

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 8. marca 2011*

V zadevi C-34/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo tribunal du travail de Bruxelles (Belgija) z odločbo z dne 19. decembra 2008, ki je prispela na Sodišče 26. januarja 2009, v postopku

Gerardo Ruiz Zambrano

proti

Office national de l'emploi (ONEm),

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (poročevalec), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, sodniki, in M. Berger, sodnica,

* Jezik postopka: francoščina.

generalna pravobranilka: E. Sharpston,
sodna tajnica: R. Şereş, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 26. januarja 2010,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za G. Ruiza Zambrana P. Robert, odvetnik,
- za belgijsko vlado C. Pochet, zastopnica, skupaj s F. Motulskyjem in K. de Haesom, odvetnikoma,
- za dansko vlado B. Weis Fogh, zastopnica,
- za nemško vlado M. Lumma in N. Graf Vitzthum, zastopnika,
- za Irsko D. O’Hagan, zastopnik, skupaj z D. Conlanom Smythom, barrister,
- za grško vlado S. Vodina, T. Papadopoulou in M. Michelogiannaki, zastopnice,
- za francosko vlado A. Czubinski, zastopnica,

- za nizozemsko vlado C. Wissels, M. de Grave in J. Langer, zastopniki,

- za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,

- za poljsko vlado M. Dowgielewicz, nato M. Szpunar, zastopnika,

- za Evropsko komisijo D. Maidani in M. Wilderspin, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 30. septembra 2010,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 12 ES, 17 ES in 18 ES ter členov 21, 24 in 34 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina o temeljnih pravicah).

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med G. Ruizom Zambranom, kolumbijskim državljanom, in Office national de l'emploi (ONEm) v zvezi s tem, da zadnji prvemu ni priznal upravičenosti do nadomestil za brezposelnost v skladu z belgijsko zakonodajo.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člen 3(1) 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/[EGS] (UL L 158, str. 77, in popravki v UL 2004, L 229, str. 35, in UL 2005, L 197, str. 34), določa:

„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.“

Nacionalno pravo

Zakonik o belgijskem državljanstvu

- 4 Člen 10, prvi odstavek, zakonika o belgijskem državljanstvu (*Moniteur belge* z dne 12. julija 1984, str. 10095) v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: zakonik o belgijskem državljanstvu), določa:

„Belgijec je vsak otrok, rojen v Belgiji, ki bi bil kadar koli pred osemnajstim letom starosti ali ob priznanju popolne poslovne sposobnosti pred to starostjo oseba brez državljanstva, če ne bi imel belgijskega državljanstva.“

Kraljeva uredba z dne 25. novembra 1991

- 5 Člen 30, prvi odstavek, kraljeve uredbe z dne 25. novembra 1991 o pravilih glede brezposelnosti (*Moniteur belge* z dne 31. decembra 1991, str. 29888) določa:

„Za upravičenost do nadomestil za brezposelnost mora delavec, zaposlen za poln delovni čas, dopolniti naslednje število delovnih dni:

[...]

2. 468 v 27 mesecih pred vložitvijo zahteve [za nadomestila za brezposelnost], če je delavec star več kot 36 in manj kot 50 let;

[...]“

- 6 Člen 43(1) te kraljeve uredbe določa:

„Brez poseganja v predhodne določbe je tuj delavec ali delavec brez državljanstva upravičen do nadomestila za brezposelnost, če spoštuje zakonodajo o tujcih in zaposlovanju tuje delovne sile.

Delo v Belgiji se upošteva le, če je v skladu z zakonodajo o zaposlovanju tuje delovne sile.

[...]“

- 7 Člen 69(1) te kraljeve uredbe določa:

„Tuje brezposelne osebe ali brezposelne osebe brez državljanstva morajo za upravičenost do nadomestila za brezposelnost izpolnjevati zahteve iz zakonodaje o tujcih in zaposlovanju tuje delovne sile.“

Uredba-zakon z dne 28. decembra 1944

- 8 Člen 7(14) uredbe-zakona z dne 28. decembra 1944 o socialni varnosti delavcev (*Moniteur belge* z dne 30. decembra 1944), dodan s programskim zakonom z dne 2. avgusta 2002 (*Moniteur belge* z dne 29. avgusta 2002, str. 38408), določa:

„Tuj delavec ali delavec brez državljanstva je upravičen do nadomestila za brezposelnost le, če v času vložitve zahtevka za nadomestilo za brezposelnost spoštuje zakonodajo o prebivanju in zaposlovanju tuje delovne sile.

