



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

22. lipnja 2023.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Unije – Članak 20. UFEU-a – Pravo na slobodno kretanje i boravak na području država članica – Odluka države članice o odbijanju boravka državljaninu treće zemlje koji je roditelj maloljetnog djeteta koje ima državljanstvo te države članice – Dijete koje se nalazi izvan područja Europske unije i koje nikada nije boravilo na njezinu području”

U predmetu C-459/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Sud u Haagu, Stalna služba u Utrechtu, Nizozemska), odlukom od 10. rujna 2020., koju je Sud zaprimio 15. rujna 2020., u postupku

X

protiv

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik vijeća, L. Bay Larsen, potpredsjednik Suda, u svojstvu suca prvog vijeća, P. G. Xuereb, A. Kumin (izvjestitelj) i I. Ziemele, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 23. veljače 2022.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobu X, M. van Werven i J. Werner, *advocaten*,
- za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i C. S. Schillemans, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, M. Jespersen, J. Nymann-Lindegren i M. Søndahl Wolff, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: nizozemski

– za Europsku komisiju, C. Ladenburger, E. Montaguti i G. Wils, u svojstvu agenata, saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. lipnja 2022., donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 20. UFEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe X, tajlandske državljanke i Staatssecretarisa van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost, Nizozemska, u daljnjem tekstu: državni tajnik) u pogledu njegova odbijanja zahtjeva za dozvolu boravka osobe X.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 3 Osoba X zakonito je boravila u Nizozemskoj gdje je bila u braku s osobom A, nizozemskim državljaninom. U tom se braku rodilo dijete koje ima nizozemsko državljanstvo.
- 4 To dijete, koje je imalo deset godina na datum podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku, rođeno je na Tajlandu gdje ga je odgojila baka s majčine strane jer se osoba X nakon poroda vratila u Nizozemsku. Dijete je cijelo vrijeme živjelo u toj trećoj zemlji i nikad nije bilo u Nizozemskoj ni u bilo kojoj drugoj državi članici Europske unije.
- 5 Odlukom od 22. svibnja 2017. nizozemska su tijela opozvala pravo boravka osobe X s retroaktivnim učinkom od 1. lipnja 2016., datuma *de facto* prestanka veze osoba A i X.
- 6 Razvod osoba A i X proglašen je 17. svibnja 2018.
- 7 Državni tajnik obavijestio je 6. svibnja 2019. osobu X da će 8. svibnja 2019. biti udaljena u Bangkok (Tajland).
- 8 Osoba X zatražila je 7. svibnja 2019. boravak u Nizozemskoj kod osobe B, državljanina te države članice. U okviru ocjene tog zahtjeva nizozemska su tijela po službenoj dužnosti provjerila je li tužiteljica iz glavnog postupka mogla steći izvedeno pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a kako bi mogla boraviti sa svojim djetetom na području Unije.
- 9 Odlukom od 8. svibnja 2019. državni tajnik odbio je taj zahtjev uz obrazloženje, između ostalog, da se osoba X ne može pozvati na izvedeno pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a, kako ga priznaje Sud u presudi od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr. (C-133/15, EU:C:2017:354).
- 10 Osoba X je 8. svibnja 2019. deportirana u Bangkok.
- 11 Odlukom od 2. srpnja 2019. državni tajnik odbio je žalbu koju je osoba X podnijela protiv odluke od 8. svibnja 2019. Osoba X zatim je sudu koji je uputio zahtjev podnijela tužbu u okviru koje tvrdi da je zbog te odluke o odbijanju boravka, njezinu djetetu, iako je nizozemski državljanin, uskraćena mogućnost boravka u Uniji i da se, slijedom toga, navedenom odlukom dovodi u pitanje koristan učinak prava kojima ono raspolaže na temelju svojeg statusa građanina Unije.

