona mogu potjecati, među ostalim, i od državljanina treće zemlje koji je roditelj maloljetnih građana u pitanju (vidjeti u tom smislu presude od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 30. i od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 27.).

- 49 U ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da djeca A. Rendóna Marína primaju odgovarajuću skrb i školsko obrazovanje. Španjolska vlada na raspravi je isto istaknula da A. Rendón Marín ima za sebe i djecu zdravstveno osiguranje na temelju španjolskog zakonodavstva. Međutim, sud koji je uputio zahtjev mora provjeriti raspolaže li kći A. Rendóna Marína osobno ili putem svojeg oca dovoljnim sredstvima i je li sveobuhvatno zdravstveno osigurana u smislu članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38.
- 50 Kada je riječ o pitanju može li se A. Rendón Marín, državljanin treće zemlje, kao izravni srodnik u uzlaznoj liniji građanke Unije koja bi imala pravo boravka na temelju Direktive 2004/38, koristiti izvedenim pravom boravka, iz sudske prakse Suda proizlazi da svojstvo člana obitelji „koji je uzdržavanik” građanina Unije s pravom boravka proizlazi iz činjenične situacije koju obilježava okolnost da osoba koja ima pravo boravka osigurava materijalnu potporu članu obitelji, tako da se u obratnom slučaju, odnosno kada je osoba koja ima pravo boravka uzdržavanik državljanina treće zemlje, državljanin treće zemlje ne može koristiti svojstvom srodnika u uzlaznoj liniji „koji je uzdržavanik” navedenog nositelja prava boravka u smislu Direktive 2004/38 kako bi ostvario pravo boravka u državi članici domaćinu (vidjeti u tom smislu presudu od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 25.).
- 51 Međutim, ako se roditelju, državljaninu treće zemlje, koji ima faktično pravo na čuvanje i odgoj nad maloljetnim građaninom Unije ne bi dopustilo da boravi s tim građaninom u državi članici domaćinu, time bi se pravo boravka građanina Unije lišilo svakog korisnog učinka, s obzirom na to da uživanje prava boravka maloljetnog djeteta nužno podrazumijeva da to dijete ima i pravo biti praćeno od osobe koja nad njime faktično ostvaruje pravo na čuvanje i odgoj te da, s obzirom na to, ta osoba može s njime boraviti u državi članici domaćinu tijekom tog boravka (vidjeti presude od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 45. i od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 28.).
- 52 Stoga, time što članak 21. UFEU-a i Direktiva 2004/38 daju maloljetnom državljaninu druge države članice koji ispunjava uvjete predviđene člankom 7. stavkom 1. točkom (b) navedene direktive pravo boravka u državi članici domaćinu, te iste odredbe omogućavaju roditelju koji faktično ima pravo na čuvanje i odgoj nad tim državljaninom da s njime boravi u državi članici domaćinu (presude od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 46. i 47. i od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 29.).
- 53 Kada se apstrahira slučaj iz točke 47. ove presude, ako – a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, kako je i napomenuto u točki 49. ove presude – kći A. Rendóna Marína ispunjava uvjete iz članka 7. stavka 1. Direktive 2005/38 za pravo boravka u Španjolskoj na temelju članka 21. UFEU-a i te direktive, te potonje odredbe moraju se tumačiti na način da im se u načelu protivi to da se A. Rendónu Marínu uskrati izvedeno pravo boravka na državnom području te države članice.

Utjecaj ranije kaznene osude na priznavanje izvedenog prava boravka s obzirom na članke 27. i 28. Direktive 2004/38.

- 54 Sada treba ispitati može li se eventualno izvedeno pravo boravka A. Rendóna Marína ograničiti nacionalnim propisom poput onoga u glavnom postupku.
- 55 U tom pogledu treba podsjetiti da pravo boravka u Uniji građana Unije i članova njihovih obitelji nije bezuvjetno, nego se na njega mogu primjenjivati ograničenja i uvjeti predviđeni Ugovorom kao i odredbama donesenima za njegovu primjenu (vidjeti osobito presudu od 10. srpnja 2008., Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, t. 21. i navedenu sudsku praksu).

