



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 26. marca 2019*

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Evropske unije – Pravica državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic – Direktiva 2004/38/ES – Družinski člani državljana Unije – Člen 2, točka 2(c) – Pojem ‚potomec v ravni črti‘ – Otrok pod stalnim skrbništvom v skladu z alžirsko ureditvijo *kafala* – Člen 3(2)(a) – Drugi družinski člani – Člen 7 in člen 24(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Družinsko življenje – Korist otroka“

V zadevi C-129/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva) z odločbo z dne 14. februarja 2018, ki je na Sodišče prispela 19. februarja 2018, v postopku

SM

proti

Entry Clearance Officer, UK Visa Section,

ob udeležbi

Coram Children’s Legal Centre (CCLC),

AIRE Centre,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal, predsednica senata, M. Vilaras, predsednik senata, K. Jürimäe (poročevalka), predsednica senata, A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič, D. Šváby, C. G. Fernlund, N. Piçarra, sodniki, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 4. decembra 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za SM T. Muman in R. de Mello, barristers, ter L. Tang, solicitor,

* Jezik postopka: angleščina.

- za Coram Children’s Legal Centre (CCLC) M. S. Gill, QC, ter N. Acharya, in S. Freeman, solicitors,
- za AIRE Centre A. O’Neill, QC, D. Chirico in C. Robinson, barristers, A. Lidbetter, M. Evans, L. Nassif, C. Hall, C. Iacono, A. Thornton, M. Papadouli in A. Tidona, solicitors, L. Van den Hende, advocaat, ter N. Mole, SC,
- za vlado Združenega kraljestva F. Shibli in R. Fadoju, agenta, skupaj z B. Kennellyjem, QC,
- za belgijsko vlado M. Jacobs in L. Van den Broeck, agentki, skupaj z E. Derriks, avocate,
- za češko vlado M. Smolek in J. Vlácil, agenta,
- za nemško vlado T. Henze in R. Kanitz, agenta,
- za nizozemsko vlado J. M. Hoogveld in M. K. Bulterman, agenta,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo E. Montaguti in M. Wilderspin, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. februarja 2019
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2, točka 2(c), ter členov 27 in 35 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).
- 2 Predlog je bil vložen v okviru spora med osebo SM, alžirsko državljanke, in Entry Clearance Officer, UK Visa Section (uradnik, pristojen za preučitev prošelj za dovoljenje za vstop, oddelek za vizume, Združeno kraljestvo) (v nadaljevanju: uradnik, pristojen za dovoljenja za vstop), do katerega je prišlo, ker ta uradnik osebi SM ni izdal dovoljenja za vstop na ozemlje Združenega kraljestva kot posvojenemu otroku državljana Evropskega gospodarskega prostora (EGP).

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Haaška konvencija iz leta 1993

- 3 Konvencijo o varstvu otrok in sodelovanju pri meddržavnih posvojitvah, sprejeto 29. maja 1993 v Haagu (v nadaljevanju: Haaška konvencija iz leta 1993), so ratificirale oziroma so k njej pristopile vse države članice Evropske unije.

- 4 Kot izhaja iz člena 1(a) in (b) te konvencije, so njeni cilji, med drugim, določiti zaščitne ukrepe, ki bodo zagotavljali, da so meddržavne posvojitve v otrokovo korist in da se spoštujejo njegove temeljne pravice, priznane v mednarodnem pravu, ter vzpostaviti tak sistem sodelovanja med državami pogodbenicami, ki bo zagotavljal spoštovanje zaščitnih ukrepov, in s tem preprečiti ugrabitve, prodajo ali trgovino z otroki.
- 5 Člen 2(2) te konvencije določa, da ta konvencija „vključuje posvojitve, pri katerih nastane trajno razmerje starši – otrok“.

Haaška konvencija iz leta 1996

- 6 Konvencijo o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju, uveljavljanju in sodelovanju glede starševske odgovornosti in ukrepih za varstvo otrok, sklenjeno 19. oktobra 1996 v Haagu (v nadaljevanju: Haaška konvencija iz leta 1996), so ratificirale oziroma so k njej pristopile vse države članice Unije.
- 7 Ta konvencija določa pravila, s katerimi se želi izboljšati varstvo otrok v mednarodnih razmerah in se izogniti neskladjem med pravnimi sistemi držav podpisnic glede pristojnosti, prava, ki se uporablja, priznavanja in izvajanja ukrepov za varstvo otrok.
- 8 Člen 3(e) te konvencije določa, da lahko ukrepi za varstvo otroka med drugim vključujejo „namestitvev otroka v rejniško družino ali zavod ali zagotovitev njegovega varstva v *kafali* ali podobni ustanovi“.
- 9 Člen 4(b) te konvencije določa, da se ta konvencija ne uporablja za „odločbe o posvojitvi, ukrepe za posvojitvev ali za neveljavnost ali prenehanje posvojitve“.
- 10 Člen 33 Haaške konvencije iz leta 1996 določa postopek, ki ga morata v primeru mednarodne namestitve otroka izpeljati tako država izvora kot država gostiteljica otroka, vključno s primeri „namestit[ve] v [...] *kafalo*“.