Delo, ki ga tuji delavec ali oseba brez državljanstva opravi v Belgiji, se upošteva pri ugotavljanju, ali izpolnjuje pogoje o stažu samo, če je bilo opravljeno v skladu z zakonodajo o zaposlovanju tuje delovne sile.

[...]“

Zakon z dne 30. aprila 1999

- 9 Člen 4(1) zakona z dne 30. aprila 1999 o zaposlovanju tujih delavcev (*Moniteur belge* z dne 21. maja 1999, str. 17800) določa:

„Delodajalec, ki želi zaposliti tujega delavca, mora prej od pristojnega organa pridobiti delovno dovoljenje.

Delodajalec lahko storitve tega delavca uporablja le v okviru omejitev, določenih s tem dovoljenjem.

Kralj lahko v primerih, ki jih sam določi, odstopi od prvega pododstavka.“

10 Člen 7 navedenega zakona določa:

„Kralj lahko z uredbo, o kateri razpravlja svet ministrov, kategorije tujih delavcev, ki jih sam določi, oprosti obveznosti pridobitve delovnega dovoljenja.

Delodajalci tujih delavcev iz prejšnjega pododstavka so oproščeni obveznosti pridobitve dovoljenja za zaposlitev.“

Kraljeva uredba z dne 9. junija 1999

11 Člen 2(2) kraljeve uredbe z dne 9. junija 1999 o izvrševanju zakona z dne 30. aprila 1999 o zaposlovanju tujih delavcev (*Moniteur belge* z dne 26. junija 1999, str. 24162) določa:

„Pridobitve delovnega dovoljenja so oproščeni:

[...]

2. zakonec belgijskega državljana in, pod pogojem, da se pridejo nastanit ali se nastanijo pri enem od njiju:
 - (a) potomci, ki so stari manj kot 21 let ali vzdrževani potomci belgijskega državljana ali njegovega zakonca;
 - (b) vzdrževani predniki belgijskega državljana ali njegovega zakonca;
 - (c) zakonec oseb iz točk (a) in (b);

[...]

Zakon z dne 15. decembra 1980

- ¹² Člen 9 zakona z dne 15. decembra 1980 o vstopu tujcev na belgijsko ozemlje, njihovem prebivanju, opravljanju dejavnosti in izgonu tujcev (*Moniteur belge* z dne 31. decembra 1980, str. 14584) v različici, ki jo je treba uporabiti v zadevi v glavni stvari (v nadaljevanju: zakon z dne 15. decembra 1980), določa:

„Tujcu, za katerega ni mogoče uporabiti nobenega od primerov, določenih v členu 10, mora prebivanje v Kraljevini po roku, določenem v členu 6, dovoliti minister ali njegov pooblaščenec.

Razen če mednarodna pogodba, zakon ali kraljeva uredba ne določajo drugače, mora tujec za to dovoljenje zaprositi pri diplomatskem ali konzularnem predstavništvu, pristojnem za kraj njegovega stalnega ali dejanskega prebivališča.

V izrednih okoliščinah lahko tujec za to dovoljenje zaprosi pri županu kraja, kjer prebiva, ta pa bo to vlogo posredoval ministru ali njegovemu pooblaščenцу. V tem primeru bo izdano v Belgiji.“

13 Člen 40 istega zakona določa:

„1. Za tujca ES se, brez poseganja v določbe uredb Sveta [Evropske unije] in Komisije Evropskih skupnosti in v ugodnejše določbe, na katere bi se lahko skliceval, uporabljajo naslednje določbe.