- 56 Također treba podsjetiti da je, u skladu s uvodnom izjavom 23. Direktive 2004/38, protjerivanje građana Unije i članova njihovih obitelji zbog javnog poretka ili javne sigurnosti mjera koja može znatno štetiti osobama koje su, koristeći se pravima i slobodama priznatima Ugovorom, postale istinski integrirane u državu članicu domaćina. Zbog toga se, kako i proizlazi iz uvodne izjave 24. Direktive 2004/38, tom direktivom propisuje režim zaštite od mjera protjerivanja koji se temelji na stupnju integracije dotičnih osoba u državi članici domaćinu na način da, što je snažnija integracija građana Unije i članova njihovih obitelji u državi članici domaćinu, to snažnija treba biti njihova zaštita od protjerivanja (presuda od 23. studenoga 2010., Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, t. 24. i 25.).
- 57 Kada je riječ o glavnom postupku, ta ograničenja prava boravka osobito proizlaze iz članka 27. stavka 1. Direktive 2004/38, odredbe koja dopušta državama članicama ograničavanje prava boravka građanima Unije ili članovima njihovih obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo, osobito zbog javnog poretka ili javne sigurnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2008., Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, t. 22.).
- 58 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, iznimka javnog poretka jest odstupanje od prava boravka građana Unije ili članova njihovih obitelji koju treba usko tumačiti i čiji doseg države članice ne mogu jednostrano određivati (vidjeti u tom smislu presude od 4. prosinca 1974., van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, t. 18.; od 27. listopada 1977., Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, t. 33.; od 29. travnja 2004., Orfanopoulos i Oliveri, C-482/01 i C-493/01, EU:C:2004:262, t. 65.; od 27. travnja 2006., Komisija/Njemačka, C-441/02, EU:C:2006:253, t. 34. i od 7. lipnja 2007., Komisija/Nizozemska, C-50/06, EU:C:2007:325, t. 42.).
- 59 Kao što to proizlazi iz članka 27. stavka 2. prvog podstavka Direktive 2004/38, da bi bile opravdane, mjere kojima se ograničava pravo boravka građanina Unije ili člana njegove obitelji, osobito one koje se odnose na javni poredak, trebaju poštovati načelo proporcionalnosti i temeljiti se isključivo na osobnom ponašanju pojedinca o kojem je riječ.
- 60 Treba dodati da je u članku 27. stavku 2. te direktive istaknuto da postojanje ranije kaznene osude samo po sebi ne predstavlja obrazloženje mjera javnog poretka ili javne sigurnosti, da ponašanje dotičnog pojedinca mora predstavljati stvarnu i trenutačnu opasnost koja ugrožava neki temeljni interes društva te države članice i da su neprihvatljivi razlozi koji nisu usko povezani s pojedinim slučajem ili se odnose na opću prevenciju (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 2008., Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, t. 23. i 24. i od 23. studenoga 2010., Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, t. 48.).
- 61 Iz toga slijedi da se pravu Unije protivi ograničenje prava boravka koje se temelji na razlozima opće prevencije i koje je doneseno s ciljem da se postigne odvratajući učinak u odnosu na druge strane državljanke, osobito kada je ta mjera donesena automatski s obzirom na kaznenu osudu, bez uzimanja u obzir osobnog ponašanja počinitelja povrede i opasnosti koju predstavlja za javni poredak (vidjeti u tom smislu presudu od 27. travnja 2006., Komisija/Njemačka, C-441/02, EU:C:2006:253, t. 93. i navedenu sudsku praksu).
- 62 Stoga za ocjenu proporcionalnosti mjere protjerivanja u odnosu na legitimni cilj kojem se teži, u ovom slučaju zaštitu javnog poretka ili javne sigurnosti, treba uzeti u obzir kriterije iz članka 28. stavka 1. Direktive 2004/38, odnosno duljinu boravka pojedinca na državnom području države članice domaćina, starosnu dob, zdravstveno stanje, obiteljske i gospodarske prilike, socijalnu i kulturalnu integraciju te razmjer veza pojedinca s državom podrijetla. Važno je također uzeti u obzir stupanj težine povrede u vezi s načelom proporcionalnosti.
- 63 Međutim, treba istaknuti da odredba iz glavnog postupka automatski i bez ikakve mogućnosti odstupanja podvrgava prvo dobivanje dozvole boravka okolnosti da dotična osoba nije ranije osuđena za kazneno djelo u Španjolskoj ili u zemljama u kojima je ona prije boravila.