- 12 U tom pogledu osoba X ističe da njezino dijete, koje je oduvijek uzdržavala, pravno i financijski i s kojim je oduvijek održavala emocionalnu vezu, u potpunosti ovisi o njoj. Pojašnjava da se od svojeg povratka na Tajland svakodnevno brine o njemu. Djetetova baka s majčine strane zbog svojeg zdravstvenog stanja više se ne može brinuti o njemu. Osoba X dodaje da joj je presudom suda u Surinu (Tajland) od 5. veljače 2020. dodijeljena isključiva skrb o djetetu.
- 13 Budući da to dijete ne govori ni engleski ni nizozemski jezik, ono ne može komunicirati sa svojim ocem s kojim od 2017. više nije imalo nikakav kontakt. Prema mišljenju osobe X, osoba A nema nikakvu emocionalnu vezu s djetetom i nije preuzela nikakvu skrb o njemu.
- 14 Državni tajnik smatra da odluka o odbijanju boravka upućena osobi X ne znači da je njezino dijete obvezno napustiti područje Unije jer od svojeg rođenja boravi na Tajlandu. Osim toga, ne može se automatski smatrati da osoba X ima isključivu skrb nad djetetom jer presuda tajlandskog suda na koju se u tom pogledu poziva nije ozakonjena. Osim toga, osoba X nije dokazala da se o djetetu stvarno brine od svojeg povratka na Tajland. Ne postoji nikakav objektivan dokaz o postojanju takvog odnosa zavisnosti između nje i djeteta da bi dijete bilo prisiljeno boraviti izvan područja Unije ako bi se osobi X odbilo pravo boravka. Činjenica da je dijete tijekom gotovo cijelog života bilo odvojeno od svoje majke vjerojatno je utjecala na njegovu privrženost i stoga na njegovu zavisnost o njoj. Osim toga, uloga osobe A u djetetovom životu nije jasna i činjenica da osoba X tvrdi da se osoba A ne brine o djetetu subjektivni je element. Državni tajnik dodaje da osoba X nije dokazala da bi njezino dijete željelo doći živjeti u Nizozemsku ili da je u interesu tog djeteta da njegova majka ima dozvolu boravka u toj državi članici.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev pita se o primjenjivosti načela koja je Sud utvrdio u presudama od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), od 15. studenoga 2011., Dereci i dr. (C-256/11, EU:C:2011:734), od 6. prosinca 2012., O i dr. (C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776) i od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr. (C-133/15, EU:C:2017:354), u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj maloljetno dijete, građanin Unije, boravi izvan područja Unije ili nikada nije boravilo na tom području.
- 16 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da bi niječan odgovor Suda prema nizozemskom pravu značio da se državljaninu treće zemlje, roditelju maloljetnog građanina Unije, nikada ne bi moglo odobriti izvedeno pravo boravka iz članka 20. UFEU-a i da u Nizozemsku može zakonito ući samo ako podnese zahtjev za boravak na temelju prava na privatni i obiteljski život u smislu članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. U skladu s nizozemskim zakonodavstvom, takav zahtjev načelno zahtijeva da podnositelj zahtjeva ima privremenu dozvolu boravka kao član šire obitelji. Međutim, u tu svrhu potrebno je, između ostalog, da član obitelji kod kojeg je predviđen boravak, odnosno „sponzor”, bude stariji od 21 godinu. Međutim, maloljetno dijete po definiciji ne bi moglo ispuniti taj uvjet, što bi značilo da takav zahtjev za boravak od početka uopće ne bi mogao biti uspješan.
- 17 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev pita se o kriterijima za ocjenu postojanja odnosa zavisnosti građanina Unije s državljaninom treće zemlje kao i o pitanju stvarnog skrbništva nad djetetom u kontekstu glavnog postupka.