Pravo Unije

- 11 V uvodnih izjavah 5, 6 in 31 Direktive 2004/38 je navedeno:
 - „(5) Pravica vseh državljanov Unije do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic bi morala biti zagotovljena tudi njihovim družinskim članom, ne glede na državljanstvo, če naj bi se uresničevala v objektivnih pogojih svobode in dostojanstva. [...]
 - (6) Zaradi ohranjanja enotnosti družine v širšem smislu in brez vpliva na prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva, bi država članica gostiteljica morala preučiti na osnovi lastne zakonodaje položaj tistih oseb, ki niso vključene v opredelitev pojma družinskih članov po tej direktivi in ki zato ne morejo uživati samodejne pravice do vstopa in prebivanja v državi članici gostiteljici, da bi lahko odločila, ali se lahko takšnim osebam dovoli vstop in prebivanje, pri čemer upošteva njihovo razmerje z državljanom Unije ali katere koli druge okoliščine, kot sta finančna ali fizična odvisnost od državljana Unije.
- [...]
- (31) Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in svoboščine ter upošteva načela, ki jih priznava zlasti Listina Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah. [...]

12 Člen 2 te direktive, naslovljen „Opredelitve pojmov“, v točki 2(c) določa:

„Za namene te direktive:

[...]

2. ‚Družinski član‘ pomeni:

[...]

(c) potomce v ravni črti, ki so mlajši od 21 let ali so vzdrževane osebe, in tiste zakonca ali partnerja, opredeljenega v točki (b)“.

13 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 [drugim] 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, ali kadar resni zdravstveni razlogi dosledno zahtevajo, da državljan Unije nudi osebno nego družinskemu članu;

[...]

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

14 Člen 7(2) iste direktive določa:

„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).“

15 Člen 27 Direktive 2004/38 določa splošna načela, ki se nanašajo na omejitve pravice do vstopa in pravice do prebivanja zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

16 Člen 35 te direktive, naslovljen „Zloraba pravic“, določa:

„Države članice lahko sprejmejo potrebne ukrepe za zavrnitev, prenehanje ali preklic katere koli pravice, dodeljene s to direktivo, v primeru zlorabe pravic ali prevare, kot so navidezne sklenitve zakonske zveze. Vsak takšen ukrep je sorazmeren in zavezan postopkovnim jamstvom, predvidenim v členih 30 in 31.“

Pravo Združenega kraljestva

Predpisi na področju priseljevanja

17 Z Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (uredba iz leta 2006 o priseljevanju (Evropski gospodarski prostor)), v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: uredba iz leta 2006), je bila Direktiva 2004/38 prenesena v pravo Združenega kraljestva.

18 Člen 7 uredbe iz leta 2006 določa:

„1. Ob upoštevanju odstavka 2 se v tej uredbi za družinske člane druge osebe štejejo te osebe:

[...]

(b) njeni potomci v ravni črti in potomci njenega zakonca ali zunajzakonskega partnerja, ki:

(i) so mlajši od 21 let ali

(ii) jih ta oseba ali njen zakonec ali zunajzakonski partner vzdržuje [...]

19 Člen 8 uredbe iz leta 2006 določa, kdo so „člani širše družine“.

„1. V tej uredbi ‚član širše družine‘ pomeni osebo, ki ni družinski član državljana EGP v skladu s členom 7(1)(a), (b) ali (c) in ki izpolnjuje pogoje iz odstavkov 2, 3, 4 ali 5.

2. Oseba izpolnjuje pogoj iz tega odstavka, če je sorodnik državljana EGP, njegovega zakonca ali zunajzakonskega partnerja in če:

(a) prebiva v [državi, ki ni Združeno kraljestvo], v kateri prebiva tudi državljan EGP, in jo ta vzdržuje ali je članica njegovega gospodinjstva;

(b) izpolnjuje pogoj iz točke (a) in spremlja državljana EGP v Združeno kraljestvo ali se mu želi tam pridružiti ali

(c) izpolnjuje pogoj iz točke (a), se je pridružila državljanu EGP v Združenem kraljestvu in jo ta še naprej vzdržuje oziroma je članica njegovega gospodinjstva.

[...]

6. V tej uredbi ‚zadevni državljan EGP‘ v zvezi s članom širše družine pomeni državljana EGP, ki je oziroma katerega zakonec ali zunajzakonski partner je eden od sorodnikov člana širše družine za potrebe odstavkov 2, 3 ali 4, ali državljana EGP, ki je partner člana širše družine za potrebe odstavka 5.“

20 Kot navaja predložitveno sodišče mora uradnik, pristojen za dovoljenja za vstop, na podlagi člena 12(1) uredbe iz leta 2006 „družinskemu članu“ izdati „dovoljenje za vstop družinskega člana državljana EGP“, če so izpolnjeni nekateri pogoji. V skladu s členom 12(2) te uredbe ta uradnik tako dovoljenje „članu širše družine“ lahko izda, če so izpolnjeni nekateri pogoji oziroma vedno, kadar meni, da je tako dovoljenje primerno izdati.