2. V tem zakonu tujec ES pomeni vsakega državljana države članice Evropskih skupnosti, ki prebiva v Kraljevini ali tja potuje in ki:

(1) tam izvršuje ali namerava izvrševati dejavnost kot zaposlena ali samozaposlena oseba, ali

(2) je tam uporabnik storitev oziroma to namerava postati, ali

(3) tam izvršuje oziroma namerava izvrševati pravico ostati, ali

- (4) tam izvršuje oziroma namerava izvrševati pravico do prebivanja po prenehanju opravljanja poklicne dejavnosti v Skupnosti, ali

- (5) tam opravlja oziroma namerava kot glavno dejavnost opravljati poklicno izobraževanje v priznani izobraževalni ustanovi, ali

- (6) ne spada v nobeno skupino iz točk od 1 do 5.

3. Če ta zakon ne določa drugače, so s tujcem ES iz odstavka 2, točke od (1) do (3), izenačene naslednje osebe ne glede na svoje državljanstvo, če se pridejo nastanit ali se nastanijo z njim:

- (1) njegov zakonec, ali

- (2) njegovi potomci ali potomci njegovega zakonca, ki so stari manj kot 21 let ali njuni vzdrževani potomci, ali

- (3) njegovi vzdrževani predniki ali vzdrževani predniki njegovega zakonca, ali

- (4) zakonec oseb iz točk 2 in 3.

4. Če ta zakon ne določa drugače, so s tujcem ES iz odstavka 2, točki (4) in (6),

izenačene naslednje osebe ne glede na svoje državljanstvo, če se pridejo nastanit ali se nastanijo z njim:

- (1) njegov zakonec, ali
- (2) njegovi vzdrževani potomci ali vzdrževani potomci njegovega zakonca, ali
- (3) njegovi vzdrževani predniki ali vzdrževani predniki njegovega zakonca, ali
- (4) zakonec oseb iz točk 2 in 3.

5. Če ta zakon ne določa drugače, so s tujcem ES iz [odstavka] 2, [točka] (5), izenačeni njegov zakonec in njegovi otroci ali otroci njegovega zakonca, ki jih vzdržujeta, ne glede na njihovo državljanstvo, če se pridejo nastanit ali se nastanijo z njim.

6. S tujcem ES je prav tako izenačen zakonec Belgijca, ki se pride nastanit ali se nastani z njim, ter njuni potomci, ki so stari manj kot 21 let ali so vzdrževani družinski člani, njuni predniki, ki jih vzdržujeta, in zakonec teh potomcev ali teh prednikov, ki se pridejo nastanit oziroma se nastanijo z njima.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- ¹⁴ G. Ruiz Zambrano je 14. aprila 1999 zaprosil za azil v Belgiji, kamor je vstopil z vizumom, ki ga je izdalo belgijsko veleposlaništvo v Bogoti (Kolumbija). Februarja 2000 je njegova žena, ki je tudi kolumbijska državljanica, v tej državi članici prav tako zaprosila za pridobitev statusa begunke.

- 15 Belgijski organi so z odločbo z dne 11. septembra 2000 zavrnilo njuni zahtevi, pri čemer pa je bila odredbi o zapustitvi ozemlja, ki jima je bila vročena, dodana klavzula o nevračanju v Kolumbijo, in sicer zaradi državljanske vojne, ki je potekala v tej državi.
- 16 G. Ruiz Zambrano je 20. oktobra 2000 vložil zahtevo za ureditev svojega prebivanja na podlagi člena 9, tretji odstavek, zakona z dne 15. decembra 1980. V zahtevi se je skliceval na to, da se nikakor ne more vrniti v Kolumbijo, in na zelo resno poslabšanje razmer v tej državi, pri čemer je poudaril tudi svoja prizadevanja za integracijo v belgijsko družbo ter to, da se uči francoščine in da so njegovi otroci vpisani v otroški vrtec, pa tudi to, da v primeru vrnitve v Kolumbijo obstaja tveganje poslabšanja njegovega hudega posttravmatskega sindroma iz leta 1999, ki je posledica enotedenske ugrabitve njegovega otroka, ki je bil takrat star 3 leta.
- 17 Z odločbo z dne 8. avgusta 2001 je bila ta zahteva zavrnjena. Zoper to odločbo je bila pri Conseil d'État vložena ničnostna tožba in zahteva za zadržanje izvršitve, Conseil d'État pa je zahtevo za zadržanje izvršitve zavrnil s sodbo z dne 22. maja 2003.
- 18 G. Ruiz Zambrano in njegova žena sta imela od 18. aprila 2001 prijavljeno prebivališče v Schaerbeeku (Belgija). Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 2. oktobra 2001, ko še ni imela delovnega dovoljenja, sklenila pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas in poln delovni čas z družbo Plastoria, ki je začela veljati 1. oktobra 2001.
- 19 Žena G. Ruiza Zambrana je 1. septembra 2003 rodila drugega otroka, Diega, ki je pridobil belgijsko državljanstvo v skladu s členom 10, prvi odstavek, zakonika

