Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 4. februarja 2016[1]

Zadeva C-165/14

Alfredo Rendón Marín
proti
Administración del Estado
(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,

ki ga je vložilo Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija))

„Državljanstvo Unije — Člena 20 PDEU in 21 PDEU — Direktiva 2004/38/ES — Pravica predkaznovanega državljana tretje države do prebivanja — Oče z izključno pravico do varstva in vzgoje dveh mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije — Prvi otrok, ki ima državljanstvo države članice stalnega prebivališča — Drugi otrok, ki ima državljanstvo druge države članice, a je vedno živel v tej državi — Nacionalna zakonodaja, s katero je izključena izdaja dovoljenja za prebivanje temu predniku zaradi njegove predkaznovanosti — Zavrnitev pravice do prebivanja, zaradi katere bi bila lahko mladoletna otroka prisiljena zapustiti ozemlje Evropske Unije — Dopustnost — Obstoj pravice do prebivanja na podlagi sodne prakse iz sodb Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)“

in

Zadeva C-304/14

Secretary of State for the Home Department

proti

CS

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,

ki ga je vložilo Upper Tribunal

(Immigration and Asylum Chamber) London

(višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu, Združeno kraljestvo))

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

„Državljanstvo Unije — Člen 20 PDEU — Državljan tretje države, ki vzdržuje mladoletnega otroka, ki je državljan Unije — Pravica do stalnega prebivanja v državi članici, katere državljanstvo ima otrok — Kazenska obsodba roditelja — Odločba o izgonu roditelja, ki vodi v posredni izgon mladoletnika — Nujni razlogi javne varnosti“

Kazalo

I – Uvod ... 3

II – Pravni okvir ... 4

A – EKČP ... 4

B – Pravo Unije ... 4

1. Listina ... 4

2. Pogodba o delovanju Evropske unije ... 4

3. Direktiva 2004/38 ... 5

C – Zakonodaja Združenega kraljestva ... 6

D – Špansko pravo ... 7

III – Dejansko stanje sporov o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje ... 8

A – Zadeva C-165/14 ... 8

B – Zadeva C-304/14 ... 10

IV – Postopka pred Sodiščem ... 11

V – Analiza ... 11

A – Pristojnost Sodišča v zadevi C-165/14 ... 11

B – Vsebinska presoja zadev C-165/14 in C-304/14 ... 13

1. Posebnosti zadev ... 14

2. Uvodne ugotovitve ... 15

a) Načelo prenosa pristojnosti na področju prava priseljevanja ... 16

b) Vrste pravice do prebivanja, ki jih Sodišče priznava družinskim članom državljana Unije ... 16

3. Pravica do prebivanja, priznana družinskim članom državljana Unije v državi gostiteljici: analiza položaja A. Rendóna Marína in njegove hčere v okviru Direktive 2004/38 ... 17

a) Uporaba Direktive 2004/38 za položaj A. Rendóna Marína in njegove hčere 17

b) Vpliv predkaznovanosti na priznavanje izvedene pravice do prebivanja ob upoštevanju členov 27 in 28 Direktive 2004/38 19

c) Vmesni sklep v zadevi C-165/14 21

4. Pravica do prebivanja, priznana družinskim članom državljana Unije v državi članici, katere državljanstvo ima ta državljan Unije: analiza položaja A. Rendóna Marína in njegovih otrok ter položaja CS in njenega otroka 21

a) Državljanstvo Unije v sodni praksi Sodišča 22

b) Spoštovanje pravice državljanov Unije do prebivanja v nacionalnih zakonodajah 26

5. Možnost uvedbe omejitev izvedene pravice do prebivanja, ki izhaja neposredno iz člena 20 PDEU 29

a) Obseg pojma javni red in pojma javna varnost, kar zadeva pravico do prebivanja, ki izhaja iz člena 20 PDEU 29

b) Analiza izjeme javnega reda ali javne varnosti, na katero se sklicuje vlada Združenega kraljestva 32

c) Vmesni sklep glede zadeve C-165/14 34

d) Vmesni sklep glede zadeve C-304/14 35

VI – Predlog 35

I – **Uvod**

1. Vprašanja, ki jih postavljata Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) in Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu, Združeno kraljestvo), se v bistvu nanašajo na razlago člena 20 PDEU in na obseg te določbe bodisi glede na sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) bodisi samo glede na sodbo Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124). Dejanski okvir teh zadev se nanaša na državljana tretjih držav, ki jima je bila vročena odločba o zavrnitvi izdaje dovoljenja za prebivanje oziroma odločba o izgonu iz države članice prebivališča in državljanstva njunih mladoletnih otrok, ki so državljani Unije in za katere skrbita. Zaradi teh odločb obstaja tveganje, da bo tem otrokom preprečeno dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so jim podeljene zaradi statusa državljana Unije. To tveganje izhaja iz nacionalnih ukrepov, sprejetih v zvezi s tema roditeljema, ki sta državljana tretjih držav, zaradi njune predkaznovanosti.

2. V okviru teh predlogov za sprejetje predhodne odločbe se bo zato moralo Sodišče najprej lotiti vprašanja, ali položaja, obravnavana v postopkih v glavni stvari, spadata na področje uporabe prava Unije. Če bo odgovor na to vprašanje pritrdilen, bo moralo nato Sodišče ugotoviti, ali predkaznovanost vpliva na priznavanje izvedene pravice do prebivanja, ki izhaja iz Direktive

2004/38/ES.[2] Nazadnje, Sodišče bo imelo priložnost izraziti se o možnosti uvedbe omejitev pravice do prebivanja, ki izhaja neposredno iz člena 20 PDEU, in torej o obsegu pojma javni red ali javna varnost v položajih, kot sta ta, ki sta predmet sporov o glavni stvari.

II – **Pravni okvir**

A – *EKČP*

3. Člen 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), določa:

„1. Vsakdo ima pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, svojega doma in dopisovanja.

2. Javna oblast se ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice, razen če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato da se prepreči nered ali zločin, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi.“

B – *Pravo Unije*

1. Listina

4. Člen 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), naslovljen „Spoštovanje zasebnega in družinskega življenja“, določa:

„Vsakdo ima pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, stanovanja ter komunikacij.“

5. Člen 52 Listine, naslovljen „Obseg pravic in načel ter njihova razlaga“, v odstavku 1 določa:

„Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“

2. Pogodba o delovanju Evropske unije

6. Člen 20(1) PDEU uvaja državljanstvo Unije in določa, da so državljani Unije „vse osebe z državljanstvom ene od držav članic“. V skladu s členom 20(2)(a) PDEU imajo državljani Unije „pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“.

7. V členu 21(1) PDEU je dodano, da se ta pravica uporablja „ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev“.

2 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 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).

3. 2004/38

8. 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.“

9. Člen 3 Direktive 2004/38, 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.“

10. Člen 7 Direktive 2004/38, 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

(c) […]

— imajo celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici in zagotovijo ustreznemu nacionalnemu organu, […] da imajo dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči 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).“

11. Člen 27(1) in (2) Direktive 2004/38 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.

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

12. Člen 28 Direktive 2004/38 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 izvorno 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.“

C – *Zakonodaja Združenega kraljestva*

13. Člen 32(5) zakona o mejah iz leta 2007 („UK Borders Act 2007“, v nadaljevanju: zakon o mejah) določa, da mora Secretary of State for the Home Department (minister za notranje zadeve Združenega kraljestva, v nadaljevanju: minister za notranje zadeve), kadar je oseba, ki ni britanski državljan, v Združenem kraljestvu obsojena za kaznivo ravnanje na vsaj 12-mesečno zaporno kazen, v zvezi s to osebo sprejeti odločbo o izgonu. Gre za obveznost.

14. V skladu s členom 33 zakona o mejah se ta obveznost ne uporablja, če bi se z izgonom obsojene osebe na podlagi odločbe o izgonu kršile:

„(a) pravice, ki jih ima oseba na podlagi [EKČP], ali

(b) obveznosti, ki jih ima Združeno kraljestvo na podlagi Konvencije [o beguncih],[3] ali

(c) pravice, ki jih ima obsojeni storilec kaznivega ravnanja na podlagi Pogodb Evropske unije."

15. Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska navaja, da so za to zadevo upoštevne nekatere določbe uredbe o priseljevanju (Evropski gospodarski prostor) iz leta 2006 (Immigration (European Economic Area) Regulations 2006), kakor je bila spremenjena leta 2012 (v nadaljevanju: uredba o priseljevanju).

16. S členom 15A(4A) uredbe o priseljevanju je bilo zagotovljeno učinkovanje sodbe Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124). Oseba, ki izpolnjuje merila iz člena 15A(4A), ima „izvedeno pravico do prebivanja v Združenem kraljestvu". Vendar člen 15A(9) uredbe o priseljevanju določa, da oseba, ki bi običajno imela izvedeno pravico do prebivanja na podlagi – med drugim – določb odstavka 4A, vseeno nima te pravice, „če je [minister za notranje zadeve] sprejel odločitev po členu [19(3)(b), 20(1) ali 20A(1)]".

17. Na podlagi člena 20(1) uredbe o priseljevanju lahko minister za notranje zadeve zavrne izdajo, prekliče ali zavrne podaljšanje potrdila o prijavi, dovoljenja za prebivanje, listine, ki potrjuje stalno prebivališče, ali dovoljenja za stalno prebivanje, „če sta zavrnitev ali preklic utemeljena z razlogi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja".

18. Na podlagi člena 20(6) uredbe o priseljevanju je treba tako odločitev sprejeti v skladu s členom 21 te uredbe.

19. S členom 21A uredbe o priseljevanju se za odločitve, sprejete zlasti v zvezi z izvedeno pravico do prebivanja, uporablja spremenjena različica dela 4 te uredbe. Po členu 21A(3)(a) navedene uredbe se del 4 uporablja tako, da se „sklicevanja na element, utemeljen z razlogi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja v skladu s členom 21, namesto tega razumejo kot sklicevanja na element, ki ‚prispeva k splošnemu interesu'".

20. Kot navaja Združeno kraljestvo, je učinek teh določb ta, da je mogoče, če bi to prispevalo k splošnemu interesu, priznanje izvedene pravice do prebivanja zavrniti osebi, ki bi običajno lahko uveljavljala pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, kot ga uporablja Sodišče v sodbi Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124).

D – *Špansko pravo*

21. Sistemski zakon 4/2000 o pravicah in svoboščinah tujcev v Španiji in njihovem vključevanju v družbo (Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social) z dne 11. januarja 2000 (BOE št. 10 z dne 12. januarja 2000, str. 1139), kakor je bil spremenjen s sistemskim zakonom 2/2009 o spremembi sistemskega zakona 4/2000 (Ley Orgánica 2/2009 de reforma de la Ley Orgánica 4/2000) z dne 11. decembra 2009 (BOE št. 299 z dne 12. decembra 2009, str. 104986), ki velja od 13. decembra 2009 (v nadaljevanju: zakon o tujcih), v členu 31(3) določa, da se lahko dovoljenje za začasno prebivanje izda iz izjemnih razlogov, ne da bi moral državljan tretje države prej pridobiti vizum.

3 — Konvencija, podpisana 28. julija 1951 v Ženevi (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 189, str. 137, št. 2545 (1954)).

22. Člen 31(5) in (7) zakona o tujcih 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 državljan 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.“

23. Kraljevi odlok 2393/2004 o sprejetju uredbe o izvajanju sistemskega zakona 4/2000 (Real Decreto 2393/2004, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000) z dne 30. decembra 2004 (BOE št. 6 z dne 7. januarja 2005, str. 485, v nadaljevanju: uredba o izvajanju zakona o tujcih) je v odstavku 4, *in fine*, prve dodatne določbe določal, da lahko „[d]ržavni sekretar za priseljevanje in izseljevanje […] 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 [o tujcih]“.

III – **Dejansko stanje sporov o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

24. Upoštevno dejansko stanje sporov o glavni stvari, kot izhaja iz predložitvenih odločb, je mogoče opisati, kot sledi.

A – *Zadeva C-165/14*

25. A. Rendón Marín, kolumbijski državljan, 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.

26. Iz listin iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je razvidno, da je Juzgado de Primera Instancia de Málaga (sodišče prve stopnje v Malagi, Španija) s sodno odločbo z dne 13. maja 2009 A. Rendónu Marínu podelilo izključno pravico 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.

27. A. Rendón Marín je predkaznovan. Zlasti je bil v Španiji 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.

28. A. Rendón Marín je 18. februarja 2010 pri generalnem direktoratu za priseljevanje ministrstva za delo in priseljevanje (Director General de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración; v nadaljevanju: generalni direktorat za priseljevanje) vložil prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin na podlagi odstavka 4, *in fine*, prve dodatne določbe uredbe o izvajanju zakona o tujcih. [4]

29. Iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je razvidno, da je bila z odločbo z dne 13. julija 2010 prošnja A. Rendóna Marína zavrnjena zaradi njegove predkaznovanosti, in sicer na podlagi določb člena 31(5) zakona o tujcih.