Predpisi na področju posvojitve

21 V členu 83 Adoption and Children Act 2002 (zakon iz leta 2002 o posvojitvah in otrocih) je določeno, da je kaznivo pripeljati otroka v Združeno kraljestvo, da bi ga tu posvojili, ali sem pripeljati v drugo državi posvojenega otroka, razen če so izpolnjeni pogoji iz Adoption with a Foreign Element

Regulations 2005 (uredba iz leta 2005 o posvojitvah s tujim elementom). Ta uredba med drugim določa, da mora primernost posvojiteljev za posvojitev oceniti agencija Združenega kraljestva za posvojitve. Vendar pa ta pogoj ne velja za posvojitve, za katere se uporablja Haaška konvencija iz leta 1993, ki je bila v pravo Združenega kraljestva prenesena z Adoption (Intercountry Aspects) Act 1999 (zakon iz leta 1999 o posvojitvah (mednarodni vidiki)).

- 22 Člen 66(1) zakona iz leta 2002 o posvojitvah in otrocih vsebuje seznam posvojitev, za katere pravo Anglije in Walesa priznava, da na njegovi podlagi otrok pridobi status posvojenega otroka. *Kafale* ni na tem seznamu.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 23 G. in ga. M. sta francoska državljana, ki sta leta 2001 v Združenem kraljestvu sklenila zakonsko zvezo. Leta 2009 sta odpotovala v Alžirijo, da bi se v okviru alžirske ureditve *kafala* presodila njuna primernost, da postaneta skrbnika otroka. Pri tej presoji sta bila ocenjena kot „primerna“, da sprejmeta otroka v okviru te ureditve.
- 24 Osebo SM, ki je bila v Alžiriji rojena 27. junija 2010, so njeni biološki starši zapustili ob njenem rojstvu.
- 25 Zakonca M. sta zaprosila, da bi v skladu z alžirsko ureditvijo *kafala* postala skrbnika osebe SM.
- 26 Po vložitvi te prošnje je začel teči trimesečni rok, v katerem bi lahko biološki starši osebe SM spremenili svojo odločitev o zapustitvi osebe SM, česar niso storili.
- 27 Z aktom predsednika sodišča v Boufariku (Alžirija) z dne 22. marca 2011 je bila oseba SM postavljena pod skrbništvo zakoncev M., na katera je bilo v skladu z alžirskim pravom preneseno izvrševanje starševske skrbi. V skladu s tem aktom sta se zakonca M. zavezala „otroku [...] dati islamsko izobrazbo, skrbeti za njegov telesni in duševni razvoj, izpolnjevati njegove potrebe, skrbeti za njegovo poučevanje, z njim ravnati kot biološki starši, ga ščititi, zagovarjati pred sodišči, prevzeti civilno odgovornost za škodljiva ravnanja“. Ta akt zakonca M. pooblašča za prejemanje družinskih prejemkov, subvencij in nadomestil, podpisovanje vseh upravnih in potovalnih listin in potovanje z osebo SM zunaj Alžirije.
- 28 S sklepom sodišča v Tizi Ouzou (Alžirija) z dne 3. maja 2011 je bil priimek osebe SM, kot je bil naveden na njenem rojstnem listu, spremenjen v priimek zakoncev M.
- 29 G. M. se je oktobra 2011 iz poklicnih razlogov vrnil v Združeno kraljestvo, kjer ima pravico do stalnega prebivanja. Ga. M. je z osebo SM ostala v Alžiriji.
- 30 Oseba SM je maja 2012 vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za vstop v Združeno kraljestvo kot posvojeni otrok državljana EGP. Uradnik, pristojen za dovoljenja za vstop, je njeno prošnjo zavrnil, ker skrbništvo na podlagi alžirske ureditve *kafala* po pravu Združenega kraljestva ni priznано kot posvojitev in ker ni bila vložena nobena prošnja za meddržavno posvojitev.
- 31 Oseba SM je vložila tožbo na First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (sodišče prve stopnje (oddelek za priseljevanje in azil), Združeno kraljestvo). Ta tožba je bila zavrnjena s sodbo z dne 7. oktobra 2013. Po mnenju tega sodišča oseba SM ni izpolnjevala pogojev, da bi se jo lahko štelo za posvojenega otroka na podlagi zakonodaje Združenega kraljestva na področju priseljevanja ali za družinskega člana, člana širše družine ali posvojenega otroka državljana EGP v smislu uredbe iz leta 2006.