- 64 U ovom je predmetu u prethodnom pitanju navedeno da je primjenom tog propisa A. Rendónu Marínu zbog ranije osude za kazneno djelo 18. veljače 2010. odbijen zahtjev za izdavanje dozvole privremenog boravka. Izdavanje zatražene dozvole boravka tako je automatski odbijeno, bez uzimanja u obzir posebne situacije tužitelja u glavnom postupku, odnosno bez ocjene njegova osobnog ponašanja i eventualne opasnosti koju bi on mogao predstavljati za javni poredak ili javnu sigurnost.
- 65 Kada je riječ o ocjeni okolnosti relevantnih za ovaj slučaj, iz spisa koji je Sudu na raspolaganju proizlazi da je A. Rendón Marín osuđen za kazneno djelo počinjeno 2005. Ta ranija osuda ne može sama po sebi obrazložiti odbijanje izdavanja dozvole boravka. Budući da ponašanje dotičnog pojedinca mora predstavljati stvarnu, trenutačnu i značajnu opasnost koja ugrožava neki temeljni interes društva i da je Sud napomenuo da uvjet u vezi s postojanjem stvarne prijetnje mora u načelu biti ispunjen u trenutku donošenja te mjere (vidjeti osobito presudu od 27. listopada 1977., Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, t. 28.), to ovdje nije slučaj jer je izvršenje kazne koja je izrečena A. Rendónu Marínu odgođeno i ne čini se da je ona izvršena.
- 66 U dijelu koji se, nadalje, odnosi na eventualno protjerivanje A. Rendóna Marína, treba uzeti u obzir, s jedne strane, temeljna prava čije poštovanje Sud osigurava, osobito pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, kako je propisano člankom 7. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) (vidjeti u tom smislu presudu od 23. studenoga 2010., Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, t. 52.) i, s druge strane, poštovanje načela proporcionalnosti. Taj članak 7. Povelje treba tumačiti u vezi s obvezom uzimanja u obzir primarnog cilja zaštite interesa djeteta iz njezina članka 24. stavka 2. (vidjeti u tom smislu presudu od 23. prosinca 2009., Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, t. 53. i 54.).
- 67 S obzirom na sva prethodna razmatranja, članak 21. UFEU-a i Direktivu 2004/38 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetnog djeteta građanina Unije koje taj roditelj uzdržava i s kojim ono boravi u državi članici domaćinu, samo zbog okolnosti ranije kaznene osude.