30. Tožba, ki jo je A. Rendón Marín vložil zoper to odločbo, je bila zavrnjena s sodbo Audiencia Nacional (nacionalno sodišče, Španija) z dne 21. marca 2012, zato je A. Rendón Marín zoper to sodbo vložil pritožbo pri Tribunal Supremo (vrhovno sodišče).

31. A. Rendón Marín je svojo pritožbo utemeljil s samo enim pritožbenim razlogom, to je z napačno razlago sodb Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), ker bi morala po njegovem mnenju sodna praksa iz teh sodb pripeljati do ugoditve njegovi prošnji za izdajo dovoljenja za prebivanje, ter s kršitvijo člena 31(3) in (7) zakona o tujcih.

32. Predložitveno sodišče navaja, da bi – ne glede na konkretne okoliščine vsake zadeve – v postopku v glavni stvari enako kot v primerih iz zgoraj navedenih sodb Zhu in Chen (C- 200/02, EU:C:2004:639) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje v Španiji za A. Rendóna Marína pomenila, da bi moral prisilno zapustiti nacionalno ozemlje in s tem ozemlje Evropske unije, zaradi česar bi morala ozemlje Unije zapustiti tudi njegova otroka, od katerih je eden mladoletnik s španskim državljanstvom, ki je odvisen od svojega očeta, ker prebivališče matere ni znano. [5] Poudarja pa, da je drugače kakor v primerih, preučenih v zgoraj navedenih sodbah Sodišča, v obravnavanem primeru podana zakonska prepoved izdaje dovoljenja za prebivanje prosilcu, ki je v Španiji predkaznovan. Zato se predložitveno sodišče sprašuje, ali je nacionalno pravo, s katerim je vsekakor in brez možnosti prilagoditve v danem primeru prepovedana izdaja dovoljenja za prebivanje, če je prosilec v državi, v kateri je zaprosil za dovoljenje, predkaznovan, čeprav je neizogibna posledica tega odvzem pravice do prebivanja na ozemlju Unije mladoletniku, ki je državljan Unije in je odvisen od prosilca za dovoljenje, združljivo z navedeno sodno prakso Sodišča, s katero se razlaga člen 20 PDEU.

33. V teh okoliščinah je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) s sodno odločbo z dne 20. marca 2014, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispela 7. aprila 2014, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je s členom 20 [PDEU], razlaganim ob upoštevanju sodb [Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639)] in [Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)], združljiva nacionalna zakonodaja, v skladu s katero je izključena možnost izdaje dovoljenja za prebivanje roditelju državljana 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?“

4 — Za vsebino te določbe glej točko 23 teh sklepnih predlogov.

5 — Opozoriti je treba, da je hči A. Rendóna Marína s poljskim državljanstvom omenjena le v opisu dejanskega okvira v predložitveni odločbi. Nasprotno pa se Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) v zvezi z razlogi, zaradi katerih postavlja vprašanje Sodišču, sklicuje samo na mladoletnika s španskim državljanstvom.

B – *Zadeva C-304/14*

34. CS je maroška državljanka. Leta 2002 se je v Maroku poročila z britanskim državljanom. Septembra 2003 ji je bil na podlagi zakonske zveze izdan vizum, CS pa je zakonito vstopila v Združeno kraljestvo z dovoljenjem, da v državi ostane do 20. avgusta 2005. Dne 31. oktobra 2005 ji je bilo izdano dovoljenje za stalno prebivanje v Združenem kraljestvu.

35. Leta 2007 se je CS razvezala od svojega moža. Bivša zakonca sta se pobotala in nato leta 2010 ponovno poročila. Leta 2011 se jima je v tej zakonski zvezi v Združenem kraljestvu rodil sin. Otrok je britanski državljan. CS naj bi zanj dejansko skrbela sama.

36. CS je bila 21. marca 2012 spoznana za krivo kaznivega dejanja. Dne 4. maja 2012 je bila obsojena na dvanajstmesečno zaporno kazen.

37. CS je bila 2. avgusta 2012 obveščena, da bo zaradi svoje obsodbe izgnana iz Združenega kraljestva. Dne 30. avgusta 2012 je vložila prošnjo za azil. Njeno prošnjo je obravnaval pristojni organ Združenega kraljestva, minister za notranje zadeve.

38. Po prestani zaporni kazni je bila CS 2. novembra 2012 izpuščena na prostost, minister za notranje zadeve pa je 9. januarja 2013 zavrnil njeno prošnjo za azil.[6] Odločba o izgonu CS iz Združenega kraljestva v državo, ki ni članica Unije, je bila sprejeta na podlagi člena 32(5) zakona o mejah. CS je ob uveljavljanju svoje pravice do pravnega sredstva izpodbijala odločbo ministra za notranje zadeve pri First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (sodišče prve stopnje (oddelek za priseljevanje in azil). Njeni tožbi je bilo 3. septembra 2013 ugodeno z obrazložitvijo, da bi njen izgon pripeljal do kršitve Konvencije o beguncih, členov 3 in 8 EKČP ter Pogodb.

39. First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (sodišče prve stopnje (oddelek za priseljevanje in azil) je v svoji odločbi ugotovilo, da v primeru ukrepa izgona, sprejetega v zvezi s CS, noben drug družinski član v Združenem kraljestvu ne bi mogel skrbeti za otroka, tako da bi moral ta potem oditi z njo v Maroko. Ob sklicevanju na pravice, povezane z evropskim državljanstvom otroka CS na podlagi člena 20 PDEU in sodbe Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), je First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (sodišče prve stopnje (oddelek za priseljevanje in azil) razsodilo:„[…] Državljan Evropske unije v nobenih okoliščinah ne more biti predmet implicitnega izgona z ozemlja Evropske unije. […] Ta obveznost ne dopušča nobene izjeme, kakršne koli že, tudi če […] so starši predkaznovani“. […] Zato je zadevna odločba o izgonu protipravna, ker pomeni kršitev pravic, ki jih ima otrok na podlagi člena 20 PDEU“.

40. Ministru za notranje zadeve je bilo dovoljeno vložiti pritožbo pri Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu). V imenu ministra za notranje zadeve je bilo zatrjevano, da je First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (sodišče prve stopnje (oddelek za priseljevanje in azil) napačno uporabilo pravo pri svoji presoji in sklepih glede vseh razlogov, iz katerih je ugodilo tožbi CS, vključno s presojo in sklepi glede pravic, ki jih ima otrok na podlagi člena 20 PDEU, glede sodbe Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) ter glede izvedenih pravic CS. Minister za notranje zadeve je med drugim trdil, da pravo Unije ne nasprotuje izgonu CS v Maroko, tudi če bi se s tem njenemu otroku, ki je državljan Unije, preprečilo dejansko izvrševanje bistva pravic, povezanih s tem statusom.

6 — Končni del odločbe je bil sklep, da je treba v zvezi s CS zaradi njene kazenske obsodbe sprejeti odločbo o izgonu.

41. V teh okoliščinah je Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu) s sodbo z dne 4. junija 2014, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispela 24. junija 2014, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali pravo Unije in zlasti člen 20 PDEU državam članicam prepoveduje, da iz svojega ozemlja v državo, ki ni članica Unije, izženejo osebo brez državljanstva Unije, ki je eden od staršev in dejanski skrbnik otroka, ki je državljan te države članice (in zato državljan Unije), če bi bilo s tem otroku, ki je državljan Unije, preprečeno učinkovito izvrševanje bistva njegovih pravic, ki jih ima kot državljan Evropske unije?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, v katerih okoliščinah bi bil ta izgon dovoljen po pravu Evropske unije?

3. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, v kolikšni meri, če sploh, člena 27 in 28 Direktive [2004/38] pomenita podlago za odgovor na drugo vprašanje?“

IV – **Postopka pred Sodiščem**

42. V zadevi C-165/14 so pisno stališče vložili A. Rendón Marín, španska, grška, francoska, italijanska, nizozemska in poljska vlada, vlada Združenega kraljestva ter Evropska komisija, v zadevi C-304/14 pa CS, vlada Združenega kraljestva, francoska in poljska vlada ter Komisija.

43. Sodišče je s sklepom z dne 2. junija 2015 na podlagi člena 29(1) svojega poslovnika obe zadevi dodelilo isti sestavi, velikemu senatu, ta pa je na podlagi člena 77 tega poslovnika za ti zadevi opravil skupno obravnavo.

44. Na obravnavi 30. junija 2015 so bila ustno podana stališča za A. Rendóna Marína, CS, špansko vlado, vlado Združenega kraljestva, dansko in poljsko vlado, ter Komisijo.

V – **Analiza**

A – *Pristojnost Sodišča v zadevi C-165/14*

45. Iz spisa, predloženega Sodišču, in iz stališč, ki sta jih na obravnavi podala A. Rendón Marín in španska vlada, je razvidno, da je pritožnik v postopku v glavni stvari – potem ko je zoper sodbo z dne 21. marca 2012, s katero je bila zavrnjena njegova tožba zoper odločbo o zavrnitvi izdaje dovoljenja za prebivanje, vložil pritožbo, v okviru katere je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) vložilo ta predlog za sprejetje predhodne odločbe – pri poddelegaciji vlade v Malagi vložil dve novi prošnji za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin. Vendar je vsaka od teh prošenj temeljila na novem razlogu, in sicer na družinskih vezeh, ki jih določa člen 124(3)[7] nove uredbe o izvajanju zakona o tujcih.[8]

7 — Ta novi člen določa pogoje za izdajo dovoljenj za prebivanje zaradi družinskih vezi. Izrecno določa možnost, da se dovoljenje za prebivanje izda roditelju mladoletnega otroka, ki je španski državljan, če ta roditelj vzdržuje otroka in živi skupaj z njim.

8 — Uredba, sprejeta s kraljevim odlokom 557/2011 o sprejetju uredbe o izvajanju sistemskega zakona 4/2000 o pravicah in svoboščinah tujcev v Španiji in njihovem vključevanju v družbo po njegovi spremembi s sistemskim zakonom 2/2009 (Real Decreto 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009) z dne 20. aprila 2011 (BOE št. 103 z dne 30. aprila 2011, str. 43821).

46. Glede prve od teh dveh prošenj je iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, razvidno, da jo je poddelegacija vlade v Malagi z odločbo z dne 17. februarja 2014 zavrnila zaradi predkaznovanosti na podlagi določb člena 31(5) zakona o tujcih in člena 128 nove uredbe o izvajanju zakona o tujcih. [9]

47. Glede druge prošnje je španska vlada na obravnavi navedla, da je poddelegacija vlade v Malagi pritožniku v postopku v glavni stvari 18. februarja 2015 izdala dovoljenje za začasno prebivanje. V zvezi s tem je iz ustnih stališč A. Rendóna Marína razvidno, da je to dovoljenje za začasno prebivanje pridobil na podlagi izjemnih okoliščin, ki temeljijo na družinskih vezeh, oz. zato ker je pristojni španski organ *njegovo obsodbo izbrisal iz kazenske evidence*.

48. Torej je A. Rendón Marín, kot se zdi, zdaj pridobil dovoljenje za začasno prebivanje, za katero je zaprosil. Čeprav to ne vpliva na dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, saj so bili ob vložitvi tega predloga izpolnjeni vsi pogoji za njegovo vložitev, [10] se postavlja vprašanje, ali je spor rešen in ali je treba še vedno odgovoriti na postavljeno vprašanje za predhodno odločanje. To vprašanje se zato ne nanaša na problem dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (vrhovno sodišče), [11] ampak na morebitno nepristojnost Sodišča. [12]

49. Iz besedila in strukture člena 267 PDEU izhaja, da postopek predhodnega odločanja določa, 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. [13] Obstoj spora o glavni stvari je torej bistven pogoj za pristojnost Sodišča, ki se lahko preizkusi ali celo mora preizkusiti po uradni dolžnosti. [14]

50. Kot je razvidno iz točke 48 teh sklepnih predlogov, je bilo v obravnavanem primeru dovoljenje za prebivanje izdano šele potem, ko je bila zoper sodbo, s katero je bila zavrnjena tožba zoper odločbo o zavrnitvi izdaje navedenega dovoljenja za prebivanje, vložena pritožba, v okviru katere je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe. Če se izkaže, da je A. Rendón Marín res pridobil dovoljenje za začasno prebivanje, za katero je zaprosil, [15] bi bilo treba šteti, da je spor o glavni stvari brezpredmeten, ker so bile zahteve A. Rendóna Marína izpolnjene. Vendar tudi če bi se zdelo dvomljivo, da je odgovor Sodišča potreben, da bi lahko Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) izreklo sodbo, kot se zahteva s členom 267 PDEU, menim, da Sodišče ne more dokončno in zgolj na podlagi informacij, navedenih na obravnavi, ugotoviti, da Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) ni treba nadaljevati postopka. Mogoče je namreč, da bo to moralo nadaljevati postopek iz razloga, ki iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ni razviden.

