



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 13. septembra 2016 *

„Predhodno odločanje — Državljanstvo Unije — Člena 20 PDEU in 21 PDEU — Direktiva 2004/38/ES — Pravica predkaznovanega državljan tretje države do prebivanja v državi članici — Tisti od staršev, ki ima izključno pravico do varstva in vzgoje dveh mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije — Prvi otrok, ki ima državljanstvo države članice, v kateri prebiva — Drugi otrok, ki ima državljanstvo druge države članice — Nacionalna zakonodaja, s katero je izključena izdaja dovoljenja za prebivanje temu predniku zaradi njegove predkaznovanosti — Zavrnitev pravice do prebivanja, zaradi katere bi bila lahko otroka prisiljena zapustiti ozemlje Unije“

V zadevi C-165/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) z odločbo z dne 20. marca 2014, ki je prispela na Sodišče 7. aprila 2014, v postopku

Alfredo Rendón Marín

proti

Administración del Estado,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, M. Ilešič, L. Bay Larsen, predsednika senata, C. Toader, predsednica senata, D. Šváby, F. Biltgen in K. Likurgos, predsedniki senatov, A. Rosas (poročevalec), E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Safjan, sodniki, M. Berger, A. Prechal in K. Jürimäe, sodnice,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. junija 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za A. Rendóna Marína I. Aránzazu Triguero Hernández in L. De Rossi, odvetnici,
- za špansko vlado A. Rubio González in L. Banciella Rodríguez-Miñón, agenta,
- za dansko vlado C. Thorning in M. Wolff, agenta,

* Jezik postopka: španščina.

- za grško vlado T. Papadopoulou, agentka,
- za francosko vlado D. Colas in R. Coesme, agenta,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z L. D’Ascio, avvocato dello Stato,
- za nizozemsko vlado M. Bulterman in B. Koopman, agentki,
- za poljsko vlado B. Majczyna, K. Pawłowska in M. Pawlicka, agenti,
- za vlado Združenega kraljestva M. Holt in J. Beeko, agenta, skupaj z D. Blundellom, barristerjem,
- za Evropsko komisijo I. Martínez del Peral, C. Tufvesson, F. Castillo de la Torre in M. Wilderspin, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 4. februarja 2016

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 20 PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Alfredom Rendónom Marínom, ki je državljan tretje države in oče mladoletnih državljanov Unije, glede katerih ima izključno pravico do varstva in vzgoje in ki od rojstva prebivata v Španiji, in Administración del Estado (državna uprava, Španija), ker mu je Director General de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración (generalni direktor za priseljevanje pri ministrstvu za delo in priseljevanje, Španija) zaradi njegove predkaznovanosti zavrnil izdajo dovoljenja za prebivanje zaradi izjemnih okoliščin.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 23 in 24 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46) je navedeno:
 - „(23) Izgon državljanov Unije in njihovih družinskih članov zaradi javnega reda ali javne varnosti je ukrep, ki lahko resno prizadene osebe, ki so se potem, ko so uveljavile pravice in svoboščine, ki so jim podeljene po Pogodbi [ES], resnično vključile v državo članico gostiteljico. Obseg takšnih ukrepov bi bilo zato treba omejiti v skladu z načelom sorazmernosti, s čimer bi se upoštevalo stopnjo vključenosti zadevnih oseb, trajanje njihovega prebivanja v državi članici gostiteljici, njihovo starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere in vezi z njihovo državo izvora.
 - (24) Zatorej, čim večja je stopnja vključenosti državljanov Unije in njihovih družinskih članov v državo članico gostiteljico, tem večja bi morala biti stopnja varstva pred izgonom. Samo v izjemnih primerih, ko obstajajo nujni razlogi zaradi javne varnosti, bi bilo treba sprejeti ukrep izгона proti državljanom Unije, ki so prebivali na ozemlju države članice gostiteljice mnogo let, zlasti če so

bili tam rojeni in so tam prebivali vse svoje življenje. Poleg tega bi se takšne izjemne okoliščine morale uporabiti tudi za sprejetje ukrepa izгона zoper mladoletne osebe, da bi se zaščitile njihove vezi z njihovo družino, v skladu s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah z dne 20. novembra 1989.“

4 Člen 2 Direktive 2004/38, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„Za namene te direktive:

1. ‚Državljan Unije‘ pomeni vsako osebo, ki ima državljanstvo države članice;

2. ‚Družinski član‘ pomeni:

[...]

(d) vzdrževane prednike v ravni črti in vzdrževane prednike v ravni črti zakonca ali partnerja, opredeljenega v točki (b);

3. ‚Država članica gostiteljica‘ pomeni državo članico, v katero se državljan Unije preseli z namenom uresničevanja svoje pravice do prostega gibanja in prebivanja.“

5 Člen 3 te direktive, naslovljen „Upravičenci“, določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za vse državljane Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici razen v tisti državi, katere državljani so, in za njihove družinske člane, kot opredeljene v točki 2 člena 2, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo.

2. Brez vpliva na kakršno koli pravico do prostega gibanja in prebivanja, ki jo zadevne osebe lahko imajo, država članica gostiteljica, v skladu s svojo nacionalno zakonodajo, olajša vstop in prebivanje naslednjim osebam:

(a) katerim koli družinskim članom, ne glede na državljanstvo, ki ne spadajo pod opredelitev v točki 2 člena 2, ki so v državi, iz katere so prišli, vzdrževane osebe ali člani gospodinjstva državljana Unije, ki ima temeljno pravico do prebivanja [...];

[...]

Država članica gostiteljica temeljito preuči osebne razmere in utemelji vsako zavrnitev vstopa ali prebivanja tem ljudem.“

6 Člen 7 navedene direktive, naslovljen „Pravica do prebivanja za več kot tri mesece“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Vsi državljani Unije imajo pravico prebivati na ozemlju druge države članice v obdobju, daljšem od treh mesecev, če:

(a) so delavci ali samozaposlene osebe v državi članici gostiteljici ali

(b) imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici in če imajo celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici ali

[...]

(d) so družinski člani, ki spremljajo ali so se pridružili državljanu Unije, ki izpolnjuje pogoje, navedene v točkah (a), (b) ali (c).