18 U tim je okolnostima rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Sud u Haagu, Stalna služba u Utrechtu, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi to da država članica državljaninu treće zemlje koji ima maloljetno uzdržavano dijete, građanina Unije u stvarnom odnosu zavisnosti s tim državljaninom treće zemlje, odbije pravo boravka u državi članici čiji je državljanin maloljetni građanin Unije kada se maloljetni građanin Unije nalazi i izvan te države članice i izvan Unije i/ili nikad nije boravio na području Unije, tako da se maloljetnom građaninu Unije faktički uskraćuje pristup području Unije?
2. (a) Moraju li (maloljetni) građani Unije istaknuti ili dokazati interes za ostvarivanje prava koja imaju na temelju građanstva Unije?
(b) Može li u tom pogledu biti relevantno da se maloljetni građani Unije u pravilu ne mogu samostalno pozivati na svoja prava i da sâmi ne mogu odlučivati o mjestu svojeg boravišta, nego u tom pogledu ovise o svojim roditeljima, što može imati za posljedicu to da se u ime maloljetnog građanina Unije ostvaruju njegova prava kao građanina Unije iako to može biti nespojivo s njegovim drugim interesima u smislu, primjerice, presude od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr. (C-133/15, EU:C:2017:354)?
(c) Radi li se pritom o apsolutnim pravima u smislu da se ne smiju stvarati prepreke u tom pogledu ili da čak postoji pozitivna obveza države članice čiji je (maloljetni) građanin Unije državljanin da omogućiti ostvarivanje tih prava?
3. (a) Je li za ocjenu postojanja odnosa zavisnosti u smislu prvog prethodnog pitanja ključno je li se roditelj koji je državljanin treće zemlje prije podnošenja zahtjeva ili prije donošenja odluke kojom mu se odbija pravo boravka ili prije datuma donošenja odluke (nacionalnog) suda u okviru pravnog postupka u vezi s tim odbijanjem svakodnevno brinuo o maloljetnom građaninu Unije i jesu li dotad drugi preuzeli tu zadaću i/ili je mogu (nastaviti) ispunjavati?
(b) Može li se u tom kontekstu od maloljetnog građanina Unije zahtijevati da se nastani na području Unije kod svojeg drugog roditelja koji je građanin Unije, ali koji eventualno više nema roditeljsku skrb nad maloljetnikom, kako bi mogao stvarno ostvarivati svoja prava na temelju prava Unije?
(c) Ako je odgovor potvrđan: je li u tom pogledu bitno to da taj roditelj ima ili je imao roditeljsku skrb i/ili preuzima ili je preuzeo pravnu, financijsku i emocionalnu skrb o maloljetniku te da je spreman preuzeti tu skrb i/ili brinuti se o maloljetniku?
(d) Ako se pokaže da roditelj koji je državljanin treće zemlje ima isključivo pravo na roditeljsku skrb nad maloljetnim građaninom Unije, znači li to da treba pridati manju važnost pitanju pravne, financijske i/ili emocionalne skrbi?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

19 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da okolnost da maloljetno dijete, građanin Unije, državljanin države članice, koje od rođenja živi izvan državnog područja te države članice i nikada nije boravilo na području Unije isključuje mogućnost da jedan od njegovih roditelja, državljanin treće zemlje o kojemu to dijete ovisi, može ostvariti izvedeno pravo boravka na temelju tog članka.

- 20 Najprije valja podsjetiti na to 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 u tom smislu presude od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, t. 41. i od 9. lipnja 2022., Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques, C-673/20, EU:C:2022:449, t. 49. i navedenu sudsku praksu).
- 21 Građanstvo Unije svakom građaninu Unije dodjeljuje 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 njihovu provedbu (presuda od 27. veljače 2020., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Bračni drug građanina Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, t. 36. i navedena sudska praksa).
- 22 Sud je presudio da su članku 20. UFEU-a protivne nacionalne mjere, uključujući odluke kojima se odbija pravo boravka članovima obitelji građanina Unije, koje imaju za učinak oduzimanje građanima Unije stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njihova statusa (vidjeti osobito presude od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, t. 42.; od 6. prosinca 2012., O i dr., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, t. 45. i od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 61.).
- 23 S druge strane, točno je da odredbe UFEU-a o građanstvu Unije ne dodjeljuju nikakvo samostalno pravo državljanima trećih zemalja. Naime, eventualna prava dodijeljena takvim državljanima nisu vlastita prava tih državljana, nego su izvedena iz onih koja uživa građanin Unije. Cilj i opravdanost tih izvedenih prava temelji se na utvrđenju da je odbijanje njihova priznanja takve naravi da povređuje slobodu kretanja i boravka građanina Unije na njezinu području (presuda od 7. rujna 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narav prava na boravak na temelju članka 20. UFEU-a), C-624/20, EU:C:2022:639, t. 51. i navedena sudska praksa).
- 24 U tom je pogledu Sud već utvrdio da postoje vrlo specifične situacije u kojima se – bez obzira na činjenice da se sekundarno pravo Unije vezano za pravo boravka državljana trećih zemalja ne primjenjuje i da se odnosni građanin Unije nije koristio svojom slobodom kretanja – pravo boravka ipak mora odobriti državljaninu treće zemlje, članu obitelji navedenog građanina Unije, jer bi se u protivnom doveo u pitanje koristan učinak građanstva Unije ako bi posljedica tog odbijanja bila ta da bi taj građanin stvarno morao napustiti područje Unije u cijelosti te bi na taj način bio lišen stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa (presuda od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, t. 51. i navedena sudska praksa).
- 25 Situacijama navedenima u prethodnoj točki ove presude 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 se protivi 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 (presuda od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 64. i navedena sudska praksa).
- 26 Međutim, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da odbijanje odobravanja prava boravka državljaninu treće zemlje može dovesti u pitanje koristan učinak građanstva Unije samo ako između tog državljanina treće zemlje i građanina Unije, člana njegove obitelji, postoji odnos