9 — Glej točko 23 teh sklepnih predlogov.

10 — Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca F. G. Jacobsa v zadevi Djabali (C-314/96, EU:C:1997:248, točka 16). Glej tudi sodbo Djabali (C-314/96, EU:C:1998:104, točke od 17 do 23). V obravnavani zadevi opis pravnega in dejanskega okvira v predlogu za sprejetje predhodne odločbe Sodišču *omogoča*, da poda koristno razlago prava Unije. Glej člen 94 Poslovnika.

11 — Glede razlike med tema postopkovnima vprašanjema glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Gullotta in Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, točke od 16 do 22). Glej tudi Naômé, C., *Le renvoi préjudiciel en droit européen – Guide pratique*, Larcier, Bruselj, 2010 (2. izdaja), str. 85 in 86.

12 — Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Gullotta in Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, točka 17 in navedena sodna praksa), v katerih navaja: „pristojnost Sodišča [se] izraža v sistemu pravnih sredstev, ki ga določata Pogodbi, ki so na voljo, le če so izpolnjeni pogoji iz upoštevnih določb“.

13 — Sodba UGT-Rioja in drugi (od C-428/06 do C-434/06, EU:C:2008:488, točka 39 in navedena sodna praksa).

14 — *Ibidem* (točka 40).

15 — Opozarjam, da morajo biti pogoji, s katerimi člen 267 PDEU pogojuje pristojnost Sodišča, izpolnjeni ne le, ko nacionalno sodišče pri Sodišču začne postopek, ampak med celotnim postopkom. Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Gullotta in Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, točka 19). Glej člen 100 Poslovnika Sodišča, ki določa:

„1. Postopek o predlogu za sprejetje predhodne odločbe pred Sodiščem teče, dokler sodišče, ki mu ga je predložilo, predloga ne umakne. […]
2. Vendar lahko Sodišče kadar koli ugotovi, da niso več izpolnjeni pogoji za njegovo pristojnost.“

51. V zvezi s tem se mi zdi ustrezno vprašati predložitveno sodišče, ali namerava ohraniti svoj predlog za sprejetje predhodne odločbe in ali obstajajo razlogi za to, da bi se štelo, da je odgovor Sodišča še vedno potreben za odločanje. Ta pristop bi bil združljiv s sodno prakso Sodišča, v skladu s katero utemeljitev predloga za predhodno odločanje ni oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, temveč dejanska potreba po učinkoviti rešitvi spora. [16]

52. Za primer, da bi Sodišče po vzpostavitvi stikov s predložitvenim sodiščem odločilo, da je odgovor še vedno potreben, bom preučil postavljeno vprašanje, ker ga predložitveno sodišče ni umaknilo.

B – *Vsebinska presoja zadev C-165/14 in C-304/14*

53. Oba predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki sta ju vložili Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) oziroma Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu), se v bistvu nanašata na razlago člena 20 PDEU in na obseg te določbe bodisi glede na sodbi Zhu in Chen [17] (zadeva C-165/14) in Ruiz Zambrano [18] (zadevi C-165/14 in C-304/14) bodisi samo glede na zadnjenavedeno sodbo, pri čemer je posebnost navedenih predlogov ta, da sta pritožnik oziroma nasprotna stranka v pritožbenem postopku predkaznovana.

54. Naj takoj opozorim, da je v postopku sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, uvedenem s členom 267 PDEU, 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 v sporih, čeprav te določbe niso izrecno navedene v vprašanjih, ki jih postavijo ta sodišča. [19]

55. Čeprav je predložitveno sodišče svoja vprašanja formalno omejilo samo na razlago člena 20 PDEU, to Sodišča ne ovira, da predložitvenemu sodišču poda vse vidike razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji predložene zadeve, in sicer ne glede na to, ali se je nanje sklicevalo v predstavitvi svojih vprašanj ali ne. Glede tega mora Sodišče iz vsega, kar je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, zbrati elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora. [20]

56. V obravnavanih primerih želi predložitveno sodišče v zadevi C-165/14 v bistvu po eni strani izvedeti, ali Direktiva 2004/38 nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se izdaja dovoljenja za prebivanje samodejno zavrne državljanu tretje države, ki je roditelj mladoletnega otroka, ki je državljan Unije ter ki ga ta roditelj vzdržuje in živi skupaj z njim v državi članici gostiteljici, če je navedeni roditelj predkaznovan, in po drugi, ali člen 20 PDEU, kot se razlaga glede na sodbi Zhu in Chen [21] in Ruiz Zambrano [22], nasprotuje tej isti nacionalni ureditvi, v skladu s katero se izdaja dovoljenja za prebivanje samodejno zavrne državljanu tretje države, ki je roditelj mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in za katera skrbi sam, če je ta roditelj predkaznovan in če je posledica navedene zavrnitve ta, da morata ta otroka zapustiti ozemlje Unije.

16 — Glej zlasti sodbe Zabala Erasun in drugi (od C-422/93 do C-424/93, EU:C:1995:183, točka 29), Djabali (C-314/96, EU:C:1998:104, točka 19) in García Blanco (C-225/02, EU:C:2005:34, točka 28).

17 — C-200/02, EU:C:2004:639.

18 — C-34/09, EU:C:2011:124.

19 — Glej med drugim sodbo Betriu Montull (C-5/12, EU:C:2013:571, točka 40 in navedena sodna praksa).

20 — – *Ibidem* (točka 41 in navedena sodna praksa).

21 — – C-200/02, EU:C:2004:639.

22 — C-34/09, EU:C:2011:124.

57. V zadevi C-304/14, pa predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 20 PDEU nasprotuje temu, da država članica s svojega ozemlja v državo, ki ni članica Unije, izžene državljana tretje države, ki je roditelj otroka, ki je državljan te države članice in za katerega ta roditelj dejansko skrbi sam, če bi se s tem otroku, ki je državljan Unije, preprečilo dejansko izvrševanje bistva njegovih pravic, ki jih ima kot državljan Unije.

58. Ker se v obeh zadevah postavljajo podobna vprašanja, podajam skupne sklepne predloge. Vendar je treba opozoriti, da kljub podobnostim med tema zadevama obstajajo razlike med njima in posledično med vprašanji, ki sta jih Sodišču predložili Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) in Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu, Združeno kraljestvo). Zato se mi zdi uvodoma primerno preučiti posebnosti sporov o glavni stvari, preden se lotim analize odločilnih vidikov vprašanj, ki jih postavljata predložitveni sodišči.

1. Posebnosti zadev

59. Položajema, obravnavanima v sporih o glavni stvari, je skupno najprej to, da sta stranki v postopkih v glavni stvari državljana tretjih držav, ki sta roditelja mladoletnih državljanov Unije, ki prebivata v svoji zadevni državi članici in za katera navedena roditelja skrbita sama. Dalje, ta otroka, ki sta državljana Unije, sta vedno živela v svoji zadevni državi članici. Nazadnje, A. Rendón Marín in CS sta bila oba obsojena na zaporni kazni, dolgi devet oziroma dvanajst mesecev.

60. Vendar spora o glavni stvari kažeta nekatere razlike. Te se nanašajo zlasti na dejstvo, da eden izmed zadevnih otrok, in sicer hči A. Rendóna Marína, prebiva v drugi državi članici, kot je tista, katere državljanstvo ima, na vrsto zadevne nacionalne ureditve (zavrnitev izdaje dovoljenja v Španiji in odločba o izgonu iz Združenega kraljestva) [23] ter na težo kaznivih dejanj, ki sta ju storila A. Rendón Marín in CS (pogojna obsodba A. Rendóna Marína na devetmesečno zaporno kazen, medtem ko je CS dejansko prestala svojo dvanajstmesečno zaporno kazen).

61. Najprej, v zvezi s *položajem hčere* A. Rendóna Marína (s poljskim državljanstvom), ki se je rodila v Španiji in ni nikoli zapustila te države članice, je treba predhodno ugotoviti, ali tak položaj spada na področje uporabe Direktive 2004/38, kot trdijo grška, italijanska in poljska vlada ter Komisija. Ta analiza bo opravljena v nadaljevanju. [24]

62. Dalje, kar zadeva *vrsto zadevne nacionalne ureditve*, bi rad pojasnil nekatere posebne vidike obravnavanih zadev.

63. V zadevi C-165/14 je iz listin iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ter iz navedb, ki sta jih na obravnavi podala A. Rendón Marín in španska vlada, razvidno, da je v odločbi poddelegacije vlade v Malagi z dne 17. februarja 2014 o zavrnitvi izdaje dovoljenja za prebivanje navedeno, da mora A. Rendón Marín v skladu s členom 28(3) zakona o tujcih v povezavi s členom 24 uredbe o izvajanju zakona o tujcih „zapustiti Španijo najpozneje v petnajstih dneh od vročitve [odločbe o zavrnitvi prošnje]“.

64. Španska vlada v zvezi s tem v pisnih in ustnih stališčih trdi, da uporaba zadevne španske zakonodaje in torej odreditve zapustitve ozemlja ne pripelje do samodejnega izgona državljana tretje države zaradi njegove predkaznovanosti. Pristojni organ mora namreč najprej dokazati, da je zadevna oseba storila kršitev zakona o tujcih, določeno v členu 53(1)(a) tega zakona, in nato začeti postopek za izrek sankcije, ki lahko eventualno pripelje do sankcije izgona.

23 — Glede položaja CS je treba opozoriti, da je kot žena britanskega državljana v Združeno kraljestvo vstopila zakonito z dovoljenjem za začasno prebivanje. Pozneje ji je bilo v tej državi članici izdano dovoljenje za stalno prebivanje.

24 — Glej točke od 87 do 94 teh sklepnih predlogov.

65. A. Rendón Marín je glede tega na obravnavi vseeno poudaril, da če oseba prebiva v Španiji brez dovoljenja za prebivanje, stori upravni prekršek, ki se lahko kaznuje z odreditvijo izgona.

66. Vsekakor iz podatkov, navedenih v predložitveni odločbi, izhaja, da bi, če bi se A. Rendónu Marínu zavrnila izdaja dovoljenja za prebivanje v Španiji zaradi njegove predkaznovanosti, to zanj pomenilo, da bi bil prisiljen zapustiti nacionalno ozemlje in s tem ozemlje Unije, zaradi česar bi morala ozemlje Unije zapustiti tudi njegova otroka.

67. V zadevi C-304/15 je treba opozoriti, da je, kot navaja predložitveno sodišče, v skladu z zadevno zakonodajo Združenega kraljestva minister za notranje zadeve obvezan sprejeti odločbo o izgonu v zvezi z osebo, ki ni britanski državljan ter je bila spoznana za krivo kaznivega ravnanja in obsojena na zaporno kazen, dolgo vsaj dvanajst mesecev. [25]

68. Nazadnje, glede *teže kaznivih dejanj*, ki sta ju storila A. Rendón Marín in CS, se mi zdi koristno omeniti naslednje elemente.

69. V zadevi C-165/14 je iz predložitvene odločbe razvidno, da je generalni direktorat za priseljevanje prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi izjemnih okoliščin, ki jo je vložil A. Rendón Marín, zavrnil *zaradi predkaznovanosti* na podlagi določb člena 31(5) zakona o tujcih. Kot pa izhaja iz točke 27 teh sklepnih predlogov, je bila za devetmesečno zaporno kazen, na katero je bil obsojen A. Rendón Marín, odobrena pogojna izvršitev, tako da ne bo prestajal svoje zaporne kazni. Poleg tega je na datum predložitvene odločbe čakal na odločitev pristojnega organa o prošnji za izbris obsodbe iz kazenske evidence. [26]

70. V zadevi C-304/14 je bila CS – drugače kakor A. Rendón Marín – spoznana za krivo kaznivega dejanja, zaradi katerega je bila obsojena na dvanajstmesečno zaporno kazen, ki jo je dejansko prestala. Poleg tega je bila v zvezi s CS zaradi njene obsodbe in dejstva, da ni britanska državljanka, sprejeta odločba o njenem izgonu iz Združenega kraljestva. [27]

71. Ob upoštevanju posebnosti teh zadev bi bilo treba najprej razjasniti, ali položaj A. Rendóna Marína in njegovih otrok ter položaj CS in njenega otroka spadata na področje uporabe prava Unije. Če bo odgovor na to vprašanje pritrdilen, bom preučil posebne težave, ki jih izpostavljata predložitveni sodišči, in sicer vpliv predkaznovanosti A. Rendóna Marína in CS na priznavanje njune pravice do prebivanja.