2. Pravica do prebivanja, predvidena v odstavku 1, se razširi na družinske člane, ki niso državljani države članice in ki spremljajo ali so se pridružili državljanu Unije v državi članici gostiteljici, pod pogojem da takšen državljan Unije izpolnjuje pogoje, navedene v odstavku 1(a), (b) ali (c).“

7 Člen 16 Direktive 2004/38, naslovljen „Splošno pravilo za državljane Unije in njihove družinske člane“, v poglavju IV te direktive, naslovljenem „Pravica do stalnega prebivališča“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Državljan Unije, ki zakonito prebivajo nepretrgano pet let v državi članici gostiteljici, imajo pravico do stalnega prebivališča v tej državi. Pravica ni zavezana pogojem, predvidenim v poglavju III.

2. Odstavek 1 velja tudi za družinske člane, ki niso državljani države članice in ki zakonito prebivajo z državljanom Unije v državi članici gostiteljici nepretrgano pet let.“

8 Člen 27 Direktive 2004/38, v poglavju VI te direktive, naslovljenem „Omejitve pravice do vstopa in pravice do prebivanja zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Ob upoštevanju določb tega poglavja lahko države članice omejijo svobodo gibanja in prebivanja državljanov Unije in njihovih družinskih članov ne glede na državljanstvo, in sicer zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Na te razloge se ne da sklicevati iz ekonomskih ciljev.

2. Ukrepi, sprejeti zaradi javnega reda ali javne varnosti, so v skladu z načelom sorazmernosti in temeljijo izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika. Predhodne kazenske obsodbe same po sebi še ne predstavljajo razlogov za sprejetje takšnih ukrepov.

Osebnost obnašanje zadevnega posameznika mora predstavljati resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe. Utemeljitev, ki niso neposredno povezane s podrobnostmi posameznega primera ali ki se nanašajo na splošno preventivo, niso dovoljene.“

9 Člen 28 navedene direktive, naslovljen „Varstvo pred izgonom“, določa:

„1. Pred sprejetjem odločbe o izgonu zaradi javnega reda ali javne varnosti, država članica gostiteljica upošteva še zlasti, koliko časa je zadevna oseba bivala na njenem ozemlju, njegovo/njeno starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v državo članico gostiteljico ter obseg njegovih/njenih vezi z izvirno državo.

2. Država članica gostiteljica ne sme sprejeti odločbe o izgonu proti državljanom Unije ali njihovim družinskim članom, ne glede na državljanstvo, ki imajo pravico do stalnega prebivališča na njenem ozemlju, razen iz resnih razlogov v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo.

3. Odločba o izgonu državljanov Unije ne sme biti sprejeta v naslednjih primerih, razen če odločba temelji na nujnih razlogih javne varnosti, ki jih države članice opredelijo:

(a) če so državljani Unije prebivali v državi članici gostiteljici preteklih deset let ali

(b) če so mladoletni, razen če je izgon potreben zaradi koristi otroka, kot je predvideno v Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah z dne 20. novembra 1989.“

Špansko pravo

10 Člen 31(3) Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (organski zakon 4/2000 o pravicah in svoboščinah tujcev v Španiji in njihovem vključevanju v družbo) z dne 11. januarja 2000 (BOE št. 10 z dne 12. januarja 2000, str. 1139) določa, da se lahko dovoljenje za začasno prebivanje izda iz izjemnih razlogov, ne da bi moral državljani tretje države prej pridobiti vizum.

11 Člen 31(5) in (7) tega zakona določa:

„5. Za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje tujcu je potrebno, da ta v Španiji ali v državah, v katerih je predhodno prebival, ni bil kaznovan zaradi kaznivih dejanj, obstoječih v španskem pravnem redu, in da mu ni izrečena prepoved vstopa v države, s katerimi je Španija sklenila sporazum v tem smislu.

[...]

7. Za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje se po potrebi preuči:

(a) predkaznovanost, pri čemer se upoštevajo odpustitve kazni ali pogojne odpustitve kazni ali pogojne obsodbe na prostostno kazen;

(b) posameznikovo neupoštevanje obveznosti na področju davkov in socialne varnosti.

Za namene tega podaljšanja se še posebej upošteva prizadevanje za vključevanje, ki ga kaže tuji državljani in ki govori v prid podaljšanju, to prizadevanje pa je treba dokazati s pozitivnim poročilom avtonomne skupnosti, ki potrjuje, da se je posameznik udeležil usposabljanj iz člena 2b tega zakona.“

12 Real Decreto 2393/2004 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 (kraljevi odlok 2393/2004 o sprejetju uredbe o izvajanju organskega zakona 4/2000) z dne 30. decembra 2004 (BOE št. 6 z dne 7. januarja 2005, str. 485) je v odstavku 4 prve dodatne določbe določal:

„[...] [D]ržavni sekretar za priseljevanje in izseljevanje lahko na podlagi predhodnega poročila državnega sekretarja za notranje zadeve izdaja dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin, ki niso določene v uredbi o izvajanju zakona [4/2000].“

13 Člena 124 in 128 Real Decreto 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (kraljevi odlok 557/2011 o sprejetju uredbe o izvajanju organskega zakona 4/2000 po njegovi spremembi z organskim zakonom 2/2009) z dne 20. aprila 2011 (BOE št. 103 z dne 30. aprila 2011, str. 43821) določata, da je mogoče zaprositi za dovoljenje za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin na podlagi družinskih vezi (*arraigo familiar*), če prosilec v Španiji ali v državah, v katerih je predhodno prebival, ni bil kaznovan zaradi kaznivih dejanj, ki obstajajo v španskem pravnem redu.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

14 A. Rendón Marín, kolumbijski državljani, je oče dveh mladoletnih otrok, rojenih v Malagi (Španija), in sicer dečka s španskim državljanstvom in deklice s poljskim državljanstvom. Otroka sta vedno živela v Španiji.

15 Iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je razvidno, da je bila A. Rendónu Marínu z odločbo Juzgado de Primera Instancia de Málaga (sodišče prve stopnje v Malagi, Španija) z dne 13. maja 2009 podeljena izključna pravica do varstva in vzgoje njegovih otrok. Prebivališče njune matere, poljske državljanke, ni znano. V skladu s predložitveno odločbo sta otroka deležna ustrezne oskrbe in šolanja.