#### *Članak 20. UFEU-a*

Postojanje izvedenog prava boravka koje se temelji na članku 20. UFEU-a

- 68 Ako sud koji je uputio zahtjev tijekom ispitivanja uvjeta iz članka 7. stavka 1. Direktive 2004/38 zaključi da oni nisu ispunjeni i svakako kada je riječ o sinu A. Rendóna Marína, maloljetnom djetetu koje je oduvijek boravilo u državi članici svojeg državljanstva, treba ispitati može li se izvedeno pravo boravka u korist A. Rendóna Marína, ovisno o slučaju, temeljiti na članku 20. UFEU-a.
- 69 Najprije valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, članak 20. UFEU-a svakoj osobi koja ima državljanstvo države članice daje status građanina Unije, koji je predodređen da bude temeljni status državljana država članica (vidjeti presudu od 30. lipnja 2016., NA, C-115/15, EU:C:2016:487, t. 70. i navedenu sudsku praksu).
- 70 Građanstvo Unije daje svakom građaninu Unije temeljno i osobno pravo slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica, koje je podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u Ugovoru i mjerama donesenima za njegovu provedbu (vidjeti u tom smislu presude od 7. listopada 2010., Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, t. 29. i od 16. listopada 2012., Mađarska/Slovačka, C-364/10, EU:C:2012:630, t. 43.).
- 71 Kako je to Sud već presudio u točki 42. presude od 8. ožujka 2011., Ruis Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), članku 20. UFEU-a protive se nacionalne mjere čiji je učinak lišavanje građana Unije stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njihova statusa građana Unije.



- 72 Nasuprot tomu, odredbe Ugovora o građanstvu Unije ne dodjeljuju nikakvo autonomno pravo državljanima trećih zemalja (presude od 8. studenoga 2012., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, t. 66. i od 8. svibnja 2013., Ymeraga i dr., C-87/12, EU:C:2013:291, t. 34.).
- 73 Naime, kao što se to podsjeća u točki 36. ove presude, eventualna prava dodijeljena državljanima trećih zemalja na temelju odredaba Ugovora o građanstvu Unije nisu vlastita prava tih državljana, nego prava koja su izvedena iz onih koja uživa građanin Unije. Cilj i opravdanost tih izvedenih prava temelji se na tvrdnji da je odbijanje njihova priznanja takve prirode da povređuje slobodu kretanja građanina Unije (presude od 8. studenoga 2012., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, t. 67. i 68. i od 8. svibnja 2013., Ymeraga i dr., C-87/12, EU:C:2013:291, t. 35.).
- 74 U tom pogledu, Sud je već utvrdio da postoje vrlo specifične situacije u kojima se iznimno, bez obzira na činjenice da se sekundarno zakonodavstvo vezano za pravo boravka državljana trećih zemalja ne primjenjuje i da odnosni građanin Unije nije iskoristio svoju slobodu kretanja, pravo boravka ne može odbiti državljaninu treće zemlje koji je član obitelji navedenog građanina Unije a da se time ne dovede u pitanje koristan učinak građanstva Unije, ako bi posljedica tog odbijanja bila ta da bi taj građanin morao napustiti cijelo područje Unije, čime bi mu bila uskraćena mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa (vidjeti u tom smislu presude od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, t. 43. i 44.; od 15. studenoga 2011., Dereci i dr., C-256/11, EU:C:2011:734, t. 66. i 67.; od 8. studenoga 2012., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, t. 71.; od 8. svibnja 2013., Ymeraga i dr., C-87/12, EU:C:2013:291, t. 36. i od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 32.).