2. Uvodne ugotovitve

72. V zvezi s postopkoma v glavni stvari mora Sodišče razložiti pravo Unije, da bi preverilo skladnost zadevnih nacionalnih zakonodaj s pravom Unije v okviru položajev, ki se po eni strani nanašata na pravico mladoletnih državljanov Unije, ki so vedno živeli v svoji zadevni državi članici, do prebivanja na ozemlju Unije in s tem na pravico do prebivanja njihovega roditelja, ki je državljan tretje države in zanje sam skrbi, in po drugi na možnost, da država članica zavrne izdajo dovoljenja za prebivanje ali se odloči izgnati take državljane tretjih držav zaradi njihove predkaznovanosti.

73. V tem okviru je treba na kratko obravnavati načelo prenosa pristojnosti na področju prava priseljevanja, nato pa preučiti vrste pravice do prebivanja, ki jih Sodišče priznava družinskim članom državljana Unije.

25 — Glej tudi točko 13 teh sklepnih predlogov.

26 — Glej v zvezi s tem točki 47 in 48 teh sklepnih predlogov.

27 — Glede zavezujoče narave te odločbe o izgonu glej točki 13 in 68 teh sklepnih predlogov.

a) Načelo prenosa pristojnosti na področju prava priseljevanja

74. Na področju območja svobode, varnosti in pravice si Unija deli pristojnost z državami članicami, kot določa člen 4(2)(j) PDEU. Cilji in načini izvajanja te pristojnosti so natančneje opredeljeni v naslovu V tretjega dela Pogodbe DEU. Člen 67 PDEU določa, da Unija oblikuje med drugim skupno politiko o priseljevanju na podlagi solidarnosti med državami članicami, ki je pravična do državljanov tretjih držav. Tako se redni zakonodajni postopek uporablja za sprejetje vsakega ukrepa iz člena 79(2) PDEU.[28] Izvajanje pristojnosti Unije, potem ko se preveri subsidiarnost, ima učinek izključitve za izvajanje pristojnosti držav članic. Te torej izgubijo svojo pristojnost, kolikor ukrepa Unija. Ker je pristojnost Unije na področju migracij pristojnost za usklajevanje, se učinek izključitve razlikuje glede na natančni obseg in intenzivnost ukrepanja Unije.[29] Skupna pravila se zato sprejemajo z direktivami, ki so jih države članice dolžne prenesti, vendar lahko sprejemajo predpise glede vprašanj, ki jih te direktive ne zajemajo, in imajo tudi možnost odstopanja od skupnih pravil, če direktive to omogočajo. Pod temi pogoji države članice načeloma ohranijo svoje pristojnosti na področju prava priseljevanja.

75. Vendar če gre za položaj, ki zadeva pravici do prostega gibanja in prebivanja na podlagi prava Unije, potem polje proste presoje, ki ga imajo države članice na področju priseljevanja, ne sme posegati v uporabo določb o državljanstvu Unije ali prostem gibanju, tudi če se te določbe nanašajo ne le na položaj državljana Unije, ampak tudi na položaj državljana tretje države, ki je njegov družinski član.

b) Vrste pravice do prebivanja, ki jih Sodišče priznava družinskim članom državljana Unije

76. Pojasniti je treba, da je Sodišče – med drugim na podlagi Pogodb – v svoji sodni praksi družinskim članom državljana Unije priznalo tri vrste pravice do prebivanja.

77. Kar zadeva prvi dve vrsti pravice do prebivanja, se pravica do prebivanja družinskim članom državljana Unije priznava *v državi, katere državljanstvo ima ta državljan Unije*.[30] Prva se nanaša na pravico do združitve družine, ki je državljanu podeljena zaradi predhodnega ali sočasnega izvrševanja pravice do prostega gibanja in izhaja iz prepovedi ovir.[31] Druga izhaja iz polnega učinka člena 20 PDEU, njen namen pa je preprečiti, da državljan ne bi mogel izvrševati bistva pravic, ki mu jih podeljuje državljanstvo Unije.[32] Gre za izjemne primere.[33]

78. Kar zadeva tretjo vrsto pravice do prebivanja, se ta družinskim članom državljana Unije priznava *v državi članici gostiteljici*.[34] Sodišče je namreč razsodilo, da se lahko državljan Unije, ki ni nikoli zapustil ozemlja države članice, sklicuje na pravice, ki izhajajo iz Pogodbe, če je državljan druge države članice.[35] To pravico do prebivanja je utemeljilo s polnim učinkom pravice državljana Unije do prebivanja.[36]

28 — Ta člen zajema hkrati zakonito in nezakonito priseljevanje.

29 — Protokol št. 25 o izvajanju deljenih pristojnosti določa, da „[k]adar Unija ukrepa na posameznem področju, […] zajema obseg izvajanja pristojnosti le elemente, ki jih ureja zadevni akt Unije, in torej ne zajema celotnega področja“.

30 — Glej moje sklepne predloge v zadevi McCarthy in drugi (C-202/13, EU:C:2014:345).

31 — Glej sodbe Singh (C-370/90, EU:C:1992:296), Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434), Eind (C-291/05, EU:C:2007:771) in McCarthy in drugi (C-202/13, EU:C:2014:2450).

32 — Glej sodbo Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124).

33 — Glede izjemnosti tovrstnih položajev glej sodbe McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, točka 47), Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734, točka 64), Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32).

34 — Ta pravica do prebivanja je bila priznana staršem mladoletnega državljana Unije, čeprav se ti načeloma niso mogli sklicevati na status vzdrževanega prednika, saj niso izpolnjevali pogojev za pravico do prebivanja, določenih z Direktivo Sveta z dne 28. junija 1990 o pravici do prebivanja (90/364/EGS) (ki je bila nadomeščena in razveljavljena z Direktivo 2004/38). Glej sodbo Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točke od 43 do 46).

35 — Glej sodbo Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639). Glej tudi sodbo Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539).

36 — Glej sodbo Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 45). Glej tudi sodbo Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 28).

79. Poudariti je treba, da se obravnavani zadevi nanašata le na drugo in tretjo vrsto pravice do prebivanja, ki sta omenjeni zgoraj. [37]

80. V okviru te sodne prakse bom najprej preveril, ali položaj A. Rendóna Marína in njegovih dveh otrok ter položaj CS in njenega otroka spadata na področje uporabe prava Unije in zlasti določb Pogodbe v zvezi z državljanstvom Unije.

3. Pravica do prebivanja, priznana družinskim članom državljana Unije v državi gostiteljici: analiza položaja A. Rendóna Marína in njegove hčere v okviru Direktive 2004/38

81. Prosto gibanje oseb predstavlja eno od temeljnih svoboščin notranjega trga, ki zajema področje brez notranjih meja, na katerem je ta svoboščina zagotovljena v skladu z določbami Pogodbe. [38]

82. Pravica oseb do prostega gibanja se izraža v gibanju državljana države članice in torej državljana Unije zunaj njegove lastne države članice. Vendar v obravnavanih zadevah niti otroka A. Rendóna Marína, ki imata špansko oziroma poljsko državljanstvo, niti otrok CS, ki je britanski državljan, niso prestopili nobene meje. Zato se ti zadevi načeloma ne nanašata na pravico državljana Unije do prostega gibanja iz ene države članice v drugo. Direktiva 2004/38 se namreč 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“. Torej se Direktiva 2004/38 načeloma ne uporablja v položajih, kot sta položaj A. Rendóna Marína in njegovega sina s španskim državljanstvom ter položaj CS in njenega otroka z britanskim državljanstvom.

83. Vendar španska, grška, italijanska in poljska vlada ter Komisija menijo, da položaj hčere A. Rendóna Marína, mladoletnice s poljskim državljanstvom, ki prebiva v državi članici, katere državljanstva nima, spada na področje uporabe Direktive 2004/38. Tak položaj naj bi bilo namreč mogoče primerjati s položajem, v zvezi s katerim je bila izrečena sodba Zhu in Chen. [39]

84. Zato je treba preveriti, ali glede na okoliščine zadeve C-165/14 mladoleten otrok, ki je državljan Unije in prebiva v drugi državi članici, kot je tista, katere državljanstva ima, izpolnjuje pogoje, določene v Direktivi 2004/38.

a) Uporaba Direktive 2004/38 za položaj A. Rendóna Marína in njegove hčere

85. V skladu z uvodno izjavo 3 Direktive 2004/38 je njen cilj poenostavitev in krepitev pravice do prostega gibanja in prebivanja vseh državljanov Unije. Izhodišče za ugotavljanje, ali lahko pravica do prebivanja temelji na tej direktivi, je njen člen 3. Ta člen, naslovljen „Upravičenci“, v odstavku 1 določa, da se navedena direktiva uporablja med drugim za vse državljane Unije, ki „prebivajo v državi članici razen v tisti državi, katere državljani so, in za njihove družinske člane“. Ta položaj se jasno ujema s položajem hčere A. Rendóna Marína, ki prebiva v Španiji, to je v državi članici, ki ni država članica njenega državljanstva.

37 — Glej točki 78 in 79 teh sklepnih predlogov.

38 — Glej uvodno izjavo 2 Direktive 2004/38.

39 — – C-200/02, EU:C:2004:639.

86. Sodišče je v sodbi Zhu in Chen [40] presodilo, da položaj mladoletnega otroka, ki je državljan Unije in prebiva v državi članici, ki ni država članica njegovega državljanstva, ter ki ni izvrševal svoje pravice do prostega gibanja, vendarle spada na področje uporabe določb prava Unija v zvezi s prostim gibanjem oseb, [41] zlasti določb Direktive 90/364/EGS, ki je bila nadomeščena in razveljavljena z Direktivo 2004/38. Sodišče je v svojem razlogovanju poudarilo, da položaja državljana države članice, ki je rojen v državi članici gostiteljici in ki ni izkoristil pravice do prostega gibanja, ne bi bilo mogoče samo na podlagi tega dejstva izenačiti s čisto notranjim položajem, ki navedenemu državljanu v državi članici gostiteljici odvzema pravico do uveljavljanja določb prava Unije na področju prostega gibanja in prebivanja oseb. [42] Poudarilo je tudi, da je pravica do prebivanja na ozemlju držav članic, določena v členu 21(1) PDEU, z jasno in podrobno določbo Pogodbe neposredno priznana vsakemu državljanu Unije. [43]

87. Skratka, hči A. Rendóna Marína ima samo zato, ker je državljanka ene od držav članic in zato državljanka Unije, pravico sklicevati se na člen 21(1) PDEU. Vendar je po mnenju Sodišča ta pravica do prebivanja državljanov Unije na ozemlju druge države članice priznana s pridržkom omejitev in pogojev, določenih s Pogodbo, in ukrepov, ki so bili sprejeti za njeno uporabo, [44] pri čemer je treba navedene omejitve in pogoje uporabiti ob upoštevanju meja, ki jih postavlja pravo Unije, in v skladu s splošnimi načeli tega prava, zlasti z načelom sorazmernosti. [45]

88. V teh okoliščinah menim, da je v obravnavanem primeru s členom 21(1) PDEU in Direktivo 2004/38 hčeri A. Rendóna Marína načeloma podeljena pravica do prebivanja v Španiji. Vendar je treba preveriti še, ali se lahko A. Rendón Marín, ki je državljan tretje države, kot prednik v ravni črti sklicuje na pravico do prebivanja.

89. Izvedena pravica do prebivanja se namreč A. Rendónu Marínu lahko prizna, samo če njegova mladoletna hči, ki je državljanka Unije, izpolnjuje pogoje, določene v členu 7(1)(b) Direktive 2004/38. [46] Natančneje, v skladu s to določbo morajo imeti državljani Unije dovolj sredstev zase in za svoje družinske člane, da med njihovim prebivanjem ne bodo postali breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici, in celovito zavarovalno kritje za primer bolezni v državi članici gostiteljici, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

90. V zvezi s tem najprej opozarjam, da je Sodišče že razsodilo, da mora državljan Unije sicer imeti zadostna sredstva, vendar pa pravo Unije ne vsebuje prav nobene zahteve o njihovem izvoru, saj lahko ta sredstva med drugim zagotavlja državljan tretje države, roditelj zadevnih mladoletnih državljanov. [47] Zato je Sodišče ugotovilo, da „če se kateremu od staršev, državljanu države članice ali tretje države, ki dejansko skrbi za mladoletnega državljana Unije, ne bi dovolilo, da prebiva s tem državljanom v državi članici gostiteljici, bi se njegovi pravici do prebivanja odvzel polni učinek, saj *uživanje* pravice mladoletnega otroka do prebivanja nujno predpostavlja pravico tega otroka, da ga spremlja oseba, ki zanj dejansko skrbi, in da ima lahko zato ta oseba pravico prebivati z njim med izvrševanjem pravice

40 — C-200/02, EU:C:2004:639.