- 32 To sodišče je poleg tega menilo, da sta zakonca M. v Alžiriji postopke za pridobitev skrbi nad otrokom v skladu z ureditvijo *kafala* sprožila po tem, ko sta izvedela, da je v tej državi lažje pridobiti skrb nad otrokom kot v Združenem kraljestvu. Isto sodišče je navedlo tudi, da je postopek presoje njune primernosti za skrbništvo, po koncu katerega sta bila ocenjena za „primerna“ za sprejem otroka, v skladu z alžirsko ureditvijo *kafala* „omejen“.
- 33 Oseba SM je zoper to sodbo vložila pritožbo na Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil), Združeno kraljestvo). To sodišče je s sodbo z dne 14. maja 2014 njeni pritožbi ugodilo, pri čemer je menilo, da je sicer ni mogoče šteti za „družinskega člana“ državljana Unije v smislu člena 7 uredbe iz leta 2006, vendar pa je „član širše družine“ takega državljana v smislu člena 8 te uredbe.
- 34 Uradnik, pristojen za dovoljenja za vstop, se je zoper to sodbo pritožil na Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (pritožbeno sodišče (Anglija in Wales) (civilni oddelek), Združeno kraljestvo). To sodišče je s sodbo z dne 4. novembra 2015 ugodilo pritožbi, ker je štelo, med drugim, da oseba SM ni „potomec v ravni črti“ državljana Unije v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38, ker ni bila posvojena v eni od oblik, ki jo priznava pravo Združenega kraljestva. To sodišče je med drugim menilo, da oseba SM tudi ne more spadati na področje uporabe člena 3(2), prvi odstavek, (a), te direktive kot „drug družinski član“ državljana Unije.
- 35 Osebi SM je bila dovoljena pritožba na predložitveno sodišče, Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva).
- 36 Po mnenju predložitvenega sodišča je treba osebo SM šteti vsaj za „drugega družinskega člana“ državljana Unije v smislu člena 3(2), prvi pododstavek, točka (a), Direktive 2004/38. Ta pojem naj bi bil namreč dovolj širok, da zajema otroka, glede katerega ima državljani Unije starševsko skrb na podlagi zakona države izvora otroka, in to tudi, če med otrokom in tem državljanom ni ne biološke niti posvojitvene vezi. Oseba SM naj bi bila v oskrbi gospodinjstva v Alžiriji, ki ga sestavljata zakonca M. in katerega del je tudi ona.
- 37 Vendar pa to sodišče meni, da se člen 3(2), prvi pododstavek, točka (a), te direktive lahko uporabi, le če oseba SM nima pravice do vstopa v Združeno kraljestvo kot „potomec v ravni črti“ državljana Unije v smislu člena 2, točka 2(c), te direktive.
- 38 V zvezi s tem se predložitveno sodišče sprašuje, ali otrok, ki je postavljen pod skrbniško ureditev, kakršna je alžirska *kafala*, spada v pojem „potomec v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38.
- 39 Po mnenju predložitvenega sodišča bi lahko pritrdilen odgovor na to vprašanje izhajal iz točke 2.1.2 Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o smernicah za boljši prenos Direktive 2004/38 ter njeno učinkovitejšo uporabo (COM(2009) 313 final), iz katerega izhaja, da pojem „potomec“ zajema tudi „mladoletnike pod skrbništvom stalnega zakonitega skrbnika“.
- 40 Tak odgovor bi se lahko opiral tudi na dejstvo, da je treba pojem „potomec v ravni črti“ – ker v členu 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 ni nobenega sklicevanja na zakonodaje držav članic – razlagati avtonomno, enotno in v skladu s cilji te direktive. Vendar pa bi bilo lahko prosto gibanje državljanov Unije ovirano, če bi imele države članice možnost, da otroke, za katere velja alžirska ureditev *kafala*, priznajo kot potomce v ravni črti.
- 41 Ob tem predložitveno sodišče navaja tudi, da avtonomna razlaga tega pojma ni nujno široka in da bi razlaga, po kateri bi se otrok, za katerega velja alžirska ureditev *kafala*, štel za „potomca v ravni črti“, lahko povzročila namestitev otrok v družine, ki se po zakonodaji države članice gostiteljice ne bi štele za primerne za sprejem otrok. Taka razlaga naj bi lahko povzročila tudi tveganje izkoriščanja, zlorabe in trgovine z otroki, ki se želi s Haaško konvencijo iz leta 1993 preprečiti in odvrnati.