o belgijskem državljanstvu, ker kolumbijsko državljanstvo zato, ker starši niso izrecno zaprosili za njegovo priznanje, na podlagi kolumbijskega zakona ni priznано otrokom, rojenim zunaj ozemlja Kolumbije.

- 20 Iz predložitvene odločbe je še razvidno, da je imel G. Ruiz Zambrano v času rojstva svojega drugega otroka zaradi svoje poklicne dejavnosti dovolj sredstev za preživljanje. Za omenjeno dejavnost je namreč v skladu z veljavnimi plačilnimi lestvicami prejemal plačo, od katere so bili odbiti zakonsko določeni prispevki za socialno varnost, prispevke pa je plačal tudi delodajalec.
- 21 Zakonca Ruiz Zambrano sta 9. aprila 2004 vložila novo zahtevo za ureditev prebivanja na podlagi člena 9, tretji odstavek, zakona z dne 15. decembra 1980, pri čemer sta kot nov element navedla rojstvo njunega drugega otroka ter se opirala na člen 3 Protokola št. 4 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki naj bi preprečeval, da bi bil navedeni otrok prisiljen zapustiti ozemlje države, katere državljanstvo ima.
- 22 Potem ko se je 26. avgusta 2005 rodil njun tretji otrok, Jessica, ki je tako kot njen brat Diego pridobila belgijsko državljanstvo, sta zakonca Ruiz Zambrano 2. septembra 2005 kot prednika belgijskega državljana vložila zahtevo za nastanitev, ki je temeljila na členu 40 zakona z dne 15. decembra 1980. Obema je bilo 13. septembra 2005 izdano potrdilo o prijavi prebivališča, ki je začasno omogočalo njuno prebivanje do 13. februarja 2006.
- 23 Zahteva za nastanitev G. Ruiza Zambrana je bila 8. novembra 2005 zavrnjena, ker se ta „ne more sklicevati na uporabo člena 40 zakona z dne 15. decembra 1980, saj ni

upošteval zakonov svoje države in svojega otroka ni prijavil pri diplomatskih ali konzularnih organih, ampak je pravilno začel postopke, ki jih je imel na voljo za pridobitev belgijskega državljanstva [za tega otroka] in nato ureditev prebivanja na podlagi tega“. Zahteva za nastanitev njegove žene je bila 26. januarja 2006 zavrnjena iz istega razloga.

- 24 G. Ruiz Zambrano ima od vložitve predloga za obnovo postopka, namreč od marca 2006, posebno dovoljenje za prebivanje, veljavno za ves čas obravnave njegovega predloga.
- 25 G. Ruiz Zambrano je medtem, in sicer 10. oktobra 2005, postal brezposeln, kar je bilo povod za to, da je vložil prvo zahtevo za nadomestilo za brezposelnost, ki je bila zavrnjena z odločbo, ki mu je bila vročena 20. februarja 2006. Ta odločba je bila izpodbijana pred predložitvenim sodiščem s tožbo z dne 12. aprila 2006.
- 26 V okviru preiskave v zvezi s tožbo zoper to odločbo je Office des Étrangers (urad za tujce) potrdil, da „zainteresirana stranka in njegova žena nista [mogla] opravljati nobene poklicne dejavnosti, vendar pa v zvezi z njima ne more biti sprejet noben ukrep izгона, saj obravnava njune zahteve za ureditev prebivanja še vedno poteka“.
- 27 Med preiskavo, ki jo je direction générale du contrôle des lois sociales (generalni direktorat za nadzor socialnih zakonov) 11. oktobra 2006 opravil na sedežu delodajalca G. Ruiza Zambrana, je bilo ugotovljeno, da je bil ta na delu. Z delom je moral prekiniti z delom. Naslednji dan je delodajalec G. Ruiza Zambrana s takojšnjim učinkom in brez odpravnine prekinil z njim sklenjeno pogodbo o zaposlitvi.