41 — *Ibidem* (točke 19, 20 in od 25 do 27). Naj spomnim, da je Sodišče že v sodbi Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493, točka 75) priznalo, da „kadar imajo otroci pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici, da bi se tam splošno izobraževali v skladu s členom 12 [Uredbe Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 15)], je treba to določbo razlagati tako, da tistemu od staršev, ki dejansko skrbi za otroke, ne glede na njegovo državljanstvo, omogoča, da prebiva skupaj z njimi, tako da se omogoči izvajanje te pravice, ne glede na to, da so se starši medtem ločili ali da starš, ki je državljan Evropske unije, ni več delavec migrant v državi članici gostiteljici“.

42 — Sodba Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 19).

43 — *Ibidem* (točka 26).

44 — *Ibidem* (točka 26).

45 — Glej zlasti sodbo Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493, točka 91).

46 — Iz listin iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je razvidno, da se je hči A. Rendóna Marína rodila v Španiji leta 2003. Zato ne morem izključiti, da ni pridobila pravice do stalnega prebivanja v tej državi članici v skladu s členom 16(1) Direktive 2004/38. V tem primeru za njeno pravico do prebivanja, kot pravilno navaja poljska vlada, ne bi veljali pogoji iz poglavja III te direktive in zlasti pogoji iz člena 7(1)(b) te direktive.

47 — Sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 30) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 27).

otroka do prebivanja v državi članici gostiteljici“.[48] Sodišče je tako menilo, da člen 21 PDEU in Direktiva 2004/38 mladoletnemu državljanu druge države članice, ki izpolnjuje pogoje, določene v členu 7(1)(b) te direktive, podeljujeta pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici in da te iste določbe roditelju, ki dejansko skrbi za tega državljana, dovoljujejo, da z njim prebiva v državi članici gostiteljici.[49]

91. V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da sta otroka deležna ustrezne oskrbe in šolanja. Zdi se torej, da ju njun oče primerno preživlja. Poleg tega je španska vlada na obravnavi navedla, da je A. Rendón Marín na podlagi španske zakonodaje upravičen do zdravstvenega zavarovanja zase in za svoja otroka. Ob tem pa bo moralo 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.

92. V teh okoliščinah menim, da položaj A. Rendóna Marína in njegove hčere načeloma spada na področje uporabe člena 21 PDEU in Direktive 2004/38.

b) Vpliv predkaznovanosti na priznavanje izvedene pravice do prebivanja ob upoštevanju členov 27 in 28 Direktive 2004/38

93. Zdaj je treba preučiti, ali je mogoče izvedeno pravico do prebivanja, ki jo ima A. Rendón Marín, omejiti na podlagi določbe, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, s katero je pridobitev prvega dovoljenja za prebivanje *samodejno* pogojena z nekaznovanostjo v Španiji ali državah, v katerih je predhodno prebival.

94. Mislim, da ne, in to iz naslednjih razlogov.

95. V skladu z ustaljeno sodno prakso vsaka omejitev pravice do gibanja in prebivanja pomeni izjemo od temeljnega načela prostega gibanja oseb, ki jo je treba razumeti strogo in katere obsega države članice ne smejo določiti enostransko.[50] Da torej pravo Unije ne bi nasprotovalo zavrnitvi izdaje dovoljenja za prebivanje, za katero je zaprosil A. Rendón Marín, mora biti določba, obravnavana v postopku v glavni stvari, v skladu z omejitvami in pogoji, ki jih je določil zakonodajalec Unije.

96. Prvič, kar zadeva izjeme od pravice A. Rendóna Marína do prebivanja, Sodišče sistematično opozarja na pravila, ki jih vsebuje člen 27 Direktive 2004/38.[51] Člen 27(1) te direktive določa, da lahko država članica omeji svobodo gibanja in prebivanja državljanov Unije in njihovih družinskih članov ne glede na državljanstvo, in sicer zaradi javnega reda ali javne varnosti. Vendar so take izjeme zelo omejene. Kot izhaja iz člena 27(2), prvi pododstavek, Direktive 2004/38, morajo biti ukrepi, s katerimi se omejuje svoboda gibanja in prebivanja državljana Unije ali njegovega družinskega člana, 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.[52] V tej določbi je določeno tudi, da predhodne kazenske obsodbe še ne predstavljajo razlogov za sprejetje takšnih

48 — Sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 45) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 28). Moj poudarek.

49 — Sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točki 46 in 47) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 29).

50 — Glej zlasti sodbe Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, točka 18), Bonsignore (67/74, EU:C:1975:34, točka 6), Rutili (36/75, EU:C:1975:137, točka 27), Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točka 33), Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6, točka 23), Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točki 64 in 65), Komisija/Španija (C-503/03, EU:C:2006:74, točka 45), Komisija/Nemčija (C-441/02, EU:C:2006:253, točka 34) in Komisija/Nizozemska (C-50/06, EU:C:2007:325, točka 42).

51 — Glej Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Direktive 2004/38 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (COM(2009) 313 final, str. 8) v katerem je navedeno: „[p]oglavje VI Direktive določa pravico držav članic, da zavrnejo vstop državljanom [Unije] in njihovim družinskim članom ali jih izženejo, in sicer ob upoštevanju strogih materialnih in postopkovnih jamstev, ki zagotavlja pravično ravnovesje med interesi držav članic in državljanov [Unije]“. Kar zadeva zlasti zavrnitev pravice do vstopa na ozemlje države članice državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki so državljani tretje države, glej sodbo Komisija/Španija (C-503/03, EU:C:2006:74, točki 43 in 45).

52 — Glej v zvezi s tem med drugim sodbi Bonsignore (67/74, EU:C:1975:34, točka 6) in Komisija/Nemčija (C-441/02, EU:C:2006:253, točka 93).

ukrepov. Člen 27(2), drugi pododstavek, iste direktive določa, da mora osebno obnašanje zadevnega posameznika predstavljati resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe.[53] V tej določbi je pojasnjeno, da utemeljitve, ki niso neposredno povezane s podrobnostmi posameznega primera ali ki se nanašajo na splošno preventivo, niso dovoljene.[54]

97. Zdi pa se mi, da položaj A. Rendóna Marína ne ustreza pogojem, navedenim v točkah 96 in 97 teh sklepnih predlogov. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je po ureditvi, 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.

98. V obravnavanem primeru je v predložitveni odločbi, kot je razvidno iz točke 69 teh sklepnih predlogov, 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, zavrnjena zaradi predkaznovanosti. Izdaja 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 sedanje nevarnosti, ki jo je lahko pomenil za javni red ali javno varnost. Tudi poljska vlada je v pisnem stališču poudarila, da nič v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ne kaže na to, da bi bile te okoliščine preučene in presojene.

99. V okviru presoje upoštevnih okoliščin ugotavljam, da 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 je lahko razlog za zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje, samo če je, „razen socialne motnje, ki jo pomeni vsaka kršitev prava“, njegovo osebno obnašanje povzročalo „resnično, sedanjo in dovolj resno nevarnost, ki ogroža temeljne družbene interese“.[55]

100. Poleg tega je Sodišče razsodilo, da mora biti pogoj glede obstoja sedanje nevarnosti načeloma izpolnjen v času, ko se sprejema zadevni ukrep,[56] medtem ko v obravnavanem primeru ni videti, da bi bilo tako. Dejstvo, da je bila za kazen, na katero je bil obsojen A. Rendón Marín, odobrena pogojna izvršitev, me namreč napeljuje k sklepanju, da svoje zaporne kazni ni prestajal.

101. Drugič, kar zadeva morebitni izgon A. Rendóna Marína, opozarjam, da 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 in v členu 8 EKČP,[57] in na drugi načelo sorazmernosti.

102. Tako je treba pri presoji, ali je ukrep izgona 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 državo članico gostiteljico ter obseg njenih vezi z izvorno državo. Pomembno se mi zdi, da se v okviru načela sorazmernosti presodi tudi teža kršitve.

53 — Glej zlasti sodbe Rutili (36/75, EU:C:1975:137, točka 28), Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točka 35), Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 66) in Jipa (C-33/07, EU:C:2008:396, točka 23).

54 — Glej v zvezi s tem sodbo Bonsignore (67/74, EU:C:1975:34, točka 7).

55 — Glej zlasti sodbe Rutili (36/75, EU:C:1975:137, točka 28), Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točka 35), Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 66) in Jipa (C-33/07, EU:C:2008:396, točka 23). Opozarjam, da so vsa ta merila kumulativna. Glej Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o smernicah za boljši prenos Direktive 2004/38 ter njeno učinkovitejšo uporabo (COM(2009) 313 final, str. 11).

56 — Glej zlasti sodbi Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točka 28) in Komisija/Španija (C-503/03, EU:C:2006:74, točka 44).

57 — Glej v tem smislu sodbo Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 52).

103. Nazadnje, navesti je treba, da je v uvodni izjavi 23 [58] Direktive 2004/38 omenjena posebna potreba po varstvu oseb, ki so se resnično vključile v državo članico gostiteljico.

104. Glede na navedeno moram ugotoviti, da pogoji za uporabo izjeme javnega reda ali javne varnosti, ki so določeni v Direktivi 2004/38 in kot jih razlaga Sodišče, niso izpolnjeni in da v obravnavanem primeru s to izjemo ni mogoče utemeljiti omejitve pravice do prebivanja, kakršna izhaja iz ureditve, ki je predmet postopka v glavni stvari. Predložitveno sodišče mora to ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih elementov vsekakor preveriti.

c) Vmesni sklep v zadevi C-165/14

105. Na podlagi vseh zgornjih preudarkov predlagam, naj se ugotovi, da se Direktiva 2004/38 uporablja za položaj A. Rendóna Marína in njegove hčere s poljskim državljanstvom. Zato je treba člen 21 PDEU in Direktivo 2004/38 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero se izdaja dovoljenja za prebivanje samodejno zavrne državljanu tretje države, ki je roditelj mladoletnega otroka, ki je državljan Unije ter ki ga ta roditelj vzdržuje in živi skupaj z njim v državi članici gostiteljici, če je navedeni roditelj predkaznovan.

4. Pravica do prebivanja, priznana družinskim članom državljana Unije v državi članici, katere državljanstvo ima ta državljan Unije: analiza položaja A. Rendóna Marína in njegovih otrok ter položaja CS in njenega otroka

106. Po mojem mnenju položaj A. Rendóna Marína in njegove hčere s poljskim državljanstvom spada na področje uporabe Direktive 2004/38. Vendar bom za primer, da bi predložitveno sodišče pri preverjanju pogojev, določenih s to direktivo, ugotovilo, da ti pogoji niso izpolnjeni, v okviru načela, določenega s sodbo Ruiz Zambrano, [59] analiziral položaj A. Rendóna Marína in njegovih otrok skupaj s položajem CS in njenega otroka.

58 — V tej uvodni izjavi je navedeno, da je „[i]zgon državljanov 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“.

59 — C-34/09, EU:C:2011:124.

a) Državljanstvo Unije v sodni praksi Sodišča

107. Člen 20 PDEU, ki daje vsaki osebi, ki ima državljanstvo ene od držav članic, državljanstvo Unije,[60] pomeni, da je državljanstvo države članice predhodni pogoj za status državljana Unije. Ta status od njegove vključitve v Pogodbi[61] predstavlja status vseh državljanov držav članic.[62] Navedeni status je torej dal veljavo procesu evropskega povezovanja in okrepil državljansko udeležbo.[63] V zvezi s tem je Sodišče večkrat opozorilo, da je namen državljanstva Unije ustvariti temeljni status državljanov držav članic.[64]

108. Temeljna pravica do prostega gibanja in prebivanja v celotni Uniji je vezana na status državljana Unije.[65] Tako so bili s tem statusom kot „osebnim statusom nadnacionalnega obsega“ vzpostavljeni pogoji, potrebni za vzajemno priznavanje in torej vzajemno poznavanje družb držav članic in njihovih državljanov,[66] katerih razvoj se uvršča v posebni okvir konkretnih razmerij med državljani držav članic in nacionalnimi organi.[67] Prav ta razmerja so zadevnim državljanom omogočila uveljavljanje pravic na podlagi statusa državljana Unije. Sodna praksa Sodišča je imela s priznanjem teh pravic pomembno ali celo odločilno vlogo pri zasnovi tega temeljnega statusa, ki je danes bistven element evropske identitete državljanov.[68]

109. Natančneje, Sodišče je med pravicami, ki jih je priznalo državljanom Unije,[69] najprej v njihovo korist razširilo pravico do enakega obravnavanja preko okvirov določb o prostem gibanju delavcev.[70] Nato jim je v okviru pravice do prostega gibanja na ozemlju Unije priznalo pravico do prebivanja in pravico do enakega obravnavanja, kot so ga deležni državljani države članice gostiteljice.[71] Nazadnje je določbe Pogodbe o prostem gibanju delavcev razložilo z vidika državljanstva Unije.[72]

60 — Sodbi D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, točka 27) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, točka 40).