- 16 A. Rendón Marín je predkaznovan. Natančneje, v Španiji je bil obsojen na devetmesečno zaporno kazen. Vendar mu je bila 13. februarja 2009 odobrena pogojna izvršitev te kazni s preizkusno dobo dveh let. Na datum predložitvene odločbe, to je 20. marca 2014, je čakal na odločitev o prošnji za izbris obsodbe iz kazenske evidence (*cancelación*).
- 17 A. Rendón Marín je 18. februarja 2010 pri generalnem direktoratu za priseljevanje pri ministrstvu za delo in priseljevanje vložil prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin na podlagi odstavka 4 prve dodatne določbe kraljevega odloka 2393/2004.
- 18 Z odločbo z dne 13. julija 2010 je bila prošnja A. Rendóna Marína zavrnjena zaradi njegove predkaznovanosti, in sicer na podlagi določb člena 31(5) zakona 4/2000.
- 19 Tožba, ki jo je A. Rendón Marín vložil zoper to odločbo, je bila zavrnjena s sodbo Audiencia Nacional (osrednje specializirano nacionalno sodišče, Španija) z dne 21. marca 2012, zato je zoper to sodbo vložil pritožbo pri Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija).
- 20 A. Rendón Marín je v utemeljitev pritožbe navedel samo en razlog, ki se po eni strani nanaša na napačno razlago sodb z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), in z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), ker bi morala po njegovem mnenju sodna praksa, ki izhaja iz teh sodb, pripeljati do tega, da bi mu bilo izdano dovoljenje za prebivanje, za katero je zaprosil, po drugi pa na kršitev člena 31(3) in (7) zakona 4/2000.
- 21 Predložitveno sodišče navaja, da bi v zadevi iz postopka v glavni stvari ne glede na njene konkretne okoliščine, tako kot je bilo to v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), in z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje v Španiji A. Rendónu Marínu pomenila, da bi moral neprostoovoljno zapustiti špansko ozemlje in zato ozemlje Evropske unije, posledično pa bi morala to ozemlje zapustiti tudi oba mladoletna otroka, ki sta odvisna od njega. Vendar navedeno sodišče navaja, da je drugače kakor v primerih, preučenih v sodbah z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), in z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), v nacionalni zakonodaji, ki se uporabi, določena prepoved izdaje dovoljenja za prebivanje prosilcu, ki je v Španiji predkaznovan.
- 22 Zato se predložitveno sodišče sprašuje, ali je nacionalno pravo, s katerim je brez izjeme prepovedana izdaja dovoljenja za prebivanje v primeru predkaznovanosti v državi, v kateri je bilo zaprošeno za izdajo dovoljenja, čeprav je neizogibna posledica tega odvzem pravice do prebivanja na ozemlju Unije mladoletniku, ki je državljani Unije in je odvisen od prosilca za navedeno dovoljenje, združljivo s sodno prakso Sodišča v zvezi s členom 20 PDEU, ki se navaja v obravnavani zadevi.
- 23 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:
- „Ali je s členom 20 PDEU, razlaganim ob upoštevanju sodb z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), in z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), združljiva nacionalna zakonodaja, v skladu s katero je izključena možnost izdaje dovoljenja za prebivanje roditelju državljanu Evropske unije, ki je mladoleten in odvisen od roditelja, ker je bil ta v državi, v kateri je vložil prošnjo, predkaznovan, čeprav to pomeni, da je mladoletnik prisiljen zapustiti ozemlje Unije, ker mora iti z roditeljem?“

Obstoj spora o glavni stvari

- 24 Iz besedila in sistematike člena 267 PDEU izhaja, da postopek predhodnega odločanja predpostavlja, da pred nacionalnimi sodišči dejansko poteka spor, v okviru katerega se od teh sodišč zahteva, da izdajo odločbo, v kateri bo mogoče upoštevati sodbo, ki jo Sodišče izda na podlagi predloga za sprejetje predhodne odločbe (sodba z dne 11. septembra 2008, UGT-Rioja in drugi, od C-428/06 do C-434/06, EU:C:2008:488, točka 39 in navedena sodna praksa). Zato Sodišče lahko po uradni dolžnosti preveri, ali spor o glavni stvari še obstaja.
- 25 V obravnavanem primeru se spor nanaša na zavrnitev izdaje dovoljenja za začasno prebivanje v Španiji A. Rendónu Marínu, pri Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) pa je bila vložena pritožba zoper sodbo Audiencia Nacional (osrednje specializirano nacionalno sodišče) z dne 21. marca 2012, s katero je bila zavrnjena tožba, vložena zoper odločbo o zavrnitvi prošnje zadevne osebe za izdajo dovoljenja za prebivanje.
- 26 Iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, in iz stališč, ki sta jih na obravnavi podala A. Rendón Marín in španska vlada, pa izhaja, da je pritožnik v postopku v glavni stvari, potem ko je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) vložilo ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, pri vladnem predstavništvu v Malagi vložil dve novi prošnji za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin, pri čemer je bilo drugi od teh prošenj ugodeno.
- 27 Na obravnavi je namreč španska vlada navedla, da je Subdelegación del Gobierno en Málaga (vladno predstavništvo v provinci Málaga, Španija) 18. februarja 2015 A. Rendónu Marínu izdala dovoljenje za začasno prebivanje. V zvezi s tem je iz ustnih stališč A. Rendóna Marína razvidno, da je to dovoljenje za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin, ki temeljijo na družinskih vezeh, na podlagi členov 124 in 128 kraljevega odloka 557/2011 pridobil, ker je pristojni španski organ njegovo obsodbo izbrisal iz kazenske evidence (*cancelación*).
- 28 V teh okoliščinah je Sodišče pozvalo predložitveno sodišče, naj navede, ali je po njegovem mnenju odgovor Sodišča še vedno potreben, da bo lahko odločilo.
- 29 Predložitveno sodišče je z dopisom z dne 9. marca 2016 ugotovilo, da je bilo predlogu iz tožbe v upravnem sporu, ki se je nanašal na izdajo dovoljenja za začasno prebivanje, ugodeno z odločbo, ki jo je 18. februarja 2015 izdalo vladno predstavništvo v provinci Málaga, vendar je navedlo, da vztraja pri svojem predlogu za sprejetje predhodne odločbe.
- 30 Po mnenju predložitvenega sodišča namreč s tem, da je bilo A. Rendónu Marínu februarja 2015 izdano dovoljenje za prebivanje, ni bilo v celoti ugodeno predlogom, ki so bili podani v okviru pravnega sredstva iz postopka v glavni stvari. Meni namreč, da bi bilo treba, če bi bilo tej tožbi v upravnem sporu ugodeno, izpodbijano odločbo z dne 13. julija 2010 o zavrnitvi njegove prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje razglasiti za nezakonito, izdaja tega dovoljenja, ki bi bila posledica te nezakonitosti, pa bi imela učinke od tega datuma. Razglasitev ničnosti te odločbe in izdaja dovoljenja za prebivanje na navedeni datum pa bi za pritožnika v postopku v glavni stvari lahko imeli posledice, ki presegajo samo izdajo dovoljenja, kot je povračilo škode zaradi izgube delovnih razmerij, socialnih dajatev ali prispevkov za socialno varnost, glede na okoliščine primera pa tudi pravice do pridobitve španskega državljanstva.
- 31 Ugotoviti je torej treba, da pred predložitvenim sodiščem spor o glavni stvari še vedno poteka in da je odgovor Sodišča na postavljeno vprašanje še vedno koristen za rešitev tega spora.
- 32 O predlogu za sprejetje predhodne odločbe je zato treba odločiti.