- 28 Prošnja, ki jo je G. Ruiz Zambrano vložil za prejemanje nadomestila za brezposelnost za poln delovni čas od 12. oktobra 2006 je bila zavrnjena z odločbo ONEm, vročeno 20. novembra 2006. Zoper to odločbo je bila prav tako 20. decembra 2006 vložena tožba pri predložitvenem sodišču.
- 29 Tožeča stranka je 23. julija 2007 prejela obvestilo o odločbi Office des Étrangers, ki je kot nedopustno zavrnil zahtevo za ureditev prebivanja, vloženo 9. aprila 2004. Tožba zoper to odločbo pred Conseil du contentieux des étrangers (svet za spore v zvezi s tujci) je bila s sodbo z dne 8. januarja 2008 razglašena za brezpredmetno, glede na to, da je Office des Étrangers umaknil navedeno odločbo.
- 30 Office des Étrangers je z dopisom z dne 25. oktobra 2007 G. Ruiza Zambrana obvestil, da je predlog za obnovo postopka, ki ga je marca 2006 vložil zoper odločbo o zavrnitvi zahteve za nastanitev z dne 2. septembra 2005, treba ponovno vložiti v roku 30 dni od vročitve navedenega dopisa, in sicer v obliki ničnostne tožbe pri Conseil du contentieux des étrangers.
- 31 G. Ruiz Zambrano je 19. novembra 2007 vložil to zahtevo, ki temelji, najprej, na neobstoju „pravnega konstrukta“, ki se mu očita v navedeni odločbi, pri čemer poudarja, da do pridobitve belgijskega državljanstva njegovih mladoletnih otrok, rojenih v Belgiji, ni prišlo na podlagi katerega koli dejanja, ki bi ga on storil v zvezi s tem, temveč na podlagi uporabe belgijske zakonodaje. G. Ruiz Zambrano poleg tega navaja kršitev členov 2 in 7 Direktive 2004/38 ter kršitev člena 8 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP), in člena 3(1) Protokola št. 4 k tej konvenciji.

- 32 Belgijska vlada v pisnih stališčih, ki jih je predložila Sodišču, navaja, da ima G. Ruiz Zambrano od 30. aprila 2009 začasno pravico do prebivanja, ki se lahko podaljša, dokler ni določeno drugače, in da bi moral imeti delovno dovoljenje C na podlagi navodil ministra za migracijsko in azilno politiko z dne 26. marca 2009 o uporabi prejšnjega člena 9, tretji odstavek, in člena 9a zakona z dne 15. decembra 1980.
- 33 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da se odločbi, ki sta predmet postopka v glavni stvari – s katerima ONem G. Ruizu Zambranu ni priznal pravice do nadomestil za brezposelnost, najprej med obdobji začasne brezposelnosti po 10. oktobru 2005 in nato po 12. oktobru 2006, ko je izgubil zaposlitev – opirata izključno na ugotovitev, da število delovnih dni, ki jih ta navaja kot dobo, ki se zahteva za brezposelne osebe njegove starostne kategorije, in sicer 468 dni dela v 27 mesecih pred zahtevkom za nadomestila za brezposelnost, ni bilo opravljenih v skladu z zakonodajo, ki se nanaša na prebivanje tujcev in zaposlovanje tuje delovne sile.
- 34 G. Ruiz Zambrano pred predložitvenim sodiščem spodbija to argumentacijo, pri čemer zlasti trdi, da ima pravico do prebivanja neposredno na podlagi Pogodbe ES oziroma da ima vsaj izvedeno pravico do prebivanja, ki je bila s sodbo z dne 19. oktobra 2004 v zadevi Zhu in Chen (C-200/02, ZOdl., str. I-9925) priznana prednikom mlajšega otroka, državljana države članice, in da je bil zato oproščen obveznosti delovnega dovoljenja.