61 — Glede ugotovitve, ki jo je Sodišče podalo v sodbi Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 31), je generalna pravobranilka E. Sharpston menila, da so „[p]osledice te ugotovitve […] tako pomembne in daljnosežne kot tiste glede prejšnjih mejnikov v sodni praksi Sodišča. Resnično menim, da je opis državljanstva Unije, ki ga je podalo Sodišče v sodbi Grzelczyk [C-184/99, EU:C:2001:458], potencialno tako pomemben kot njegova odločilna navedba v sodbi Van Gend & Loos [26/62, EU:C:1963:1], da ‚je Skupnost nov pravni red mednarodnega prava, v korist katerega so države članice omejile svoje suverene pravice […], in njeni subjekti niso zgolj države članice, temveč tudi njihovi državljani‘“. Glej sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2010:560, točka 68).

62 — Glede obsega državljanstva Unije po sprejetju Maastrichtske pogodbe glej O’Leary, S., *The evolving Concept of Community Citizenship, From the Free Movement of Persons to Union Citizenship*, Haag, London, Boston (Kluwer), 1996.

63 — Glej moje sklepne predloge v zadevi McCarthy in drugi (C-202/13, EU:C:2014:345, točki 39 in 40).

64 — Glej zlasti sodbe Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 31), D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, točka 28), Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493, točka 82), Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 22), Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 65), Pusa (C-224/02, EU:C:2004:273, točka 16), Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 25), Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, točka 31), Komisija/Avstrija (C-147/03, EU:C:2005:427, točka 45), Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446, točka 15), Španija/Združeno kraljestvo (C-145/04, EU:C:2006:543, točka 74), Komisija/Nizozemska (C-50/06, EU:C:2007:325, točka 32), Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, točka 69), Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104), Prinz in Seeberger (C-523/11 in C-585/11, EU:C:2013:524, točka 24) in Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, točka 21).

65 — Glej v tem smislu Lenaerts, K., in Gutièrrez-Fons, J. A., „Ruiz-Zambrano (C-34/09) o de la emancipación de la Ciudadanía de la Unión de los límites inherentes a la libre circulación“, *Revista española de derecho europeo*, št. 40, 2011, str. od 493 do 521, str. 518.

66 — Državljanstvo Unije „[p]redpostavlja obstoj politične vezi med evropskimi državljani, čeprav ne gre za pripadnost narodu. Nasprotno, ta politična vez združuje narode Evrope. Temelji na njihovi vzajemni zavezi, da omogočijo dostop do svojih političnih skupnosti drugim evropskim državljanom in ustvarijo novo obliko državljanske in politične solidarnosti na evropski ravni. Ne zahteva obstoja naroda, ampak temelji na obstoju evropskega političnega prostora, iz katerega izhajajo pravice in obveznosti“. Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Poiaresa Madura v zadevi Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, točka 23).

67 — Glej v tem smislu Azoulai, L., „La citoyenneté européenne, un statut d’intégration sociale“, *Chemins d’Europe. Mélanges en l’honneur de Jean Paul Jacqué*, 2010, str. od 2 do 28.

68 — Glej moje sklepne predloge v zadevi McCarthy in drugi (C-202/13, EU:C:2014:345, točki 39 in 40).

69 — Glej v zvezi s tem Azoulai, L., *loc. cit*., str. 6.

70 — Glej zlasti sodbo Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217).

71 — Glej zlasti sodbe Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493), Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488) in Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169).

72 — Glej zlasti sodbe Collins (C-138/02, EU:C:2004:172), Ioannidis (C-258/04, EU:C:2005:559) in Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344).

110. To obsežno prizadevanje v okviru sodne prakse, s katerim je Sodišče uresničevalo državljanstvo Unije, je potekalo in še vedno poteka postopno v tesnem sodelovanju z nacionalnimi sodišči v okviru postopka predhodnega odločanja. V okviru tega sodelovanja je Sodišče v sodni praksi ves čas sledilo dosledni usmeritvi, ki je izredno prispevala k vzpostavitvi temeljnega statusa državljana Unije.

111. Za obravnavani zadevi so še posebej upoštevni trije koraki v razvoju sodne prakse Sodišča, in sicer sodbe Zhu in Chen,[73] Rottmann[74] in Ruiz Zambrano[75].

112. V sodbi Zhu in Chen,[76] na katero sem se skliceval že v točkah 87 in 88 teh sklepnih predlogov, je Sodišče v položaju, v katerem otrok, ki je bil državljan Unije, nikoli ni zapustil Združenega kraljestva,[77] menilo, da ta otrok ne more v celoti in dejansko izvrševati pravic, ki jih ima kot državljan Unije, brez spremstva in pomoči svojih staršev.

113. V sodbi Rottmann[78] je Sodišče pojasnilo, da uporaba prava Unije ni pogojena z obstojem čezmejnega elementa.[79] Potem ko je potrdilo pristojnost držav članic na področju pridobitve in izgube državljanstva,[80] je vseeno opozorilo, da „dejstvo, da področje spada v pristojnost držav članic, ne preprečuje, da morajo zadevna nacionalna pravila v položajih, za katere velja pravo Unije, to pravo upoštevati“.[81] V zvezi s tem se je oprlo na ustaljeno sodno prakso v tem smislu, ki se je nanašala na položaje, v katerih se je zakonodaja, sprejeta na danem področju v nacionalni pristojnosti, presojala glede na pravo Unije.[82] Ker torej ti položaji spadajo na področje uporabe prava Unije, morajo biti v skladu s tem pravom in so predmet nadzora Sodišča. Statusu državljana Unije se namreč ne sme odvzeti njegov polni učinek in posledično se pravice, podeljene s tem statusom, ne smejo kršiti s sprejetjem nacionalnih ukrepov.[83] Seveda to ne pomeni, da so države članice izgubile svojo

73 — – C-200/02, EU:C:2004:639.

74 — C-135/08, EU:C:2010:104.

75 — C-34/09, EU:C:2011:124.

76 — C-200/02, EU:C:2004:639.

77 — V sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) je bil otrok rojen v eni od dežel Združenega kraljestva (Severna Irska) in se je ob odhodu v Cardiff, v Walesu, gibal samo znotraj te države.

78 — C-135/08, EU:C:2010:104 (točke od 38 do 42). Naj spomnim, v tej sodbi se je Sodišče opredelilo do ukrepa, s katerim je država članica (v tem primeru Zvezna republika Nemčija, dežela Bavarska) nameravala J. Rottmannu odvzeti nemško državljanstvo, ki ga je pridobil na podlagi naturalizacije, in sicer z zvijačo, potem ko se je iz Avstrije preselil v Nemčijo. Vendar so nemška in avstrijska vlada ter Komisija trdile, da „[o]koliščina, da je v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, zainteresirana oseba uporabila pravico do prostega gibanja pred pridobitvijo državljanstva, ne pomeni čezmejnega elementa, ki bi bil pomemben za odvzem navedenega državljanstva“. Pri obravnavi tega argumenta se je Sodišče strinjalo, da se ne upošteva predhodno izvrševanje pravice J. Rottmanna do prostega gibanja, in se ozrlo v prihodnost namesto v preteklost. Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2010:560, točka 94).

79 — Sodba Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 48). Ta zadeva ni bila prva zadeva v zvezi z državljanstvom Unije, v kateri je bil element dejanskega gibanja prek meja težko zaznaven ali preprosto neobstoječ. Že sodba Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539) se je namreč nanašala na starša, ki sta bila španski oziroma belgijski državljan in sta si ustvarili dom v Belgiji, medtem ko sta bila njihova otroka, ki sta imela dvojno – špansko in belgijsko – državljanstvo in katerih sporni priimek je bil predmet postopka, rojena v Belgiji in nista nikoli zapustila te države članice. Enako je bilo v sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), v kateri otrok ni nikoli zapustil Združenega kraljestva. Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2010:560, točka 77). Glej tudi sodbi Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539) in Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639).

80 — Sodbe Micheletti in drugi (C-369/90, EU:C:1992:295, točka 10), Mesbah (C-179/98, EU:C:1999:549, točka 29), Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 37) in Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 39).

81 — Sodba Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 41).

82 — Glej v tem smislu sodbe Bickel in Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, točka 17) (glede nacionalnih predpisov s kazenskega področja in področja kazenskega postopka); Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 25) (glede nacionalnih pravil o imenu osebe); Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446, točka 19) (glede nacionalnih pravil o neposrednem obdavčenju), in Španija/Združeno kraljestvo (C-145/04, EU:C:2006:543, točka 78) (glede nacionalnih pravil o določitvi imetnikov volilne pravice in pravice kandidature na volitvah za Evropski parlament). Sodba Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106), ki se je nanašala na opredelitev izraza „državljan“, je bila deležna tega komentarja: „Sodišče je […] razsodilo, da morajo države članice pri izvajanju svojih pristojnosti na področju državljanstva ustrezno upoštevati pravo Evropske unije. Pomen te ugotovitve je razviden iz temeljne sodbe, izrečene v zadevi Rottmann [C-135/08, EU:C:2010:104]“; glej Barnard, C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford (Oxford University Press), 2010, 4. izdaja, str. 476.

83 — Glede te sodbe glej Mengozzi, P., „Complémentarité et coopération entre la Cour de justice de l'Union européenne et les juges nationaux en matière de séjour dans l'Union des citoyens d'États tiers“, *Il Diritto dell'Unione Europea*, 1/2013, str. od 29 do 48, in zlasti str. 34.

pristojnost na področju državljanstva. Vendar je v tej sodni praksi poudarjeno, da morajo države članice pri izvajanju svojih pristojnosti na področju državljanstva upoštevati pravo Unije.[84] Drugače povedano, države članice so ravno pri izvajanju svojih pristojnosti dolžne paziti, da pravo Unije ne izgubi polnega učinka.

114. Sodišče je v sodbi Rottmann[85] torej ugotovilo, da je status državljana Unije, podeljen s členom 20 PDEU, tako temeljen, da položaj, ki zadeva državljana Unije ter lahko povzroči *izgubo* navedenega statusa in s njim povezanih pravic, „*po svoji naravi in posledicah* spada v pravo Unije“.[86] Ta zadnji izraz[87] me spominja na merilo, ki ga je Sodišče določilo v sodbi Ruiz Zambrano,[88] v kateri je presodilo, da pravo Unije nasprotuje ukrepom, katerih učinek je, da državljanom Unije *preprečujejo dejansko izvrševanje bistva pravic*, podeljenih s Pogodbo. Po mojem mnenju „preprečitev dejanskega izvrševanja bistva pravic, podeljenih zaradi statusa državljana Unije“, ustreza „naravi in posledicam izgube statusa državljana“. Prvi pojem se namreč popolnoma prilega drugemu. K podobnosti med tema pojmoma se bom vrnil pozneje.[89]

115. Obseg varstva državljanstva Unije, ki je bilo potrjeno v sodbi Rottmann,[90] je bil pojasnjen v sodbi Ruiz Zambrano,[91] v kateri je Sodišče pravico do prebivanja priznalo državljanom tretjih držav, ki so družinski člani državljana Unije, ki ni nikoli uresničeval svoje pravice do prostega gibanja.

116. Sodba Ruiz Zambrano[92] je del usmeritve sodne prakse, katere namen je priznanje pravic, ki jih uveljavljajo državljani držav članic, ki[93] kot državljani Unije izrazijo potrebo po sodnem varstvu in željo po vključevanju ne le v državi članici gostiteljici,[94] ampak tudi v lastni državi članici. Dejstvo, da je državljanom držav članic priznan tako temeljen status, kot je status državljana Unije, namreč po mnenju Sodišča pomeni, da pravo Unije nasprotuje nacionalnim ukrepom, katerih učinek je, da tem državljanom preprečujejo dejansko izvrševanje bistva pravic, ki jih imajo na podlagi tega statusa. Tako bi bilo v primeru, v katerem bi se državljanu tretje države, ki sam vzdržuje svoje mladoletne otroke, ki so državljani Unije, zavrnila pravica do prebivanja v državi članici, v kateri ti prebivajo in katere državljanstvo imajo, saj bi bili zaradi tega ukrepa prisiljeni ozemlje Unije zapustiti tudi ti otroci.[95]

84 — Sodba Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 45 in navedena sodna praksa). Kar zadeva doktrinarno analizo sodne prakse na tem področju glej tudi: Pudzianowska, D., „Warunki nabycia i utraty obywatelstwa Unii Europejskiej. Czy dochodzi do autonomizacji pojęcie obywatelstwa Unii?“, Ochrona praw obywatelek i obywateli Unii Europejskiej, éd. Baranowska, G., Bodnar, A., Gliszczyńska-Grabias, A., Varšava, 2015, str. od 141 do 154.