- 42 Zato se predložitveno sodišče sprašuje, ali se lahko pravica otroka, za katerega velja alžirska ureditev *kafala*, do vstopa na ozemlje države članice gostiteljice, iz katere je državljan Unije, omeji na podlagi členov 27 in 35 Direktive 2004/38, če je otrok žrtev izkoriščanja, zlorabe ali trgovine z otroki ali če obstaja tveganje, da bi lahko bil taka žrtev. Poleg tega se sprašuje, ali lahko država članica za uporabo člena 2, točka 2(c), te direktive preizkusi, ali je bila ob postavitvi otroka pod skrbništvo upoštevana njegova korist.
- 43 V teh okoliščinah je Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je otrok, ki je pod stalnim skrbništvom državljana ali državljanov Unije v skladu s *kafalo* ali drugo enakovredno ureditvijo, določeno z zakonodajo otrokove izvirne države, ‚potomec v ravni črti‘ v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38?
 2. Ali se druge določbe te direktive, zlasti člena 27 in 35, lahko razlagajo tako, da se takim otrokom vstop na ozemlje zavrne, kadar so žrtve izkoriščanja, zlorabe ali trgovine z ljudmi ali so v nevarnosti, da to postanejo?
 3. Ali ima država članica, preden prizna otroka, ki ni krvni potomec [državljana Unije], za potomca v ravni črti na podlagi navedenega člena 2, točka 2(c), pravico preučiti, ali je bil postopek za postavitvev otroka pod skrbništvo ali v varstvo tega [državljana Unije] takšen, da so bile v njem dovolj upoštewane otrokove koristi?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 44 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba pojem „potomec v ravni črti“ državljana Unije iz člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 razlagati tako, da vključuje otroka, ki je bil postavljen pod stalno skrbništvo državljana ali državljanov Unije na podlagi alžirske ureditve *kafala*.
- 45 Uvodoma je treba ugotoviti, da iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja, da je *kafala* – kot je generalni pravobranilec navedel v točkah od 36 do 38 sklepnih predlogov – v skladu z alžirskim pravom zaveza odraslega, prvič, da poskrbi za vzdrževanje, izobrazbo in varstvo otroka, enako kot bi to storil roditelj za svojega otroka, in drugič, da izvaja skrbništvo nad tem otrokom. Drugače kakor posvojitev, ki je v alžirskem pravu prepovedana, postavitvev otroka pod *kafalo* temu otroku ne daje pravice do dedovanja po skrbniku. Poleg tega *kafala* po polnoletnosti otroka preneha in jo je možno na zahtevo bioloških staršev ali skrbnika preklicati.
- 46 Vse vlade, ki so predložile pisna stališča, poudarjajo, da pojem „potomec v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 zahteva, da med otrokom in državljanom Unije obstaja razmerje med starši in otroki – biološko ali na podlagi posvojitve. Po mnenju teh vlad ta pojem zato ne more zajemati otroka, za katerega velja alžirska ureditev *kafala*, ker ta skrbniška ureditev ne ustvarja takega razmerja med otrokom in njegovim skrbnikom.
- 47 Oseba SM, Coram Children’s Legal Centre (CCLC), AIRE Centre in Evropska komisija pa menijo, da bi lahko pojem „potomec v ravni črti“ vključeval otroka, ki je pod stalnim skrbništvom državljana Unije, kakršno je alžirska *kafala*. Ta razlaga naj bi bila v bistvu nujna, da bi se zaradi koristi otroka ohranilo družinsko življenje otroka z njegovim skrbnikom.

- 48 V zvezi s tem je treba spomniti, da se Direktiva 2004/38 v skladu s členom 3(1) uporablja za vse državljane Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici, ki ni država članica, katere državljani so, in za njihove družinske člane, kot so opredeljeni v členu 2, točka 2, te direktive, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo.
- 49 Iz člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 izhaja, da so med temi družinskimi člani državljana Unije, med drugim, „potomci v ravni črti“, ki so mlajši od 21 let ali so vzdrževane osebe.
- 50 Ta določba v zvezi z opredelitvijo pomena in obsega pojma „potomec v ravni črti“ nikjer izrecno ne napotuje na prava držav članic. V teh okoliščinah iz zahtev po enotni uporabi prava Unije iz načela enakosti izhaja, da je treba to določbo načeloma v celotni Uniji razlagati avtonomno in enotno (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2011, Ziolkowski in Szeja, C-424/10 in C-425/10, EU:C:2011:866, točka 32).
- 51 Poleg tega Direktiva 2004/38 ne vsebuje nobene opredelitve pojma „potomec v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(c), te direktive. V teh okoliščinah je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri razlagi te določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (sodba z dne 7. oktobra 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, točka 49).
- 52 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da pojem „potomec v ravni črti“ na splošno pomeni, da obstaja razmerje med starši in otroki v ravni črti, ki zadevno osebo povezuje z drugo osebo. Če med državljanom Unije in zadevnim otrokom ni nobenega razmerja med starši in otroki, tega otroka ni mogoče šteti za „potomca v ravni črti“ tega državljana v smislu Direktive 2004/38.
- 53 Čeprav se ta pojem v prvi vrsti nanaša na obstoj biološkega razmerja med starši in otroki, je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso namen Direktive 2004/38 olajšanje uresničevanja temeljne in individualne pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki je s členom 21(1) PDEU neposredno podeljena državljanom Unije, in zlasti krepitev te pravice (sodbi z dne 12. marca 2014, O. in B., C-456/12, EU:C:2014:135, točka 35, in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi, C-673/16, EU:C:2018:385, točka 18). Glede na te cilje je treba določbe Direktive 2004/38, vključno z njenim členom 2, točka 2, razlagati široko (glej v tem smislu sodbi z dne 16. januarja 2014, Reyes, C-423/12, EU:C:2014:16, točka 23, in z dne 10. julija 2014, Ogieriakhi, C-244/13, EU:C:2014:2068, točka 40).
- 54 Zato je treba šteti, da je treba pojem razmerje med starši in otroki iz točke 52 te sodbe razlagati široko, tako da zajema vsa razmerja med starši in otroki, ne glede na to, ali so biološka ali pravna. Iz tega izhaja, da je treba pojem „potomec v ravni črti“ državljana Unije v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 razumeti tako, da vključuje tako biološkega kot posvojenega otroka takega državljana, ker je ugotovljeno, da posvojitve med zadevnim otrokom in zadevnim državljanom Unije ustvari pravno razmerje med starši in otroki.
- 55 Vendar pa ista zahteva po široki razlagi ne upravičuje razlage, kakršna izhaja iz točke 2.1.2 Sporočila COM(2009) 313 final, da naj bi otrok, ki je postavljen pod skrbništvo državljana Unije, spadal v okvir pojma „potomec v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38.
- 56 Ker postavitve otroka pod alžirsko ureditev *kafala* med otrokom in njegovim skrbnikom ne ustvarja razmerja med starši in otroki, otroka, kakršen je oseba SM, ki je na podlagi te ureditve postavljena pod skrbništvo državljanov Unije, ni mogoče šteti za „potomca v ravni črti“ državljana Unije v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38.
- 57 Ob tem je treba ugotoviti, da tak otrok spada, kot poudarja predložitveno sodišče, v okvir pojma „drugi družinski član“ iz člena 3(2)(a) Direktive 2004/38.