35 V teh okoliščinah je tribunal du travail de Bruxelles prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali členi 12 [ES], 17 [ES] in 18 [ES], ali eden od njih ali več, obravnavani ločeno ali skupaj, podeljujejo državljanu Unije pravico do prebivanja na ozemlju države članice, katere državljanstvo ima, ne glede na to, ali je predhodno izvrševal pravico do gibanja na ozemlju držav članic?

2. Ali je treba člene 12 [ES], 17 [ES] in 18 [ES] v povezavi z določbami členov 21, 24 in 34 Listine o temeljnih pravicah razlagati tako, da kadar je državljan mladoletni otrok, ki ga vzdržuje prednik, državljan tretje države, pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki je brez diskriminacije glede na državljanstvo priznana vsem državljanom Unije, pomeni, da mora biti temu otroku zagotovljena pravica do prebivanja na ozemlju države članice, v kateri prebiva in katere državljanstvo ima, ne glede na to, ali je sam ali prek svojega zakonitega zastopnika predhodno izvajal pravico do gibanja, in tej pravici do prebivanja dodati polni učinek, katerega nujnost je priznala sodna praksa Skupnosti [(zgoraj navedena sodba Zhu in Chen)], tako da se predniku, državljanu tretje države, ki vzdržuje tega otroka ter ima zadostna sredstva in zdravstveno zavarovanje, podeli izvedeno pravico do prebivanja, do katere bi bil ta državljan tretje države upravičen, če bi bil mladoletni otrok, ki ga vzdržuje, državljan Unije, ki nima državljanstva države članice, v kateri prebiva?

3. Ali je treba člene 12 [ES], 17 [ES] in 18 [ES] v povezavi z določbami členov 21, 24 in 34 Listine o temeljnih pravicah razlagati tako, da mora pravica mladoletnega otroka, ki je državljan države članice, do prebivanja na ozemlju, na katerem prebiva, vključevati odobritev oprostitev delovnega dovoljenja predniku, državljanu tretje države, ki tega mladoletnega otroka vzdržuje in ki – če se v notranjem pravu države članice, v kateri prebiva, ne bi zahtevalo delovno dovoljenje –

z opravljanjem plačanega dela, iz katerega plačuje prispevke za socialno varnost v tej državi [članici], izpolnjuje pogoja zadostnih sredstev in obstoja zdravstvenega zavarovanja, da bi pravica tega otroka do prebivanja imela polni učinek, ki ga je sodna praksa Skupnosti [(zgoraj navedena sodba Zhu in Chen)] priznala mladoletnemu otroku, evropskemu državljanu, ki ima državljanstvo druge države članice, kot je tista, v kateri prebiva, in ga vzdržuje prednik, državljan tretje države?“

Vprašanja za predhodno odločanje

- ³⁶ Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu želi izvedeti, ali je treba določbe PDEU o državljanstvu Unije razlagati tako, da predniku, državljanu tretje države, ki vzdržuje svoje mladoletne otroke, zagotavljajo pravico do prebivanja v državi članici, katere državljanstvo imajo in v kateri prebivajo, ter mu dovolijo, da je oproščen delovnega dovoljenja v tej državi članici.
- ³⁷ Vse vlade, ki so Sodišču predložile stališča, in Evropska komisija trdijo, da položaj, kakršen je ta v primeru drugega in tretjega otroka G. Ruiza Zambrana, ko ta otroka prebivata v državi članici, katere državljanstvo imata, in nista nikoli zapustila te države članice, ne spada med položaje, ki jih določata svoboda gibanja in svoboda prebivanja, zagotovljeni s pravom Unije. Zato predpisov prava Unije, ki jih navaja predložitveno sodišče, ni mogoče uporabiti v sporu o glavni stvari.