Vprašanje za predhodno odločanje

- 33 V okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, uvedenega s členom 267 PDEU, je naloga Sodišča, da nacionalnemu sodišču da koristen odgovor, ki mu bo omogočil rešitev spora, o katerem odloča. V ta namen mora Sodišče po potrebi preoblikovati predložena vprašanja. Naloga Sodišča je namreč razložiti vse določbe prava Unije, ki jih nacionalna sodišča potrebujejo za odločanje o sporih, ki so jim predloženi, čeprav te določbe niso izrecno navedene v vprašanjih, ki mu jih ta sodišča postavijo (glej zlasti sodbe z dne 14. oktobra 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, točka 39; z dne 30. maja 2013, Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, točka 30, in z dne 19. septembra 2013, Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, točka 40).
- 34 Zato to, da je predložitveno sodišče svoje vprašanje omejilo samo na razlago člena 20 PDEU, Sodišča ne ovira, da mu poda vse elemente razlage prava Unije, ki bi bili lahko koristni pri presoji zadeve, v kateri odloča, in sicer ne glede na to, ali se je navedeno sodišče nanje sklicevalo v predstavitvi svojih vprašanj ali ne. Glede tega mora Sodišče iz vsega, kar je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, razbrati elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora (glej zlasti sodbe z dne 14. oktobra 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, točka 40; z dne 30. maja 2013, Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, točka 31, in z dne 19. septembra 2013, Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, točka 41).
- 35 Glede na to sodno prakso in ob upoštevanju elementov iz predložitvene odločbe je treba postavljeno vprašanje preoblikovati tako, da predložitveno sodišče z njim v bistvu sprašuje, ali je treba člen 21 PDEU in Direktivo 2004/38 na eni strani in člen 20 PDEU na drugi razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, na podlagi katere je treba državljanu tretje države samodejno zavrniti izdajo dovoljenja za prebivanje na ozemlju zadevne države članice, če je predkaznovan, čeprav sam vzdržuje dva mladoletna otroka, ki sta državljana Unije in z njim od svojega rojstva prebivata v tej državi članici, ne da bi izvrševala svojo pravico do prostega gibanja, in bi zaradi te zavrnitve ta otroka morala zapustiti ozemlje Unije.
- 36 Glede tega je treba v uvodu opozoriti, da morebitne pravice, ki jih imajo državljani tretjih držav na podlagi določb prava Unije o državljanstvu Unije, niso njihove lastne pravice, ampak so to pravice, ki so izvedene iz uresničevanja prostega gibanja in prebivanja državljana Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi, C-87/12, EU:C:2013:291, točka 35; z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 22, in z dne 12. marca 2014, O. in B., C-456/12, EU:C:2014:135, točka 36 in navedena sodna praksa). Izvedena pravica državljana tretje države do prebivanja tako načeloma obstaja, samo če je potrebna za to, da lahko državljan Unije dejansko izvršuje svoji pravici do prostega gibanja in prebivanja v Uniji.
- 37 V tem okviru je treba preučiti vprašanje, ali državljan tretje države, kot je A. Rendón Marín, lahko ima izvedeno pravico do prebivanja, utemeljeno bodisi na členu 21 PDEU in Direktivi 2004/38 bodisi na členu 20 PDEU, in, glede na okoliščine primera, ali njegova predkaznovanost lahko upraviči omejitev te pravice.

Člen 21 PDEU in Direktiva 2004/38

Obstoj izvedene pravice do prebivanja, utemeljene na členu 21 PDEU in Direktivi 2004/38

- 38 V členu 3(1) Direktive 2004/38 so „upravičenci“ pravic, ki so podeljene s to direktivo, opredeljeni kot „vs[i] državljan[i] Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici razen v tisti državi, katere državljani so, in [...] njihov[i] družinsk[i] član[i], kot [so] opredeljen[i] v točki 2 člena 2, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo“.