- 58 V skladu s to določbo države članice v skladu s svojo nacionalno zakonodajo vstop in prebivanje olajšajo „drugim družinskim članom [...], ki so v državi, iz katere so prišli, vzdrževane osebe ali člani gospodinjstva državljana Unije, ki ima temeljno pravico do prebivanja“.
- 59 Besedilo te določbe je torej tako, da zajema položaj otroka, ki je, pri državljanih Unije, postavljen pod ureditev skrbništva, kakršno je alžirska *kafala*, in ki ga ta državljana vzdržujeta, izobražujeta in varujeta na podlagi zavez, sprejetih na podlagi prava države izvora otroka.
- 60 Namen člena 3(2)(a) Direktive 2004/38, je, kot je razvidno iz njene uvodne izjave 6, „ohranjanje enotnosti družine v širšem smislu“ z omogočanjem vstopa in prebivanja osebam, ki niso vključene v opredelitev pojma „družinski član“ državljana Unije iz člena 2, točka 2, te direktive, so pa z državljanom Unije tesno in trajno družinsko povezane zaradi posebnih dejanskih okoliščin, kot so finančna odvisnost, skupno gospodinjstvo ali resni zdravstveni razlogi (sodba z dne 5. septembra 2012, Rahman in drugi, C-83/11, EU:C:2012:519, točka 32).
- 61 V skladu s sodno prakso Sodišča člen 3(2) Direktive 2004/38 državam članicam nalaga obveznost, da prošnje, ki jih vložijo državljan tretjih držav iz navedenega člena, obravnavajo ugodneje od prošnji drugih državljanov tretjih držav za vstop in prebivanje (glej v tem smislu sodbi z dne 5. septembra 2012, Rahman in drugi, C-83/11, EU:C:2012:519, točka 21, in z dne 12. julija 2018, Banger, C-89/17, EU:C:2018:570, točka 31).
- 62 Tako morajo države članice v skladu s to določbo za v njej navedene osebe določiti možnost, da te na svojo zahtevo prejmejo odločbo, ki temelji na poglobljeni preučitvi njihovega osebnega položaja ob upoštevanju različnih upoštevanih okoliščin in je v primeru zavrnitve obrazložena (glej v tem smislu sodbi z dne 5. septembra 2012, Rahman in drugi, C-83/11, EU:C:2012:519, točki 22 in 23, in z dne 12. julija 2018, Banger, C-89/17, EU:C:2018:570, točki 38 in 39).
- 63 Sicer ima vsaka država članica široko polje proste presoje glede izbire dejavnikov, ki jih je treba upoštevati, vendar mora njihova zakonodaja vsebovati merila, ki so v skladu z običajnim pomenom pojma „olajša“ iz člena 3(2) Direktive 2004/38 in ki tej določbi ne odvzamejo polnega učinka (glej v tem smislu sodbi z dne 5. septembra 2012, Rahman in drugi, C-83/11, EU:C:2012:519, točka 24, in z dne 12. julija 2018, Banger, C-89/17, EU:C:2018:570, točka 40).
- 64 Vendar pa je treba glede na uvodno izjavo 31 Direktive 2004/38 to polje proste presoje izvajati tako, da se spoštujejo določbe Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) (glej po analogiji sodbo z dne 6. decembra 2012, O in drugi, C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776, točki 79 in 80 ter navedena sodna praksa).
- 65 V zvezi s tem člen 7 Listine priznava pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja. Kot izhaja iz Pojasnil k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17), imajo pravice, zagotovljene s členom 7 Listine, v skladu z njenim členom 52(3) enak pomen in področje uporabe kot pravice, zagotovljene s členom 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (glej v tem smislu sodbi z dne 5. oktobra 2010, McB., C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, točka 53, in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi, C-673/16, EU:C:2018:385, točka 49).
- 66 Iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice pa izhaja, da so dejanska razmerja otroka, za katerega velja ureditev *kafala*, do njegovega skrbnika glede na čas, ki ga preživita skupaj, kakovost razmerja in vlogo, ki jo ima odrasli nasproti otroku, lahko taka, da spadajo v okvir pojma družinsko življenje (glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 16. decembra 2014, Chbihi Loudoudi in drugi proti Belgiji, CE:ECHR:2014:1216JUD005226510, točka 78). Iz te sodne prakse izhaja, da člen 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznika varuje pred samovoljnim vmešavanjem javnih organov in da tem organom nalaga – če se ugotovi obstoj družinskih vezi – da omogočijo razvoj te vezi in zagotovijo pravno varstvo, ki omogoča vključitev otroka v njegovo družino