- 38 Nasprotno pa G. Ruiz Zambrano trdi, da uveljavljanje določb o državljanstvu Unije v zvezi z njegovima otrokoma Diegom in Jessico ne pomeni, da morata otroka zapustiti zadevno državo članico, ter da lahko on sam kot družinski član zahteva pravico do prebivanja in to, da je oproščen delovnega dovoljenja v tej državi članici.
- 39 Takoj je treba ugotoviti, da se v skladu z odstavkom 1 člena 3 Direktive 2004/38, naslovljenim „Upravičenci“, ta 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“. Zato navedene direktive ni mogoče uporabiti v položaju, kakršen je ta v zadevi v glavni stvari.
- 40 Člen 20 PDEU daje vsaki osebi, ki ima državljanstvo ene od držav članic, status državljana Unije (glej zlasti sodbi z dne 11. julija 2002 v zadevi D’Hoop, C-224/98, Recueil, str. I-6191, točka 27, in z dne 2. oktobra 2003 v zadevi Garcia Avello, C-148/02, Recueil, str. I-11613, točka 21). Ker imata drugi in tretji otrok tožeče stranke v postopku v glavni stvari belgijsko državljanstvo, pogoji za podelitev tega državljanstva pa so v pristojnosti zadevne države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2010 v zadevi Rottmann, C-135/08, ZOdl., str. I-1449, točka 39), imata nesporno tak status (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Garcia Avello, točka 21, ter Zhu in Chen, točka 20).
- 41 Sodišče je večkrat poudarilo, da je status državljana Unije zasnovan kot temeljni status državljanov držav članic (glej zlasti sodbi z dne 20. septembra 2001 v zadevi Grzelczyk, C-184/99, Recueil, str. I-6193, točka 31, in z dne 17. septembra 2002 v zadevi Baumbast in R, C-413/99, Recueil, str. I-7091, točka 82, ter zgoraj navedene sodbe Garcia Avello, točka 22, Zhu in Chen, točka 25, in Rottmann, točka 43).

- 42 V teh okoliščinah člen 20 PDEU nasprotuje nacionalnim ukrepom, katerih učinek je, da državljanom Unije preprečujejo dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki so jim podeljene zaradi statusa državljana Unije (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Rottmann, točka 42).
- 43 Vendar pa bi zavrnitev prebivanja osebi, ki je državljan tretje države, v državi članici, kjer prebivajo njegovi mladoletni otroci, ki so državljanji navedene države članice in ki jih vzdržuje, ter zavrnitev izdaje delovnega dovoljenja taki osebi imela tak učinek.
- 44 Šteti je namreč treba, da bo taka zavrnitev prebivanja povzročila, da bodo navedeni otroci, državljanji Unije, prisiljeni zapustiti ozemlje Unije zato, da bodo spremljali starše. Prav tako, če taki osebi ni izdano delovno dovoljenje, ta tvega, da ne bo imela zadostnih sredstev za lastno preživljanje in preživljanje svoje družine, kar bo prav tako povzročilo, da bodo njeni otroci, državljanji Unije, prisiljeni ozemlje Unije zapustiti. V teh okoliščinah navedeni državljanji Unije ne bi mogli izvrševati bistva pravic, ki so podeljene s statusom državljana Unije.
- 45 Zato je treba na zastavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica, prvič, državljanu tretje države, ki vzdržuje svoje mladoletne otroke, ki so državljanji Unije, zavrne prebivanje v državi članici, v kateri imajo ti stalno prebivališče in katere državljanji so, in drugič, temu državljanu tretje države zavrne izdajo delovnega dovoljenja, ker bi taki odločbi tem otrokom onemogočili dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so podeljene s statusom državljana Unije.

Stroški

- ⁴⁶ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica, prvič, državljanu tretje države, ki vzdržuje svoje mladoletne otroke, ki so državljani Unije, zavrne prebivanje v državi članici, v kateri imajo ti stalno prebivališče in katere državljani so, in drugič, temu državljanu tretje države zavrne izdajo delovnega dovoljenja, ker bi taki odločbi tem otrokom onemogočili dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so podeljene s statusom državljana Unije.

Podpisi