85 — C-135/08, EU:C:2010:104.

86 — Moj poudarek. Sodba Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točke od 39 do 46). Glej v zvezi s tem Mengozzi, P., *loc. cit.*, str. 33.

87 — C-135/08, EU:C:2010:104, točka 42.

88 — C-34/09, EU:C:2011:124, točka 42.

89 — Glej točko 125 in naslednje teh sklepnih predlogov.

90 — C-135/08, EU:C:2010:104. Glede te sodbe glej Kochenov, D., in Plender, R., „EU Citizenship: From an Incipient Form to an Incipient Substance?“, *The Discovery of the Treaty Text*, *European Law Review*, zv. 37, št. 4, str. od 369 do 396.

91 — C-34/09, EU:C:2011:124.

92 — C-34/09, EU:C:2011:124.

93 — Glej točko 109 teh sklepnih predlogov.

94 — Glej uvodno izjavo 18 Direktive 2004/38.

95 — Točke od 42 do 45.

117. Ta ugotovitev Sodišča, ki je bila predmet številnih različnih presoj v doktrini, seveda ni slučajna. V zvezi s tem bi rad samo poudaril, da je ta sodba rezultat pomembnega razvoja sodne prakse,[96] ki je bil podlaga[97] za rešitev, ki jo je Sodišče uporabilo v sodbi Ruiz Zambrano.[98] Po mojem mnenju ta razvoj sodne prakse po eni strani izhaja iz tesnega sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči in po drugi iz ugodnega in hkrati logičnega razvoja družbe v državah članicah in evropske družbe, gledane v celoti, katere pripadniki zgolj vključujejo status državljana Unije, ki jih je podeljen s Pogodbo, v svoje življenje. Ta status jih povezuje kot narode Evrope, ki jim – na podlagi državljanske in politične solidarnosti, ki se še vzpostavlja, vendar je v globaliziranem političnem, gospodarskem in družbenem kontekstu nujna – priznava pravice in obveznosti, ki jih nacionalni organi ne smejo neupravičeno omejevati.[99] Ko se državljanom držav članic zatrdi, da so državljani Unije, to ustvarja pričakovanja, hkrati pa opredeljuje pravice in obveznosti.[100]

118. V okviru tega razvoja je bilo merilo, določeno v sodbi Ruiz Zambrano,[101] v skladu s katerim 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, potrjeno v poznejših sodbah Sodišča.[102] Sodišče je pojasnilo obseg tega merila, s tem ko je razsodilo, da se uporablja za „zelo posebn[e] položaj[e], v katerih kljub dejstvu, da izvedene pravice do prebivanja, ki jo imajo državljani tretjih držav, ni mogoče uporabiti in da zadevni državljan Unije ni uresničeval pravice do prostega gibanja, pravice do prebivanja izjemoma ni mogoče zavrniti državljanu tretje države, članu družine navedenega državljana Unije, ne da bi bil tako njegovemu državljanstvu Unije odvzet polni učinek, če bi zaradi take zavrnitve državljan Unije moral zapustiti ozemlje Unije kot celoto in bi bil tako prikrajšan za dejansko izvrševanje bistva pravic, ki jih podeljuje status državljana Unije“.[103]

96 — Glej zlasti sodbe Micheletti in drugi (C-369/90, EU:C:1992:295), Singh (C-370/90, EU:C:1992:296), Bickel in Franz (C-274/96, EU:C:1998:563), Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106), D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), Baumbast in R (C-413/99, EU:C:2002:493), Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539), Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446), Španija/Združeno kraljestvo (C-145/04, EU:C:2006:543) in Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104).

97 — Glede sodbe Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104) glej Lenaerts, K., „The concept of EU citizenship in the case law of the European Court of Justice“, *ERA Forum*, 2013, str. od 369 do 583, in zlasti str. 575 na kateri je navedeno: „Ta sodba je tlakovala pot temu, da je lahko Sodišče sprejelo sodbo Ruiz Zambrano [C-34/09, EU:C:2011:124)]“. Glej tudi Barnard, C., op. cit., str. 424, na kateri je navedeno: „Nobenega dvoma ni, da je bila ta sodba Sodišča, zlasti njena točka 42, napoved načelne in zelo polemične sodbe, ki je bila izrečena v zadevi Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)]“.

98 — C-34/09, EU:C:2011:124.

99 — Spomniti je na primer treba, da je Sodišče presodilo, da v zadevi, v kateri je bila izrečena sodba García Avello (C-148/02, EU:C:2003:539) „ni tako pomembno, ali je razlika v priimkih posledica dvojnega državljanstva zadevnih oseb, ampak bolj to, ali ta razlika zadevnim državljanom Unije povzroča *resne neprijetnosti*, ki pomenijo oviro za prosto gibanje, ki je lahko upravičena le, če temelji na objektivnih preudarkih in je sorazmerna z zakonito zastavljenim ciljem“. Glej sodbi McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, točka 52) in, v tem smislu, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točke 23, 24 in 29). Moj poudarek.

100 — Sarmiento, D., in Sharpston, E., „European Citizenship and its New Union: time to move on?“, kmalu v: Kochenov D., izdaja *EU Citizenship and Federalism: The Role of Rights*, Cambridge University Press, (pred izidom).

101 — C-34/09, EU:C:2011:124.

102 — Glej sodbe McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, točka 47), Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734, točka 64), Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32). Vendar je v teh sodbah, kot sem poudaril v svojih sklepnih predlogih v zadevi McCarthy in drugi (C-202/13, EU:C:2014:345, točka 98), Sodišče razsodilo, da zadevni položaji ne spadajo na področje uporabe prava Unije. Državljani Unije, na katere so se nanašale te zadeve, namreč bodisi nikdar niso izvrševali pravice do prostega gibanja in so vedno prebivali v državi članici, katere državljanstvo so imeli, ter jim načeloma z zadevnimi ukrepi ni bilo preprečeno dejansko izvrševanje bistva pravic, ki so jim bile podeljene z njihovim statusom (in sicer je S. McCarthy vedno živela v Združenem kraljestvu, katerega državljanstvo je imela; zato je lahko v tej državi ostala sama, čeprav je bilo njenemu možu, jamajškemu državljanu, v njej zavrnjeno prebivanje kot družinskemu članu, ki je državljan tretje države), bodisi jih v drugo državo članico ni spremljal oziroma se jim tam ni pridružil družinski član, državljan tretje države, tako da niso izpolnjevali pogojev iz člena 3(1) Direktive 2004/38 (natančneje, Sodišče je navedlo, da Y. Iida za pravico do prebivanja s svojo ženo in hčerjo ni zaprosil v državi članici gostiteljici, Republiki Avstriji, ampak v njuni izvorni državi članici, Zvezni republiki Nemčiji, da ti državljanki Unije nista bili odvrnjeni od izvrševanja pravice do prostega gibanja ter da ima Y. Iida vsekakor nekatere pravice do prebivanja tako na podlagi nacionalnega prava kot na podlagi prava Unije (sodba Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točke od 73 do 75)).

103 — Sodbe Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734, točka 67),;Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71), Ymeraga in drugi (C-87/12, EU:C:2013:291, točka 36) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32). M. Dereci je bil turški državljan, čigar žena in trije otroci so imeli avstrijsko državljanstvo ter so vedno prebivali v Avstriji, kjer je želel živeti z njimi. V tem položaju niti trojici otrok niti materi ni bilo preprečeno izvrševanje bistva njihovih pravic, ker drugače kakor v primeru v zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), ti otroci glede preživljanja niso bili odvisni od svojega očeta in so torej lahko ostali v Avstriji.

119. V tem okviru sodne prakse, navedene v točkah od 111 do 118 teh sklepnih predlogov, se vprašanje, ki se postavlja v kontekstu obravnavanih zadev, glasi: ali je v obravnavanih primerih mogoče šteti, da položaj A. Rendóna Marína in njegovih otrok [104] ter položaj CS in njenega otroka spadata med posebne ali izjemne položaje, na katere se Sodišče sklicuje v zgoraj omenjeni sodni praksi? Z drugimi besedami, ali je mogoče trditi, da ta položaja spadata na področje uporabe prava Unije?

120. O tem sem prepričan. Dejstvo, da imajo otroka A. Rendóna Marína in otrok CS državljanstvo države članice, in sicer špansko in poljsko oziroma britansko državljanstvo, katerih pogoji za pridobitev seveda spadajo v pristojnost zadevnih držav članic, [105] pomeni, da imajo ti otroci status državljana Unije. [106] Zato imajo navedeni otroci kot državljani Unije pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju Unije, vsakršna omejitev te pravice pa spada na področje uporabe prava Unije. [107]

121. Iz elementov, navedenih v predložitvenih odločbah, pa je razvidna prav morebitna omejitev te pravice, zlasti pravice do prebivanja. Varstvo na podlagi prava Unije se uporablja, ker bi bili lahko otroka A. Rendóna Marína in otrok CS zaradi izgona njihovega zadevnega roditelja, ki sam skrbi zanje, v praksi prisiljeni oditi z njim in torej zapustiti ozemlje Unije „kot celoto“. Z izgonom njihovega roditelja bi se jim namreč preprečilo učinkovito izvrševanje bistva pravic, ki so jim vendarle podeljene zaradi statusa državljana Unije. [108] Ni mogoče zanikati, da bi načeloma lahko zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje A. Rendónu Marínu v Španiji [109] in izgon CS iz Združenega kraljestva odvzela polni učinek državljanstvu Unije, ki ga uživajo njuni zadevni otroci. Zato zadevna položaja, kot je pravilno navedla Komisija, spadata med izjemne položaje v smislu sodne prakse, s katero je bila potrjena sodba Ruiz Zambrano. [110]

122. Menim torej, da glede na to sodno prakso ta položaja spadata na področje uporabe prava Unije.

b) Spoštovanje pravice državljanov Unije do prebivanja v nacionalnih zakonodajah

123. Sodišče je navedlo, da se s pravom Unije državljanom tretjih držav ne podeljuje nobena neodvisna pravica. Morebitne pravice, ki so jim podeljene na podlagi določb Pogodbe o državljanstvu Unije, namreč niso njihove lastne pravice, ampak so pravice, ki so izvedene iz uresničevanja pravice do prostega gibanja državljana Unije. [111] Izvedene pravice do prebivanja tako obstajajo načeloma le takrat, ko so nujne za zagotavljanje, da lahko državljani Unije dejansko izvršujejo svoji pravici do prostega gibanja in prebivanja. [112] Zato je v skladu s sodno prakso Sodišča „preprečitev dejanskega izvrševanja bistva pravic“, izhajajočih iz statusa državljana Unije, ki ga imajo zadevni otroci, tista, zaradi katere se pojavi potreba po varstvu izvedene pravice njihovih staršev.

104 — Glej točko 107 teh sklepnih predlogov.

105 — Sodbi Micheletti in drugi (C-369/90, EU:C:1992:295, točka 29) in Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 39).

106 — Sodbi Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 21) in Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 21). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca A. Tizzana v zadevi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:307, točke od 47 do 52).

107 — Glej točke od 107 do 122 teh sklepnih predlogov. To, da niso izvrševali pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju Unije, ne pomeni, da nimajo te pravice kot državljani Unije.

108 — Glej v tem smislu sodbe Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734, točka 67), Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71), Ymeraga in drugi (C-87/12, EU:C:2013:291, točka 36) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32).

109 — Možnost, na katero je opozorilo več držav članic intervenientk, da bi A. Rendón Marín in njegova otroka odšli na Poljsko, to je v državo članico državljanstva njegove hčere, vzdrži le teoretično. A. Rendón Marín je na obravnavi zatrdil, da nima vezi z družino hčerine matere (ki po njegovem védenju ne prebiva na Poljskem) in da ne govori poljščine.

110 — C-34/09, EU:C:2011:124. Glej v tem smislu sodbe Dereci in drugi (C-256/11, EU:C:2011:734, točka 67), Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, točka 71), Ymeraga in drugi (C-87/12, EU:C:2013:291, točka 36) in Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, točka 32).

111 — Glej v tem smislu sodbo O. in B. (C-456/12, EU:C:2014:135, točka 36 in navedena sodna praksa).

112 — Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v združenih zadevah O. in drugi (C-456/12 in C-457/12, EU:C:2013:842, točka 49).