(glej v tem smislu sodbi ESČP z dne 4. oktobra 2012, Harroudj proti Franciji, CE:ECHR:2012:1004JUD004363109, točki 40 in 41, in z dne 16. decembra 2014, Chbihi Loudoudi in drugi proti Belgiji, CE:ECHR:2014:1216JUD005226510, točki 88 in 89).

- 67 Člen 7 Listine je treba poleg tega razlagati v povezavi z obveznostjo, da se upoštevajo koristi otroka, ki jo določa člen 24(2) te listine (glej v tem smislu sodbe z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet, C-540/03, EU:C:2006:429, točka 58; z dne 23. decembra 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, točka 54, in z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi, C-133/15, EU:C:2017:354, točka 70).
- 68 Da bi se pri izvajanju polja proste presoje te določbe spoštovale, morajo pristojni nacionalni organi, ko ravnajo na podlagi obveznosti olajševanja vstopa in prebivanja drugih družinskih članov iz člena 3(2)(a) Direktive 2004/38, opraviti uravnoteženo in razumno presojo vseh okoliščin, ki so upoštevne in aktualne za posamezno zadevo, pri čemer morajo upoštevati vse upoštevne interese in zlasti koristi zadevnega otroka (glej po analogiji sodbe z dne 6. decembra 2012, O in drugi, C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776, točka 81; z dne 13. septembra 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, točka 85, in z dne 13. septembra 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, točka 41).
- 69 Pri tej presoji je treba med drugim upoštevati starost, pri kateri je bil otrok postavljen pod alžirsko ureditev *kafala*, ali otrok od postavitve pod to ureditev živi skupaj s svojima skrbnikoma, raven čustvene navezanosti med otrokom in skrbnikoma, stopnjo odvisnosti otroka od skrbnikov s tega vidika, da skrbnika izvajata starševsko skrb in nosita pravno in finančno breme, ki ga pomeni otrok.
- 70 V okviru te presoje je treba upoštevati tudi morebitna konkretna in individualizirana tveganja, da bo zadevni otrok žrtev zlorabe, izkoriščanja ali trgovine z otroki. Vendar pa na podlagi dejstva, da postopek postavitve pod alžirsko ureditev *kafala* temelji na presoji primernosti odraslega in interesa otroka, ki je manj poglobljena od postopka, ki se v primeru posvojitve ali namestitve otroka opravi v državi članici gostiteljici, ali na podlagi dejstva, da se postopek iz Haaške konvencije iz leta 1996 ni uporabil, ker zadevna tretja država te konvencije ni ratificirala, ni mogoče domnevati, da taka tveganja obstajajo. Take okoliščine je treba namreč uravnotežiti z drugimi upoštevni dejanskimi elementi, kakršni so elementi, navedeni v prejšnji točki.
- 71 Če se na podlagi presoje elementov, navedenih v točkah 69 in 70 te sodbe, ugotovi, da se od otroka, za katerega velja alžirska ureditev *kafala*, in njegovih skrbnikov, državljanov Unije, pričakuje, da bodo živeli dejansko družinsko življenje in da je ta otrok odvisen od svojih skrbnikov, potem iz zahtev, ki izhajajo iz temeljne pravice do spoštovanja družinskega življenja v povezavi z obveznostjo upoštevanja koristi otroka, načeloma izhaja, da je treba navedenemu otroku kot drugemu družinskemu članu državljanov Unije v smislu člena 3(2)(a) Direktive 2004/38 v povezavi s členom 7 in členom 24(2) Listine podeliti pravico do vstopa in prebivanja, da bi se mu omogočilo življenje z njegovima skrbnikoma v državi članici gostiteljici, iz katere sta ta skrbnika.
- 72 Tak zaključek je še toliko bolj utemeljen, ker zaradi tega, ker otroku, za katerega velja alžirska ureditev *kafala*, ni bila priznana pravica do vstopa in prebivanja v državi članici gostiteljici, iz katere sta njegova skrbnika državljana Unije, ta skrbnika dejansko ne moreta živeti skupaj v tej državi članici, saj mora eden od njiju z otrokom ostati v tretji državi izvora otroka, da bi tam zanj skrbel.
- 73 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti tako:
- pojem „potomec v ravni črti“ državljana Unije iz člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 je treba razlagati tako, da ne vključuje otroka, ki je bil postavljen pod stalno skrbništvo državljana Unije na podlagi alžirske ureditve *kafala*, ker s to postavitvijo med njima ne nastane razmerje med starši in otroki;