zavisnosti koji bi doveo do toga da je građanin Unije prisiljen pratiti državljanina treće zemlje i napustiti područje Unije u cijelosti (presude od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308 t. 52. i navedena sudska praksa i od 7. rujna 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narav prava na boravak na temelju članka 20. UFEU-a), C-624/20, EU:C:2022:639, t. 37. i navedena sudska praksa).

- 27 Iz sudske prakse Suda također proizlazi da, kao i odbijanje ili gubitak prava boravka na državnom području države članice, zabrana ulaska na područje Unije koja je izrečena državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, može dovesti do toga da se tom građaninu uskrati mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa kada, zbog odnosa zavisnosti koji postoji između tih osoba, ta zabrana ulaska zapravo prisiljava navedenog građanina da napusti područje Unije u cijelosti, kako bi pratio člana svoje obitelji, državljanina treće zemlje kojem je izrečena navedena zabrana (presuda od 27. travnja 2023., M. D. (Zabrana ulaska u Mađarsku), C-528/21, EU:C:2023:341, t. 60. i navedena sudska praksa).
- 28 S obzirom na navedeno, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, odbijanje prava boravka roditelju maloljetnog djeteta, građanina Unije, koji je državljanin treće zemlje, ne može dovesti, za razliku od situacija o kojima je riječ u predmetima koji se odnose na članak 20. UFEU-a, o kojima je Sud već odlučio, do toga da je to dijete prisiljeno pratiti svojeg roditelja koji je državljanin treće zemlje i napustiti područje Unije, s obzirom na to da od svojeg rođenja živi u trećoj zemlji i nikada nije boravilo u Uniji.
- 29 Međutim, s jedne strane, iako je Sud u sudskoj praksi navedenoj u točki 22. ove presude napomenuo da je dotično dijete oduvijek boravilo u državi članici svojeg državljanstva, tim se pojašnjenjem samo željelo naglasiti da ostvarivanje izvedenog prava boravka koje proizlazi iz članka 20. UFEU-a ne ovisi o tome ostvaruje li to dijete svoje pravo na slobodno kretanje i boravak unutar Unije, nego o njegovu građanstvu Unije, koje ima neovisno o korištenju navedenog prava, samo zbog činjenice da ima državljanstvo države članice.
- 30 S druge strane, u slučaju kada postoji odnos zavisnosti između djeteta građanina Unije i njegova roditelja, državljanina treće zemlje, odbijanje boravka potonjeg u državi članici čiji je to dijete državljanin može spriječiti navedeno dijete da boravi ili se kreće na području Unije jer bi tada bilo prisiljeno boraviti u trećoj zemlji kod tog roditelja.
- 31 U tom pogledu, posljedice za dijete koje je građanin Unije zbog toga što je u praksi bilo spriječeno ući i boraviti u Uniji treba smatrati analognim onima koje proizlaze iz obveze napuštanja područja Unije.
- 32 Kao što to proizlazi iz točke 23. ove presude, odredbe UFEU-a koje se odnose na građanstvo Unije državljanima trećih zemalja dodjeljuju samo prava izvedena iz onih koja uživa građanin Unije.
- 33 Pravo na boravak državljanina treće zemlje na temelju članka 20. UFEU-a, u svojstvu člana obitelji građanina Unije, opravdano je zato što je takav boravak nužan kako bi taj građanin Unije mogao djelotvorno uživati bit prava koja taj status daje, toliko dugo dok traje odnos zavisnosti s navedenim državljaninom (presuda od 7. rujna 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narav prava na boravak na temelju članka 20. UFEU-a), C-624/20, EU:C:2022:639, t. 41.).