- 39 V obravnavani zadevi je A. Rendón Marín državlján tretje države in oče mladoletnih državljanov Unije, za katera ima izključno pravico do varstva in vzgoje in ki sta vseskozi prebivala v isti državi članici, in sicer v Kraljevini Španiji.
- 40 Ker sin A. Rendóna Marína, ki je mladoleten, ni nikoli uresničeval svoje pravice do prostega gibanja in je vseskozi prebival v državi članici, katere državljanstvo ima, je treba ugotoviti, da ta otrok ni zajet s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) Direktive 2004/38, tako da se ta zanj ne uporablja (sodbi z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi, C-256/11, EU:C:2011:734, točka 57, in z dne 6. decembra 2012, O in drugi, C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776, točka 42).
- 41 Po drugi strani pa hčerka A. Rendóna Marína, mladoletnica s poljskim državljanstvom, ki od rojstva prebiva v Španiji, spada pod pojem „upravičenec“ v smislu člena 3(1) Direktive 2004/38, kot trdijo španska, grška, italijanska in poljska vlada ter Komisija.
- 42 Sodišče je namreč poudarilo, da položaja, v katerem je v državi članici gostiteljici državlján druge države članice, ki je rojen v državi članici gostiteljici in ki ni izkoristil pravice do prostega gibanja, ni mogoče samo na podlagi tega dejstva izenačiti s povsem notranjim položajem, ki navedenemu državljanu v državi članici gostiteljici odvzema pravico do uveljavljanja določb prava Unije na področju prostega gibanja in prebivanja oseb (glej v tem smislu sodbo z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 19).
- 43 Zato se hči A. Rendóna Marína lahko sklicuje na člen 21(1) PDEU in določbe za njegovo izvajanje (glej v tem smislu sodbo z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 26).
- 44 V teh okoliščinah je s členom 21(1) PDEU in Direktivo 2004/38 hčeri A. Rendóna Marína načeloma podeljena pravica do prebivanja v Španiji.
- 45 Vendar je Sodišče navedlo, da je ta pravica do prebivanja državljanov Unije na ozemlju druge države članice kot tiste, katere državljanstvo imajo, priznana s pridržkom omejitev in pogojev, ki so določeni s Pogodbo DEU, in določbami, ki so bile sprejete za njeno uporabo (sodba z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 26), pri čemer je treba navedene omejitve in pogoje uporabljati ob upoštevanju meja, ki jih postavlja pravo Unije, in v skladu s splošnimi načeli tega prava, zlasti z načelom sorazmernosti (glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 17. septembra 2002, Baumbast in R, C-413/99, EU:C:2002:493, točka 91, in z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 32).
- 46 V zvezi s temi pogoji je treba pojasniti, da imajo vsi državljani Unije pravico prebivati na ozemlju druge države članice kot tiste, katere državljanstvo imajo, več kot tri mesece, če imajo med drugim v skladu s členom 7(1)(b) Direktive 2004/38 dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med svojim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici, in celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici.
- 47 Če hči A. Rendóna Marína pravice do stalnega prebivališča v Španiji, ki ni omejena s pogoji iz poglavja III Direktive 2004/38, in zlasti s pogoji, ki so določeni v njenem členu 7(1)(b), ni pridobila na podlagi člena 16(1) te direktive, ji je pravico do prebivanja mogoče podeliti le, če izpolnjuje pogoje iz tega člena 7(1)(b).
- 48 Glede tega je Sodišče že razsodilo, da mora državlján Unije sicer imeti dovolj sredstev, vendar pravo Unije ne vsebuje nikakršne zahteve glede vira teh sredstev, tako da jih med drugim lahko zagotovi državlján tretje države, ki je eden od staršev zadevnih mladoletnih državljanov Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 30, in z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 27).

- 49 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da sta otroka A. Rendóna Marína deležna ustrezne oskrbe in šolanja. Poleg tega je španska vlada na obravnavi pojasnila, da je A. Rendón Marín na podlagi španske zakonodaje upravičen do zdravstvenega zavarovanja zase in za svoja otroka. Vseeno pa mora predložitveno sodišče ugotoviti, ali ima hči A. Rendóna Marína sama ali prek svojega očeta dovolj sredstev in celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v smislu člena 7(1)(b) Direktive 2004/38.
- 50 V zvezi z vprašanjem, ali A. Rendón Marín, državlján tretje države, kot prednik v ravni črti državljánke Unije, ki bi imela pravico do prebivanja na podlagi Direktive 2004/38, lahko uveljavlja izvedeno pravico do prebivanja, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da status družinskega člana, ki ga „vzdržuje“ državlján Unije, nosilec pravice do prebivanja, izhaja iz dejanskega položaja, za katerega je značilna okoliščina, da materialno podporo družinskega člana zagotavlja nosilec pravice do prebivanja, tako da se, kadar je položaj, tako kot v obravnavani zadevi, obrnjen in nosilca pravice do prebivanja vzdržuje državlján tretje države, ta ne more sklicevati na to, da je „vzdrževani“ prednik tega nosilca pravice v smislu Direktive 2004/38, da bi bil upravičen do prebivanja v državi članici gostiteljici (glej v tem smislu sodbo z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 25).
- 51 Vendar pa bi bil s tem, da se tistemu od staršev, državljánu tretje države, ki dejansko skrbi za mladoletnega državljána Unije, ne bi dovolilo, da prebiva s tem državljánom Unije v državi članici gostiteljici, odvzet polni učinek pravici do prebivanja, ki jo ima zadnji, saj uživanje pravice mladoletnega otroka do prebivanja nujno predpostavlja, da ima ta otrok pravico, da ga spremlja oseba, ki zanj dejansko skrbi, in da se zato ta oseba lahko naseli z njim med tem prebivanjem v državi članici gostiteljici (glej sodbi z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 45, in z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 28).
- 52 Tako velja, da če člen 21 PDEU in Direktiva 2004/38 pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici podeljujeta mladoletnemu državljánu druge države članice, ki izpolnjuje pogoje, določene v členu 7(1)(b) te direktive, te iste določbe tistemu od staršev, ki dejansko skrbi za tega državljána, dovoljujejo, da z njim prebiva v državi članici gostiteljici (sodbi z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točki 46 in 47, in z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 29).
- 53 Neupoštevajoč položaj, na katerega je opozorjeno v točki 47 te sodbe, velja, da če hči A. Rendóna Marína izpolnjuje pogoje iz člena 7(1) Direktive 2004/38, da bi lahko imela pravico do prebivanja v Španiji na podlagi člena 21 PDEU in te direktive, kar mora, kot je bilo poudarjeno v točki 49 te sodbe, preveriti predložitveno sodišče, je treba to določbo in to direktivo razlagati tako, da načeloma nasprotujeta temu, da bi bila A. Rendónu Marínu zavrnjena izvedena pravica do prebivanja na ozemlju te države članice.
- Vpliv predkaznovanosti na priznanje izvedene pravice do prebivanja ob upoštevanju členov 27 in 28 Direktive 2004/38
- 54 Zdaj je treba preučiti vprašanje, ali je eventualno izvedeno pravico A. Rendóna Marína do prebivanja mogoče omejiti z nacionalno zakonodajo, kakršna je ta iz zadeve v glavni stvari.
- 55 Glede tega je treba opozoriti, da pravica državljánov Unije in njihovih družinskih članov do prebivanja v Uniji ni brezpogojna, temveč lahko zanjo veljajo omejitve in pogoji, določeni s Pogodbo in določbami, ki so bile sprejete za njeno uporabo (glej zlasti sodbo z dne 10. julija 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, točka 21 in navedena sodna praksa).
- 56 Prav tako je treba navesti, da je v skladu z uvodno izjavo 23 Direktive 2004/38 izgon državljánov Unije in njihovih družinskih članov zaradi javnega reda ali javne varnosti ukrep, ki lahko resno prizadene osebe, ki so se potem, ko so uveljavile pravice in svoboščine, ki so jim podeljene po Pogodbi, resnično