- 75 Gore navedenim situacijama svojstvena je činjenica da, iako su uređene propisima koji *a priori* pripadaju u nadležnost država članica, kao što su to propisi o pravu ulaska i boravka državljana trećih zemalja koji se nalaze izvan područja primjene odredaba sekundarnog zakonodavstva, i koji pod određenim uvjetima predviđaju priznanje takvog prava, one, bez obzira na to, imaju bitnu vezu sa slobodom kretanja i boravka građanina Unije, kojoj je protivno odbijanje priznanja navedenim državljanima prava ulaska i boravka u državi članici u kojoj boravi taj građanin, s obzirom na to da bi to povrijedilo tu slobodu (vidjeti u tom smislu presude od 8. studenoga 2012., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, t. 72. i od 8. svibnja 2013., Ymeraga i dr., C-87/12, EU:C:2013:291, t. 37.).
- 76 U ovom slučaju, s obzirom na to da su djeca A. Rendóna Marína državljani država članica, odnosno imaju španjolsko i poljsko državljanstvo, ona imaju status građana Unije (vidjeti u tom smislu presude od 2. listopada 2003., Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, t. 21. i od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 25.)
- 77 Prema tome, kao građani Unije, djeca A. Rendóna Marína imaju pravo slobodnog kretanja i boravka na području Unije i bilo koje ograničenje tog prava pripada u područje primjene prava Unije.
- 78 Stoga, ako – a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri – uskrata boravka A. Rendónu Marínu, državljaninu treće zemlje kojem je za djecu povjereno isključivo pravo na čuvanje i odgoj, dovede do toga da on mora napustiti područje Unije, to bi moglo dovesti do ograničenja navedenog prava, odnosno prava boravka, s obzirom na to da bi ta djeca mogla biti obvezana pratiti A. Rendóna Marína i, dakle, napustiti cijelo područje Unije. Eventualna obveza njihova oca da napusti područje Unije uskratila bi im stvarno uživanje bitnog sadržaja prava koja imaju na temelju svojeg statusa građanina Unije (vidjeti u tom smislu presude od 15. studenoga 2011., Dereci i dr., C-256/11, EU:C:2011:734, t. 67.; od 8. studenoga 2012., Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, t. 71.; od 8. svibnja 2013., Ymeraga i dr., C-87/12, EU:C:2013:291, t. 36. i od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 32.).
- 79 Više država članica koje su podnijele očitovanja zauzelo je stav da se A. Rendón Marín i njegova djeca mogu preseliti u Poljsku, državu članicu čije državljanstvo ima njegova kći. A. Rendón Marín sa svoje strane na raspravi naveo da ne održava nikakve veze s obitelji majke svoje kćeri, koja, prema njegovu