- 34 Međutim, odbijanje prava boravka roditelju djeteta građanina Unije, državljaninu treće zemlje, može imati posljedice na ostvarivanje tih prava tog djeteta samo u slučaju u kojem bi dijete trebalo ući na državno područje dotične države članice s tim roditeljem ili mu se pridružiti te bi se nakon toga trebalo zadržati na tom državnom području.
- 35 Suprotno tomu, u slučaju da roditelj djeteta građanina Unije, državljanin treće zemlje, boravi sam na području Unije, dok to dijete ostaje u trećoj zemlji, odluka kojom se tom roditelju odbija pravo boravka na tom području neće imati nikakav učinak na ostvarivanje prava navedenog djeteta.
- 36 Stoga pravo na boravak na temelju članka 20. UFEU-a nije namijenjeno tomu da se dodijeli roditelju maloljetnog djeteta, državljaninu treće zemlje, u situaciji u kojoj ni zahtjev tog roditelja za dobivanje izvedenog prava boravka ni opći kontekst predmeta ne dopuštaju da se zaključi da će to dijete, koje nikada nije boravilo u državi članici čiji je državljanin, ostvarivati svoja prava građanina Unije ulazeći i boraveći s navedenim roditeljem na državnom području te države članice.
- 37 Na sudu koji je uputio zahtjev, koji je jedini nadležan u tom pogledu, jest da izvrši potrebne činjenične provjere kako bi u predmetu iz glavnog postupka ocijenio ne samo postoji li odnos zavisnosti u smislu sudske prakse navedene u točki 26. ove presude nego i je li utvrđeno da će dotično dijete s roditeljem državljaninom treće zemlje ući i boraviti u Nizozemskoj.
- 38 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da okolnost da maloljetno dijete, građanin Unije, državljanin države članice, koje od rođenja živi izvan državnog područja te države članice i nikada nije boravilo na području Unije, ne isključuje mogućnost da jedan od njegovih roditelja, državljanin treće zemlje o kojemu je to dijete ovisno, može ostvariti izvedeno pravo boravka na temelju tog članka, pod uvjetom da se utvrdi da će navedeno dijete ući i boraviti na državnom području države članice čiji je državljanin zajedno s tim roditeljem.

Drugo pitanje

- 39 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da država članica kojoj je podnesen zahtjev za izvedeno pravo na boravak državljanina treće zemlje čije je maloljetno dijete, građanin Unije, koje je državljanin te države članice, zavisno i živi od svojeg rođenja u toj trećoj zemlji a da nikada nije boravilo na području Unije, može odbiti taj zahtjev uz obrazloženje da odvođenje u navedenu državu članicu, koje pretpostavlja ostvarivanje prava tog djeteta kao građanina Unije, nije u stvarnom ili vjerojatnom interesu navedenog djeteta.
- 40 U tom pogledu valja istaknuti, s jedne strane, da iz sudske prakse navedene u točkama 20. i 22. ove presude proizlazi da pravo slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica, dodijeljeno svakom građaninu Unije, proizlazi izravno iz statusa građanina Unije, pri čemu njegovo ostvarivanje nije uvjetovano dokazivanjem bilo kakvog interesa za pozivanje na to pravo.
- 41 Sud je uostalom u tom pogledu presudio da, u skladu s načelom međunarodnog prava, za koje se ne može smatrati da je povrijeđeno pravom Unije, država članica ne smije vlastitim državljanima odbiti pravo ulaska i zadržavanja na svojem državnom području i oni ondje stoga uživaju bezuvjetno pravo na boravak (vidjeti u tom smislu presudu od 14. studenoga 2017., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