vključile v državo članico gostiteljico. Iz tega razloga je z Direktivo 2004/38, kot izhaja iz njene uvodne izjave 24, vzpostavljena ureditev varstva pred izgonom, ki temelji na stopnji vključenosti zadevnih oseb v državo članico gostiteljico, tako da je njihovo varstvo pred izgonom tem večje, čim večja je stopnja vključenosti državljanov Unije in njihovih družinskih članov v državi gostiteljici (sodba z dne 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točki 24 in 25).

- 57 V zadevi iz postopka v glavni stvari omejitve pravice do prebivanja izhajajo predvsem iz člena 27(1) Direktive 2004/38, ki državam članicam omogoča, da omejijo pravico do prebivanja državljanov Unije ali njihovih družinskih članov ne glede na njihovo državljanstvo zlasti zaradi javnega reda ali javne varnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 10. julija 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, točka 22).
- 58 V skladu z ustaljeno sodno prakso izjema javnega reda pomeni odstopanje od pravice državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prebivanja, ki ga je treba razlagati ozko in njegovega obsega ne morejo določiti države članice enostransko (glej v tem smislu sodbe z dne 4. decembra 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, točka 18; z dne 27. oktobra 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, točka 33; z dne 29. aprila 2004, Orfanopoulos in Oliveri, C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 65; z dne 27. aprila 2006, Komisija/Nemčija, C-441/02, EU:C:2006:253, točka 34, in z dne 7. junija 2007, Komisija/Nizozemska, C-50/06, EU:C:2007:325, točka 42).
- 59 Kot izhaja iz člena 27(2), prvi pododstavek, Direktive 2004/38, morajo biti ukrepi, s katerimi se omejuje pravica državljana Unije ali njegovega družinskega člana do prebivanja, med drugim ukrepi, ki se sprejmejo zaradi javnega reda, v skladu z načelom sorazmernosti in morajo temeljiti izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika, da bi bili utemeljeni.
- 60 Dodati je treba, da je v členu 27(2) te direktive poudarjeno, da obstoj predhodnih kazenskih obsodb sam po sebi ne more pomeniti razloga za ukrepe javnega reda ali javne varnosti, da mora obnašanje zadevne osebe pomeniti resnično in sedanjo grožnjo za osnovni interes družbe ali zadevne države članice in da utemeljitve, ki niso neposredno povezane s podrobnostmi posameznega primera ali ki se nanašajo na splošno preventivo, niso dovoljene (glej v tem smislu sodbi z dne 10. julija 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, točki 23 in 24, in z dne 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točka 48).
- 61 Iz tega izhaja, da pravo Unije nasprotuje omejitvi pravice do prebivanja, ki temelji na razlogih splošne prevencije in je odrejena s ciljem odvratanja drugih tujcev, zlasti če je bil ta ukrep izrečen avtomatično na podlagi kazenske obsodbe, brez upoštevanja osebnega obnašanja storilca kaznivega dejanja in nevarnosti, ki jo pomeni za javni red (glej v tem smislu sodbo z dne 27. aprila 2006, Komisija/Nemčija, C-441/02, EU:C:2006:253, točka 93 in navedena sodna praksa).
- 62 Tako je treba pri presoji, ali je ukrep odpovedi prebivanja in vrnitve sorazmeren z zastavljenim legitimnim ciljem, v tem primeru z varstvom javnega reda ali javne varnosti, upoštevati merila iz člena 28(1) Direktive 2004/38, in sicer dolžino prebivanja zadevne osebe na ozemlju države članice gostiteljice, njeno starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v državi članici gostiteljici ter obseg njenih vezi z izvirno državo. Pomembno je, da se v okviru načela sorazmernosti upošteva tudi teža kršitve.
- 63 Opozoriti pa je treba, da je na podlagi ureditve, ki je predmet postopka v glavni stvari, pridobitev prvega dovoljenja za prebivanje samodejno in brez kakršne koli možnosti prilagajanja pogojena z nekaznovanostjo v Španiji ali državah, v katerih je zadevna oseba predhodno prebivala.
- 64 V obravnavanem primeru je v predložitveni odločbi navedeno, da je bila na podlagi te ureditve prošnja za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin, ki jo je vložil A. Rendón Marín 18. februarja 2010, zavrnjena zaradi predkaznovanosti. Izdaja zaprosenega dovoljenja za prebivanje je

bila torej zavrnjena samodejno in brez upoštevanja konkretnega položaja pritožnika v postopku v glavni stvari, to je brez presoje njegovega osebnega obnašanja ali morebitne tedanje nevarnosti, ki jo je lahko pomenil za javni red ali javno varnost.

- 65 Kar zadeva presojo okoliščin, ki so upoštevne za obravnavano zadevo, je iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, razvidno, da je bil A. Rendón Marín obsojen za kaznivo dejanje, storjeno leta 2005. Ta predhodna kazenska obsodba sama po sebi ne more utemeljiti zavrnitve izdaje dovoljenja za prebivanje. Medtem ko mora obnašanje zadevne osebe pomeniti resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe, in je Sodišče poudarilo, da mora biti pogoj v zvezi z obstojem sedanje grožnje načeloma izpolnjen ob sprejetju zadevnega ukrepa (glej zlasti sodbo z dne 27. oktobra 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, točka 28), pa se ne zdi, da bi bilo v obravnavani zadevi tako, ker je bila za zaporno kazen, na katero je bil obsojen A. Rendón Marín, odobrena pogojna izvršitev in se zdi, da do njene izvršitve ni prišlo.
- 66 Poleg tega, kar zadeva morebitno odpoved prebivanja in vrnitev A. Rendóna Marína, je treba na eni strani upoštevati temeljne pravice, katerih spoštovanje zagotavlja Sodišče, zlasti pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, kot je določena v členu 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) (glej v tem smislu sodbo z dne 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točka 52), in na drugi spoštovati načelo sorazmernosti. Ta člen 7 Listine je treba razumeti v povezavi z obveznostjo upoštevanja koristi otroka, ki je priznana v členu 24(2) Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 23. decembra 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, točki 53 in 54).
- 67 Glede na vse zgornje preudarke je treba člen 21 PDEU in Direktivo 2004/38 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero se državljanu tretje države, ki je eden od staršev mladoletnega otroka, ki je državljan Unije ter ki ga ta od staršev vzdržuje in živi skupaj z njim v državi članici gostiteljici, samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje zgolj iz razloga, da je predkaznovan.