- vendar pa morajo pristojni nacionalni organi olajšati vstop in prebivanje takega otroka kot drugega družinskega člana državljana Unije v skladu s členom 3(2)(a) te direktive v povezavi s členom 7 in členom 24(2) Listine, tako da opravijo uravnoteženo in razumno presojo vseh okoliščin, ki so upoštevne in aktualne za posamezno zadevo, pri čemer morajo upoštevati vse upoštevne interese in zlasti koristi zadevnega otroka. Če se na podlagi te presoje ugotovi, da se od otroka in njegovega skrbnika, ki je državljan Unije, pričakuje, da bosta živela dejansko družinsko življenje in da je ta otrok odvisen od svojega skrbnika, potem iz zahtev, ki izhajajo iz temeljne pravice do spoštovanja družinskega življenja v povezavi z obveznostjo upoštevanja koristi otroka, načeloma izhaja, da je treba navedenemu otroku podeliti pravico do vstopa in prebivanja, da bi se mu omogočilo življenje z njegovim skrbnikom v državi članici gostiteljici, iz katere je ta skrbnik.

Drugo vprašanje

- 74 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 27 in 35 Direktive 2004/38 razlagati tako, da se lahko v primeru tveganja, da bo otrok, za katerega velja alžirska ureditev *kafala*, zlorabljen, izkoriščen ali predmet trgovine z ljudmi, zavrne njegova pravica do vstopa ali prebivanja kot družinskega člana državljana Unije v državi članici gostiteljici, iz katere je ta državljan.
- 75 Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe v tej zadevi izhaja, da je bilo to vprašanje postavljeno, če bi otrok, kot je oseba SM, ki je pod skrbništvom državljana Unije, na podlagi alžirske *kafale* spadal v okvir pojma „potomec v ravni črti“ tega državljana v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38, kar bi mu v skladu s členom 7(2) te direktive načeloma dalo avtomatično pravico do vstopa in prebivanja v državi članici gostiteljici, iz katere je ta državljan. Iz odgovora na prvo vprašanje pa izhaja, da tak otrok ne spada v okvir tega pojma.
- 76 V teh okoliščinah na drugo vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, ni treba odgovoriti.

Tretje vprašanje

- 77 Glede na odgovor na prvo vprašanje na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

- 78 Ker je ta postopek za stranke 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:

Pojem „potomec v ravni črti“ državljana Unije iz člena 2, točka 2(c), 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 je treba razlagati tako, da ne zajema otroka, ki je bil postavljen pod stalno skrbništvo državljana Unije na podlagi alžirske ureditve *kafala*, ker s to postavitvijo med njima ne nastane razmerje med starši in otroki.

Vendar pa morajo pristojni nacionalni organi olajšati vstop in prebivanje takega otroka kot drugega družinskega člana državljana Unije v skladu s členom 3(2)(a) te direktive v povezavi s členom 7 in členom 24(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, tako da opravijo uravnoteženo in razumno presojo vseh okoliščin, ki so upoštevne in aktualne za posamezno

zadevo, pri čemer morajo upoštevati vse upoštevne interese in zlasti koristi zadevnega otroka. Če se na podlagi te presoje ugotovi, da se od otroka in njegovega skrbnika, ki je državljan Unije, pričakuje, da bosta živela dejansko družinsko življenje in da je ta otrok odvisen od svojega skrbnika, potem iz zahtev, ki izhajajo iz temeljne pravice do spoštovanja družinskega življenja v povezavi z obveznostjo upoštevanja koristi otroka, načeloma izhaja, da je treba navedenemu otroku podeliti pravico do vstopa in prebivanja, da bi se mu omogočilo življenje z njegovim skrbnikom v državi članici gostiteljici, iz katere je ta skrbnik.

Podpisi