- 42 S druge strane, Sud je već pojasnio da se maloljetno dijete može pozivati na pravo na slobodno kretanje i boravak zajamčeno pravom Unije. Sposobnost državljanina države članice da bude nositelj prava zajamčenih Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i sekundarnim pravom u području slobodnog kretanja osoba ne može biti uvjetovana time da je dotična osoba dosegla traženu dob u kojoj ima pravnu sposobnost da se sama koristi navedenim pravima (vidjeti u tom smislu presudu od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 20.).
- 43 Osim toga, iako je točno da je Sud presudio da je na tijelima nadležnima za odlučivanje o zahtjevu za dozvolu boravka na temelju članka 20. UFEU-a da uzmu u obzir najbolji interes dotičnog djeteta, takvo uzimanje u obzir predviđeno je samo radi ocjene postojanja odnosa zavisnosti u smislu sudske prakse navedene u točki 26. ove presude ili posljedica odstupanja od izvedenog prava boravka predviđenog tim člankom koje se temelji na razlozima javne sigurnosti ili javnog poretka (vidjeti u tom smislu presude od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 71. i od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 53.). Sud je stoga smatrao da se na taj prevladavajući interes može pozvati ne kako bi se odbio zahtjev za dozvolu boravka, nego, naprotiv, kako bi se onemogućilo donošenje odluke kojom se to dijete obvezuje da napusti područje Unije.
- 44 Stoga, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, ta nadležna tijela ne mogu a da pritom neopravdano ne zamijene nositelje roditeljske skrbi nad djetetom o kojem je riječ, ako ne postoje mjere poduzete za uređivanje izvršavanja te skrbi, i da pritom ne povrijede sposobnost tog djeteta da ostvaruje prava koja ima na temelju statusa koji mu dodjeljuje članak 20. UFEU-a, naveden u točki 42. ove presude, utvrditi je li odvođenje navedenog djeteta u državu članicu čiji je ono državljanin u interesu tog djeteta.
- 45 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da država članica kojoj je podnesen zahtjev za izvedeno pravo na boravak državljanina treće zemlje čije je maloljetno dijete, građanin Unije, koje je državljanin te države članice, zavisno i živi od svojeg rođenja u toj trećoj zemlji a da nikada nije boravilo na području Unije, ne može odbiti taj zahtjev uz obrazloženje da odvođenje u navedenu državu članicu, koje pretpostavlja ostvarivanje prava tog djeteta kao građanina Unije, nije u stvarnom ili vjerojatnom interesu navedenog djeteta.

Treće pitanje

- 46 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da su odlučujući elementi za ocjenu ovisi li maloljetno dijete, građanin Unije, o svojem roditelju, državljaninu treće zemlje, činjenica da potonji nije uvijek svakodnevno uzdržavao to dijete, iako ima isključivo pravo na roditeljsku skrb, kao i činjenica da se navedeno dijete može, ovisno o slučaju, nastaniti na području Unije kod svojeg drugog roditelja, građanina Unije.
- 47 Kao što to proizlazi iz točaka 26. do 28., 30., 31. i 33. ove presude, pravo na boravak na temelju članka 20. UFEU-a dodjeljuje se državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, samo u vrlo posebnim situacijama u kojima između tog državljanina treće zemlje i tog građanina Unije postoji takav odnos zavisnosti koji bi doveo do toga da je potonji, ako navedenom državljaninu nije priznato pravo boravka na području Unije, prisiljen pratiti ga i napustiti to područje, uzeto u cijelosti ili da ne može ući i boraviti na državnom području države članice čiji je državljanin.