Člen 20 PDEU

Obstoj izvedene pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU

- 68 Če bi predložitveno sodišče ob preverjanju izpolnjenosti pogojev, ki so določeni v členu 7(1) Direktive 2004/38, ugotovilo, da ti pogoji niso izpolnjeni, vsekakor pa kar zadeva sina A. Rendóna Marína, ki je mladoletnik in je vseskozi prebival v državi članici, katere državljanstvo ima, je treba preučiti, ali je izvedena pravica do prebivanja A. Rendóna Marína glede na okoliščine primera lahko utemeljena na členu 20 PDEU.
- 69 Najprej je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča člen 20 PDEU vsem osebam, ki imajo državljanstvo ene od držav članic, priznava status državljana Unije, katerega namen je biti temeljni status državljanov držav članic (glej sodbo z dne 30. junija 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, točka 70 in navedena sodna praksa).
- 70 Državljanstvo Unije podeljuje vsakemu državljanu Unije temeljno in individualno pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih v Pogodbi, in ukrepov, sprejetih za njihovo izvajanje (glej v tem smislu sodbi z dne 7. oktobra 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, točka 29, in z dne 16. oktobra 2012, Madžarska/Slovaška, C-364/10, EU:C:2012:630, točka 43).

- 71 Kot je Sodišče razsodilo v točki 42 sodbe z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), člen 20 PDEU nasprotuje nacionalnim ukrepom, katerih učinek je, da državljanom Unije preprečujejo dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so jim podeljene zaradi statusa državljana Unije.
- 72 Nasprotno pa določbe Pogodbe, ki se nanašajo na državljanstvo Unije, državljanom tretjih držav ne podeljujejo nikakršnih neodvisnih pravic (sodbi z dne 8. novembra 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točka 66, in z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi, C-87/12, EU:C:2013:291, točka 34).
- 73 Kot je bilo opozorjeno v točki 36 te sodbe, namreč morebitne pravice, ki jih imajo državljani tretjih držav na podlagi določb Pogodbe o državljanstvu Unije, niso lastne pravice teh državljanov, temveč so pravice, ki so izvedene iz pravic, ki jih ima državljan Unije. Namen in upravičenost teh izvedenih pravic temeljita na ugotovitvi, da bi zavrnitev njihovega priznanja posegla zlasti v svobodo gibanja državljana Unije (sodbi z dne 8. novembra 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točki 67 in 68, in z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi, C-87/12, EU:C:2013:291, točka 35).
- 74 V zvezi s tem je Sodišče že ugotovilo, da obstajajo posebni položaji, v katerih je treba kljub dejstvu, da sekundarne zakonodaje o pravici do prebivanja državljanov tretjih držav ni mogoče uporabiti in da zadevni državljan Unije ni uresničeval pravice do prostega gibanja, pravico do prebivanja priznati državljanu tretje države, članu družine tega državljana Unije, saj bi bil sicer državljanstvu Unije odvzet polni učinek, če bi bil kot posledica zavrnitve te pravice navedeni državljan Unije dejansko prisiljen zapustiti ozemlje Unije kot celoto in bil tako prikrajšan za dejansko uživanje bistva pravic, podeljenih s tem statusom (glej v tem smislu sodbe z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, točki 43 in 44; z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi, C-256/11, EU:C:2011:734, točki 66 in 67; z dne 8. novembra 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71; z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi, C-87/12, EU:C:2013:291, točka 36, in z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32).
- 75 Za zgoraj omenjene položaje je značilno, da so sicer urejeni s predpisi, ki spadajo *a priori* v pristojnost držav članic, in sicer s predpisi v zvezi s pravico državljanov tretjih držav do vstopa in prebivanja zunaj področja uporabe določb sekundarnega prava, ki pod nekaterimi pogoji določajo podelitev take pravice, vendar so vseeno neločljivo povezani s svobodo gibanja in prebivanja državljana Unije, ki nasprotuje temu, da ta pravica do vstopa in prebivanja navedenim državljanom tretje države ne bi bila priznana v državi članici, v kateri prebiva ta državljan Unije, da ne bi prišlo do posega v to svoboščino (glej v tem smislu sodbi z dne 8. novembra 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točka 72, in z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi, C-87/12, EU:C:2013:291, točka 37).
- 76 V obravnavani zadevi imata otroka M. Rendóna Marína, ki sta državljana države članice, in sicer imata špansko oziroma poljsko državljanstvo, status državljana Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, točka 21, in z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 25).
- 77 Otroka M. Rendóna Marína imata zato kot državljana Unije pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju Unije, kakršna koli omejitve te pravice pa spada na področje uporabe prava Unije.
- 78 Če bi torej zavrnitev prebivanja A. Rendónu Marínu, ki je državljan tretje države in ima izključno pravico do varstva in vzgoje otrok, pripeljala do tega, da bi moral zapustiti ozemlje Unije – kar mora preveriti predložitveno sodišče – bi bila lahko posledica tega omejitev navedene pravice, zlasti pravice do prebivanja, saj bi bila navedena otroka lahko prisiljena spremljati A. Rendóna Marína in torej zapustiti ozemlje Unije kot celoto. Eventualna obveznost očeta, da zapusti ozemlje Unije, bi jima tako onemogočila dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so jima podeljene s statusom državljana Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi, C-256/11, EU:C:2011:734, točka 67;

z dne 8. novembra 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71; z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi, C-87/12, EU:C:2013:291, točka 36, in z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32).