mišljenju, ne boravi u Poljskoj, te da ni on ni njegova djeca ne govore poljski jezik. U tom pogledu, na sudu koji je uputio zahtjev jest da provjeri može li se, s obzirom na sve okolnosti glavnog postupka, A. Rendón Marín, kao roditelj koji sâm ima stvarno pravo na čuvanje i odgoj svoje djece, prema potrebi, doista koristiti izvedenim pravom da ih prati i s njima boravi u Poljskoj, kako odbijanje španjolskih vlasti da mu priznaju pravo boravka ne bi dovelo do toga da djeca moraju napustiti cijelo područje Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 10. listopada 2013., Alokpa i Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, t. 34. i 35.).

- 80 Pod uvjetom provjera spomenutih u točkama 78. i 79. ove presude, iz podataka kojima raspolaže Sud proizlazi da u situaciji u glavnom postupku djeci A. Rendóna Marina može biti uskraćeno uživanje bitnog sadržaja prava koja imaju na temelju statusa građanina Unije i da stoga ta situacija ulazi u područje primjene prava Unije.

Mogućnost ograničavanja izvedenog prava boravka koje se temelji na članku 20. UFEU-a

- 81 Treba naglasiti da članak 20. UFEU-a ne utječe na mogućnost da se države članice pozovu na iznimku, među ostalim, održavanja javnog reda i zaštite javne sigurnosti. Imajući u vidu navedeno, a s obzirom na to da situacija A. Rendóna Marina ulazi u područje primjene prava Unije, pri njezinoj ocjeni treba uzeti u obzir pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života, kako je propisano u članku 7. Povelje, pri čemu taj članak treba tumačiti, kao što se to podsjeća u točki 66. ove presude, u vezi s obvezom uzimanja u obzir primarnog cilja zaštite interesa djeteta iz članka 24. stavka 2. Povelje.
- 82 K tomu, kao što se to podsjeća u točki 58. ove presude, s obzirom na to da je riječ o opravdanju odstupanja od prava boravka građana Unije ili članova njihovih obitelji, pojmovi „javnog poretka” i „javne sigurnosti” moraju se usko tumačiti, tako da njihov doseg ne mogu jednostrano određivati države članice bez nadzora institucija Unije.
- 83 Sud je tako presudio da pojam „javni poredak”, uz narušavanje društvenog poretka koje čini svako kršenje zakona, u svakom slučaju pretpostavlja postojanje stvarne, trenutačne i dovoljno ozbiljne prijetnje koja ugrožava temeljni interes društva. Kad je riječ o pojmu „javna sigurnost”, iz sudske prakse Suda proizlazi da on obuhvaća unutarnju i vanjsku sigurnost države članice pa stoga na javnu sigurnost mogu utjecati ugrožavanje djelovanja institucija i bitnih javnih službi, ugrožavanje opstanka stanovništva, opasnost od teških poremećaja u vanjskim odnosima ili miroljubivom suživotu naroda kao i ugrožavanje vojnih interesa (vidjeti u tom smislu presude od 23. studenoga 2010., Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, t. 43., 44. i 48. i od 15. veljače 2016., N., C-601/15 HPP, EU:C:2016:84, t. 65. i 66.).
- 84 U tom kontekstu treba zaključiti da bi odbijanje prava boravka bilo u skladu s pravom Unije kada bi se temeljilo na postojanju stvarne, trenutačne i dovoljno ozbiljne prijetnje za javni poredak ili javnu sigurnost, uzevši u obzir kaznena djela koja je počinio državljanin treće zemlje koji ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj svoje djece, građana Unije.
- 85 Nasuprot tomu, takav zaključak ne može se automatski izvesti samo na temelju okolnosti da je zainteresirana osoba ranije kazneno osuđena. Do njega bi se moglo doći samo, ovisno o slučaju, konkretnom ocjenom suda koji je uputio zahtjev svih postojećih i relevantnih okolnosti slučaja, u svjetlu načela proporcionalnosti, primarnog cilja zaštite interesa djeteta i temeljnih prava čije poštovanje Sud osigurava.
- 86 Pri toj ocjeni tako osobito treba uzeti u obzir osobno ponašanje pojedinca o kojem je riječ, duljinu i zakonitost boravka zainteresirane osobe na državnom području države članice, prirodu i težinu počinjene povrede, stupanj trenutačne opasnosti dotične osobe za društvo, dob dotične djece i njihovo zdravstveno stanje kao i njihove obiteljske i gospodarske prilike.

- 87 Iz toga slijedi da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetne djece građana Unije za koju taj roditelj ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj, samo zbog okolnosti ranije kaznene osude, kada to odbijanje dovodi do toga da ta djeca moraju napustiti područje Unije.
- 88 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da na postavljeno pitanje valja odgovoriti na sljedeći način:
- Članak 21. UFEU-a i Direktivu 2004/38 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetnog djeteta građanina Unije, državljanina države članice različite od države domaćina, koje taj roditelj uzdržava i s kojim ono boravi u državi članici domaćinu, samo zbog okolnosti ranije kaznene osude;
  - Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi taj isti nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetne djece građana Unije za koju taj roditelj ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj, samo zbog okolnosti ranije kaznene osude, kada to odbijanje dovodi do toga da ta djeca moraju napustiti područje Unije.

### **Troškovi**

- 89 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 (veliko vijeće) odlučuje:

**Članak 21. UFEU-a i Direktivu 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i [boravak] na području države članice, kojom se izmjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ, treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetnog djeteta građanina Unije, državljanina države članice različite od države članice domaćina, koje taj roditelj uzdržava i s kojim ono boravi u državi članici domaćinu, samo zbog okolnosti ranije kaznene osude.**

**Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi taj isti nacionalni propis kojim se određuje automatsko odbijanje izdavanja dozvole boravka državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetne djece građana Unije za koju taj roditelj ima isključivo pravo na čuvanje i odgoj, samo zbog okolnosti ranije kaznene osude, kada to odbijanje dovodi do toga da ta djeca moraju napustiti područje Unije.**

Potpisi