- 48 Stoga zahtjev za izvedeno pravo na boravak treba ispitati s obzirom na intenzitet odnosa zavisnosti između roditelja državljanina treće zemlje i njegova maloljetnog djeteta, građanina Unije, pri čemu se kod takve ocjene moraju uzeti u obzir sve okolnosti slučaja (vidjeti u tom smislu presude od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 71.; od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, t. 72. i od 27. veljače 2020., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Bračni drug građanina Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, t. 56.).
- 49 U tom pogledu Sud je za ocjenu postojanja takvog odnosa zavisnosti smatrao da treba uzeti u obzir pitanje stvarnog skrbništva nad tim djetetom kao i pitanje preuzima li roditelj državljanin treće zemlje pravnu, financijsku ili emocionalnu skrb nad tim djetetom. Kao relevantne okolnosti uzimana je i dob takvog djeteta, njegov fizički i emocionalni razvoj, stupanj emocionalne povezanosti kako s roditeljem građaninom Unije tako i s roditeljem državljaninom treće zemlje kao i moguća opasnost za stabilnost tog djeteta u slučaju razdvajanja od potonjeg roditelja (presuda od 07. rujna 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narav prava na boravak na temelju članka 20. UFEU-a), C-624/20, EU:C:2022:639, t. 39. i navedena sudska praksa).
- 50 Iz sudske prakse Suda također proizlazi to da sama činjenica da se državljaninu države članice čini poželjnim da zbog ekonomskih razloga ili kako bi zadržao svoju obitelj na okupu unutar područja Unije članovi njegove obitelji koji nemaju državljanstvo države članice imaju mogućnost s njim boraviti na području Unije nije dovoljna da bi se prihvatilo stajalište da će građanin Unije biti prisiljen napustiti područje Unije ako mu se takvo pravo ne odobri (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 57. i navedena sudska praksa).
- 51 Dakle, postojanje obiteljske veze, bila ona biološke ili pravne naravi, između građanina Unije i člana njegove obitelji, državljanina treće zemlje, nije dostatno za opravdanje priznanja izvedenog prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a navedenom članu obitelji na području države članice čiji je građanin Unije državljanin (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 58. i navedena sudska praksa).
- 52 S obzirom na sve te elemente, valja prije svega naglasiti da nadležna tijela moraju uzeti u obzir situaciju kakva je bila u trenutku kada trebaju donijeti odluku, s obzirom na to da ta tijela moraju ocijeniti predvidljive posljedice svoje odluke o stvarnom uživanju predmetnog djeteta bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz statusa koji mu dodjeljuje članak 20. UFEU-a. Osim toga, kako bi se izbjeglo to da to dijete bude lišeno tog stvarnog uživanja, nacionalni sudovi koji moraju odlučiti o tužbi koja se odnosi na odluku navedenih tijela moraju uzeti u obzir činjenične elemente koji su nastali nakon te odluke (vidjeti po analogiji presudu od 17. travnja 2018., B i Vomero, C-316/16 i C-424/16, EU:C:2018:256, t. 94. i navedenu sudska praksu).
- 53 Stoga se činjenica da roditelj, državljanin treće zemlje, nije *a priori* preuzeo svakodnevno uzdržavanje dotičnog djeteta tijekom dugog razdoblja i eventualno nepostojanje odnosa zavisnosti koji iz toga može proizaći tijekom tog razdoblja ne mogu smatrati odlučujućima jer se tom činjenicom ne isključuje da taj roditelj stvarno preuzima teret tog uzdržavanja na dan kada ista nacionalna tijela ili sudovi donose odluku.

- 54 Osim toga, u tom pogledu valja podsjetiti na to da je Sud presudio da činjenica da roditelj, državljanin treće zemlje, zajednički živi s maloljetnim djetetom, građaninom Unije, nije nužan uvjet za utvrđivanje postojanja međusobnog odnosa zavisnosti (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstava), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 68. i navedena sudska praksa).
- 55 Suprotno tomu, sama činjenica da navedeni roditelj državljanin treće zemlje, u trenutku kada je nacionalni sud pozvan odlučiti u predmetu, svakodnevno skrbi o maloljetnom djetetu, građaninu Unije, nije dovoljna da bi se zaključilo o postojanju odnosa zavisnosti, s obzirom na to da se ta ocjena uvijek mora temeljiti na ispitivanju svih relevantnih okolnosti.
- 56 Nadalje, što se tiče okolnosti da je jedan od roditelja dotičnog djeteta građanin Unije koji boravi u državi članici, valja istaknuti da je takva okolnost relevantna u svrhu primjene članka 20. UFEU-a ako se utvrdi da je taj roditelj stvarno sposoban i spreman sam preuzeti svakodnevnu i stvarnu skrb o tom djetetu (vidjeti u tom smislu presudu od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 71.).
- 57 Međutim, ta okolnost, pod pretpostavkom da je dokazana, nije sama po sebi dovoljna da bi se moglo utvrditi da između roditelja državljanina treće zemlje i maloljetnog djeteta, građanina Unije, ne postoji takav odnos zavisnosti da bi potonje dijete bilo prisiljeno ne ući i ne boraviti na području Unije ako bi tom državljaninu treće zemlje bilo odbijeno pravo boravka, s obzirom na to da se takvo utvrđenje nužno mora temeljiti na ispitivanju svih relevantnih okolnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 67. i navedenu sudska praksu).
- 58 Iako je u pravilu na roditelju državljaninu treće zemlje da podnese dokaze da ima pravo na boravak na temelju članka 20. UFEU-a, osobito one koji pokazuju da bi u slučaju uskraćivanja boravka dijete bilo lišeno stvarnog uživanja svojih prava kao građanina Unije, ipak ostaje činjenica da u okviru ocjene pretpostavki potrebnih za to da taj državljanin može imati takvo pravo na boravak nadležna nacionalna tijela moraju paziti na to da primjena nacionalnog propisa o teretu dokazivanja ne može dovesti u pitanje korisni učinak članka 20. UFEU-a (presuda od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 76.).
- 59 Slijedom toga, primjena takvog nacionalnog propisa o teretu dokazivanja ne oslobađa tijela predmetne države članice obveze da na temelju dokaza koje podnese državljanin treće zemlje učine potrebne provjere kako bi utvrdila gdje boravi roditelj državljanin te države članice i kako bi ispitala, s jedne strane, je li on doista sposoban i spreman sam preuzeti svakodnevnu i stvarnu brigu o djetetu i, s druge strane, postoji li odnos zavisnosti između djeteta i roditelja državljanina treće zemlje takve vrste da bi odluka o odbijanju prava na boravak tom roditelju oduzela djetetu stvarno uživanje bitnog sadržaja prava vezanih uz njegov status građanina Unije tako što bi ono bilo prisiljeno napustiti cjelokupno područje Unije (vidjeti, po analogiji, presudu od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354, t. 77.).
- 60 Naposljetku, iz sudske prakse navedene u točkama 48. do 50. ove presude proizlazi da je činjenica da roditelj državljanin treće zemlje ima isključivo pravo na roditeljsku skrb nad maloljetnim djetetom relevantan, ali ne i odlučujući čimbenik za ocjenu postojanja stvarne zavisnosti koja ne može, kao što to proizlazi iz točke 51. ove presude, izravno proizlaziti iz pravnog odnosa između roditelja, državljanina treće zemlje, i njegova maloljetnog djeteta, građanina Unije.