- 79 Več držav članic, ki so predložile stališča, je trdilo, da bi A. Rendón Marín in njegova otroka lahko odšli na Poljsko, to je v državo članico državljanstva njegove hčere. A. Rendón Marín je na obravnavi zatrdil, da nima stikov z družino hčerine matere, ki po njegovem védenju ne prebiva na Poljskem, in da niti sam niti njegova otroka ne govorijo poljščine. Glede tega mora predložitveno sodišče preveriti, ali ima glede na vse okoliščine zadeve v glavni stvari A. Rendón Marín kot tisti od staršev, ki dejansko sam izvršuje pravico do varstva in vzgoje svojih otrok, morda res lahko izvedeno pravico, da ju spremlja in z njima prebiva na Poljskem, tako da posledica zavrnitve pravice do prebivanja od španskih organov ne bi bila to, da bi morala njegova otroka zapustiti ozemlje Unije v celoti (glej v tem smislu sodbo z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, točki 34 in 35).
- 80 Ob upoštevanju preverjanj, ki so omenjena v točkah 78 in 79 te sodbe, iz informacij, s katerimi razpolaga Sodišče, izhaja, da bi bila lahko posledica položaja iz postopka v glavni stvari to, da bi bilo otrokoma M. Rendóna Marina onemogočeno dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so jima podeljene s statusom državljana Unije, in da zato ta položaj spada na področje uporabe prava Unije.

Možnost uvedbe omejitev izvedene pravice do prebivanja, ki izhaja iz člena 20 PDEU

- 81 Poudariti je treba, da člen 20 PDEU ne posega v možnost držav članic, da se sklicujejo na izjemo, povezano med drugim z vzdrževanjem javnega reda in varovanjem javne varnosti. Vseeno pa je treba položaj A. Rendóna Marína, ker je zajet s pravom Unije, presojati ob upoštevanju pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, kot je določena v členu 7 Listine, pri čemer je treba ta člen, kot je bilo opozorjeno v točki 66 te sodbe, razumeti v povezavi z obveznostjo upoštevanja koristi otroka, ki je priznana s členom 24(2) Listine.
- 82 Poleg tega, kot je bilo opozorjeno v točki 58 te sodbe, je treba pojma „javni red“ in „javna varnost“ kot utemeljitev izjeme od pravice do prebivanja državljanov Unije ali njihovih družinskih članov razumeti ozko, tako da države članice njunega obsega ne smejo določiti enostransko, brez nadzora od institucij Unije.
- 83 Sodišče je tako razsodilo, da pojem „javni red“ vsekakor predpostavlja – razen družbene motnje, ki jo pomeni vsaka pravna kršitev – resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo za osnovne interese družbe. V zvezi s pojmom „javna varnost“ iz sodne prakse Sodišča izhaja, da ta pokriva tako notranjo kot zunanjo varnost države članice in da zato ogrožanje delovanja institucij in temeljnih javnih služb ter preživetje prebivalstva pa tudi tveganje resnih motenj v zunanjih odnosih ali mirnem sožitju med narodi ali ogrožanje vojaških interesov lahko vplivajo na javno varnost (glej v tem smislu sodbi z dne 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točki 43 in 44, in z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točki 65 in 66).
- 84 V tem okviru je treba šteti, da če zavrnitev pravice do prebivanja temelji na obstoju resnične, sedanje in dovolj resne grožnje za javni red ali javno varnost ob upoštevanju kaznivih dejanj, ki jih je storil državljan tretje države, ki ima izključno pravico do vzgoje in varstva otrok, državljanov Unije, je taka zavrnitev v skladu s pravom Unije.
- 85 Vendar pa tega ni mogoče ugotoviti samodejno zgolj na podlagi predkaznovanosti zadevne osebe. Takšna ugotovitev je glede na okoliščine primera mogoča le na podlagi konkretne presoje, ki jo opravi predložitveno sodišče in se nanaša na vse dejanske okoliščine, ki so upoštevne za obravnavano zadevo, ob upoštevanju načela sorazmernosti, koristi otroka in temeljnih pravic, katerih spoštovanje zagotavlja Sodišče.

- 86 Pri tej presoji je treba tako upoštevati zlasti osebno obnašanje zadevnega posameznika, trajanje in zakonitost prebivanja zadevne osebe na ozemlju zadevne države članice, naravo in težo storjenega kaznivega dejanja, stopnjo dejanske nevarnosti, ki jo predstavlja zadevna oseba za družbo, starost zadevnih otrok in njihovo zdravstveno stanje ter njihove družinske in ekonomske razmere.
- 87 Zato je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se državljanu tretje države, ki je eden od staršev mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in glede katerih izvršuje izključno pravico do vzgoje in varstva, samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje zgolj iz razloga, da je predkaznovan, če morata ta otroka zaradi navedene zavrnitve zapustiti ozemlje Unije.
- 88 Glede na vse zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti tako:
- Člen 21 PDEU in Direktivo 2004/38 je treba razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero se državljanu tretje države, ki je eden od staršev mladoletnega otroka, ki je državljan Unije in ni državljan države članice gostiteljice ampak druge države članice ter ki ga ta od staršev vzdržuje in živi skupaj z njim v državi članici gostiteljici, samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje zgolj iz razloga, da je predkaznovan.
 - Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se državljanu tretje države, ki je eden od staršev mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in glede katerih izvršuje izključno pravico do vzgoje in varstva, samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje zgolj iz razloga, da je predkaznovan, če morata ta otroka zaradi navedene zavrnitve zapustiti ozemlje Unije.

Stroški

- 89 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 21 PDEU in Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC je treba razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero se državljanu tretje države, ki je eden od staršev mladoletnega otroka, ki je državljan Unije in ni državljan države članice gostiteljice ampak druge države članice ter ki ga ta od staršev vzdržuje in živi skupaj z njim v državi članici gostiteljici, samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje zgolj iz razloga, da je predkaznovan.

Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotuje tej isti nacionalni ureditvi, v skladu s katero se državljanu tretje države, ki je eden od staršev mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in glede katerih izvršuje izključno pravico do vzgoje in varstva, samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje zgolj iz razloga, da je predkaznovan, če morata ta otroka zaradi navedene zavrnitve zapustiti ozemlje Unije.

Podpisi