- 61 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da je, kako bi se ocijenilo ovisi li maloljetno dijete, građanin Unije, o svojem roditelju, državljaninu treće zemlje, predmetna država članica dužna uzeti u obzir sve relevantne okolnosti, pri čemu se ne mogu smatrati odlučujućima u tom pogledu činjenica da roditelj državljanin treće zemlje nije uvijek preuzimao svakodnevno uzdržavanje tog djeteta, već ima isključivo pravo na roditeljsku skrb, ni činjenica da bi se drugi roditelj, građanin Unije, mogao svakodnevno i stvarno skrbiti o tom djetetu.

Troškovi

- 62 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 (prvo vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da okolnost da maloljetno dijete, građanin Europske unije, državljanin države članice, od rođenja živi izvan državnog područja te države članice i nikada nije boravilo na području Unije, ne isključuje mogućnost da jedan od njegovih roditelja, državljanin treće zemlje o kojem je to dijete ovisno, može ostvariti izvedeno pravo boravka na temelju tog članka, pod uvjetom da se utvrdi da će navedeno dijete ući i boraviti na državnom području države čiji je državljanin zajedno s tim roditeljem.**
- 2. Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da država članica kojoj je podnesen zahtjev za izvedeno pravo na boravak državljanina treće zemlje čije je maloljetno dijete, građanin Europske unije, koje je državljanin te države članice, zavisno i živi od svojeg rođenja u toj trećoj zemlji a da nikada nije boravilo na području Unije, ne može odbiti taj zahtjev uz obrazloženje da odvođenje u navedenu državu članicu koje pretpostavlja ostvarivanje prava tog djeteta kao građanina Unije nije u stvarnom ili vjerojatnom interesu navedenog djeteta.**
- 3. Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da je, kako bi se ocijenilo ovisi li maloljetno dijete, građanin Europske unije, o svojem roditelju, državljaninu treće zemlje, predmetna država članica dužna uzeti u obzir sve relevantne okolnosti, pri čemu se ne mogu smatrati odlučujućima u tom pogledu činjenica da roditelj državljanin treće zemlje nije uvijek preuzimao svakodnevno uzdržavanje tog djeteta, već ima isključivo pravo na roditeljsku skrb, ni činjenica da bi se drugi roditelj, građanin Unije, mogao svakodnevno i stvarno skrbiti o tom djetetu.**

Potpisi