124. Po mnenju CS in Komisije, kot je ta institucija navedla v pisnih in ustnih stališčih, je v središču obravnavanih zadev vprašanje, ali je pravica otroka, ki je državljan Unije, do tega, da ni prisiljen zapustiti Unije – to je pravica, ki izhaja neposredno iz člena 20 PDEU – absolutna ali pa lahko država članica utemeljeno uravnoteži primarno pravo Unije s svojim interesom za izgon državljana tretje države, čigar obnašanje z vidika nacionalnega prava upravičuje njegov izgon v tretjo državo.

125. Za analizo tega vprašanja bi se rad vrnil k podobnosti med rešitvama, podanima v sodbah Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124). [113]

126. Ujemanje med položajem J. Rottmanna, ki lahko povzroči „izgubo statusa, ki ga daje člen [20 PDEU], in s tem povezanih pravic“, [114] ter položajem otrok Ruiz Zambrano, ki lahko tema otrokoma „prepreč[i] dejansko izvrševanje bistv[a] pravic, ki so jim[a] podeljene zaradi statusa državljana Unije“, [115] seveda ni zgolj naključje. [116] Dovolj je opozoriti, da točka 42 sodbe Ruiz Zambrano temelji na točki 42 sodbe Rottmann. Ta pojma imata po mojem mnenju vsekakor podoben obseg.

127. Naj to misel natančneje pojasnim.

128. Pojem „bistvo pravic“, ki ga je uporabilo Sodišče, neizogibno spominja na pojem „bistvena vsebina pravic“, zlasti temeljnih pravic, [117] ki je dobro poznan v ustavnih tradicijah držav članic [118] in v pravu Unije. [119] Zadnjenavedeno pravo v členu 52(1) Listine, kot se razlaga v sodni praksi Sodišča, določa, da se izvrševanje pravic lahko omeji, če so te omejitve predpisane z zakonom, če spoštujejo bistveno vsebino teh pravic in svoboščin ter če so – ob upoštevanju načela sorazmernosti – potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

129. Mogoče bi bilo trditi, da je treba – ker je spoštovanje načela sorazmernosti del preizkusa omejitev, ki se lahko uvedejo v zvezi z izvrševanjem temeljnih pravic, [120] če se jamstva bistvene vsebine temeljnih pravic pojmujejo relativno – [121] spoštovanje tega načela preveriti tudi, kar zadeva morebitne omejitve pravic, povezanih s temeljnim statusom državljana Unije, med katerimi je pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. V skladu s členom 45(1) Listine ima „[v]sak državljan Unije […] pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“.

113 — Glej točko 114 teh sklepnih predlogov.

114 — Sodba Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 42).

115 — Sodba Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, točka 42).

116 — Glej sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2010:560, točka 95).

117 — V zvezi s tem pojmom, ki izvira iz nemškega prava, glej med drugim Häberle, P., *Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG*, 3. izdaja, C.F. Müller, Karlsruhe, 1983, in Schneider, L., *Der Schutz des Wesensgehalts von Grundrechten nach Art. 19 Abs. 2 GG*, Duncker & Humblot, Berlin, 1983. V poljski doktrini glede analize pojma „istota praw i wolności“ iz člena 33(3) Poljske ustave glej, Wojtyczek, K., Granice ingerencji ustawodawczej w sferę ochrony praw człowieka w Konstytucji RP, Krakov, 1999, str. od 203 do 214, in Łabno, A.„Ograniczenia wolności i praw człowieka na podstawie art. 31 Konstytucji III RP“, Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP, éd. Banaszak, B., Preisner, A., Varšava, 2002, str. od 693 do 709. V španski doktrini glej zlasti De Otto, I., „La regulación del ejercicio de los derechos fundamentales. La garantía de su contenido esencial en el artículo 53.1 de la Constitución“, *Obras Completas*, Université d'Oviedo in Centre d'Études politiques et constitutionnelles, Oviedo, 2010, str. 1471; Cruz Villalón, P., „Derechos Fundamentales y Legislación (1991)“, *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, CEPC, 2. izdaja, Madrid, 2006, in Jiménez Campo, J., *Derechos fundamentales. Concepto y garantías*, 1999, izdaja Trotta, 1999.

118 — Glej člen 4(4) češke listine o temeljnih pravicah, člen 8(2) madžarske ustave, člen 30(3) poljske ustave, člen 18(3) portugalske ustave, člen 49(2) romunske ustave in člen 13(4) slovaške ustave.

119 — Glej zlasti sodbo Volker und Markus Schecke in Eifert (C-92/09 in C-93/09, EU:C:2010:662, točka 50). Glej tudi Wróbel, A., „Art. 52“, *Karta Praw podstawowych Unii Europejskiej. Komenstarz*, Wróbel, A., izdaja Wydawnictwo C.H. Beck, 2013, str. od 1343 do 1384, še posebej str. 1352.

120 — V zvezi z dokončnim odvzemom volilne pravice, povezanim s tem, da je bila osebi izrečena kazenska obsodba, glej sodbo Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, točke od 46 do 48). Kar zadeva omejitve izvrševanja lastninske pravice, glej sodbe Hauer (44/79, EU:C:1979:290, točki 23 in 30), Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, točka 15), Standley in drugi (C-293/97, EU:C:1999:215, točka 54) in Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 355).

121 — Nasprotno pa pri absolutnem pojmovanju jamstev bistvene vsebine temeljnih pravic ta bistvena vsebina v nobenem primeru ne more biti omejena. Glede relativnega in absolutnega pojmovanja jamstev bistvene vsebine temeljnih pravic glej zlasti Alexy, R., *A Theory of Constitutional Principles*, Oxford, 2010, str. od 192 do 196. V poljski doktrini se zastopa stališče, da je mogoče bistveno vsebino pravic vedno opredeliti le v konkretnem primeru. Glej, Łabno, A., „Ograniczenia wolności i praw człowieka na podstawie art. 31 Konstytucji III RP“, Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP, éd. Banaszak, B., Preisner, A., Varšava, 2002, str. 708.

130. Če se sprejme tak pristop, bi bilo torej treba šteti, da spoštovanje bistva pravic, izhajajočih iz temeljnega statusa državljana Unije, pomeni – enako kot v primeru spoštovanja bistvene vsebine temeljnih pravic – „končno in neprekoračljivo mejo za kakršno koli morebitno omejevanje izvrševanja s tem povezanih pravic“, to je nekakšno „mejo meja“.[122] Nespoštovanje bistva pravic, podeljenih državljanu Unije, namreč privede do tega, da te postanejo „nerazpoznavne kot take“, tako da ni več mogoče govoriti o „omejevanju“ izvrševanja navedenih pravic, ampak preprosto o njihovi „odpravi“.[123] V končni fazi imata izguba državljanstva Unije (za J. Rottmanna zaradi upravnega odvzema državljanstva države članice) in preprečitev dejanskega izvrševanja bistva pravic, povezanih s statusom državljana Unije (za otroka Ruiz Zambrano, ker bi morala ta otroka „v praksi“ zapustiti ozemlje Unije), enake resne posledice za pravico državljanov Unije do prebivanja. Ne glede na to, ali je omejitev dokončna ali dolgoročna,[124] ta pravica *načeloma* izgubi svojo bistveno vsebino, v tem primeru svobodo prebivanja na ozemlju Unije. Zato je treba ugotoviti, ali je ta omejitev pravice do prebivanja sorazmerna, pri čemer se razume, da če ni, z njeno določitvijo ni bila upoštevana meja, ki velja za morebitno omejevanje pravic, povezanih s statusom državljana Unije, torej ni bilo upoštevano bistvo teh pravic.[125]

131. Seveda bi bilo mogoče trditi tudi, da pojem „bistvo pravic“, ki ga je uporabilo Sodišče, ni nujno odraz pojma „bistvena vsebina pravic“, ki ga vsebuje člen 52(1) Listine.[126] Toda tudi če se ugotovi, da ta pojma nista enakovredna,[127] je treba, takoj ko zadevni nacionalni ukrepi vključujejo omejitev pravice državljana Unije do prebivanja, preizkusiti njihovo sorazmernost, če se zadevna država članica sklicuje na izjemo javnega reda ali javne varnosti.

132. Ravno vprašanje analize načela sorazmernosti je tisto, ki kaže na pomembno razliko v tem, kako je Sodišče obravnavalo ti zadevi. V zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104) je namreč Sodišče moralo preučiti, ali utemeljitev, na katero se je sklicevalo več vlad, za sklep o odvzemu državljanstva zaradi zvijačnega ravnanja ustreza razlogu v splošnem interesu, ki vključuje javni red ali javno varnost. V zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) pa se belgijska vlada ni sklicevala niti na splošni interes niti na javni red ali javno varnost. Za G. Ruiza Zambrana se ni štelo, da pomeni nevarnost za javni red ali javno varnost Belgije.[128] Z drugimi besedami, Sodišče je bilo povprašano samo o potrebi, da se G. Ruizu Zambranu prizna zlasti pravica do prebivanja, belgijska vlada pa se ni sklicevala na izjemo javnega reda ali javne varnosti. Zato Sodišče nacionalnega ukrepa ni preučilo v okviru načela sorazmernosti. Vendar dejstvo, da Sodišče ni preizkusilo sorazmernosti nacionalnega ukrepa v zadevi Ruiz Zambrano, ne izključuje možnosti, da je lahko tak preizkus upošteven v drugih okoliščinah.[129]

122 — Glej po analogiji sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:363, točki 115 in 116). V zvezi s tem pojmom, ki izvira iz nemškega prava, glej med drugim Häberle, P., *op. cit*., in Schneider, L., *op. cit*. V španski doktrini glej zlasti De Otto, I., *op. cit*., str. 1471.

123 — *Ibidem.*

124 — V primeru mladoletnih otrok lahko omejitev pravice do prebivanja traja več let, preden so dovolj stari, da lahko to pravico izvršujejo neodvisno od svojih staršev.

125 — Glej po analogiji sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:363, točki 115 in 116). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Schrems (C-362/14, EU:C:2015:627, točke od 175 do 177 in 185).

126 — Kar zadeva terminologijo, ki sta jo uporabila Sodišče v sodbi Ruiz Zambrano in zakonodajalec Unije v Listini, glej na primer različici teh besedil v španščini (*la esencia de los derechos (vinculados al estatuto de ciudadano de la Unión)/el contenido esencial de esos derechos (y libertades)*), nemščini (*der Kernbestand der Rechte (die der Unionsbürgerstatus verleiht)/der Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten*) angleščini (the substance of the rights (attaching to the status of European Union citizen)/the essence of those rights (and freedoms)), italijanščini (dei diritti connessi (allo status di cittadino dell'Unione)/il contenuto essenziale di detti diritti (e libertà) oziroma poljščini (*istota praw (związanych ze statusem obywatela Unii)/istota praw i wolności (uznanych w Karcie)*).

127 — Ugotavljam pa, da je Sodišče tudi v okviru preizkusa sorazmernosti omejitev lastninske pravice uporabljalo izraz „bistvo pravice“. Glej, kar zadeva omejitve izvrševanja lastninske pravice, sodbe Hauer (44/79, EU:C:1979:290, točki 23 in 30), Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, točka 15), Standley in drugi (C-293/97, EU:C:1999:215, točka 54) in Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 355).

128 — Glej v zvezi s tem sodbo Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434, točka 44).

129 — Glej v tem smislu Lenaerts, K., „Civis Europaeus Sum‘: from the Cross-border Link to the Status of Citizen of the Union“, *Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh*, Cardonnel P., Rosas A. in Wahl N. (izdaja), Hart, Oxford, 2012, str. od 213 do 232.

133. Vsekakor je Sodišče v primeru J. Rottmanna, v katerem je šlo za odvzem njegovega nemškega državljanstva in torej za dokončno izgubo državljanstva Unije, priznalo, da mora predložitveno sodišče preveriti, ali je bilo z zadevnim sklepom o odvzemu upoštevano načelo sorazmernosti glede posledic, ki jih ima ta sklep za položaj zadevne osebe, glede na pravo Unije.[130] Tako bi bila taka analiza načela sorazmernosti v okviru izjeme javnega reda ali javne varnosti upoštevna tudi za položaja v obravnavanih zadevah. V zvezi s tem opozarjam, da je Sodišče razsodilo, da je treba „[g]lede na pomen, ki ga primarno pravo daje statusu državljana Unije, […] pri preizkusu sklepa o odvzemu državljanstva upoštevati morebitne posledice, ki jih ima ta sklep za zadevno osebo in eventualno njene družinske člane, v zvezi z izgubo pravic, ki jih ima vsak državljan Unije“.[131]

134. Zdaj se bom lotil vprašanja posledic predkaznovanosti za priznanje izvedene pravice do prebivanja A. Rendónu Marínu in CS, v okviru tega vprašanja pa bom analiziral izjemo javnega reda ali javne varnosti, na katero se sklicuje Združeno kraljestvo, potem ko bom preučil obseg tega pojma.

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

135. Vlada Združenega kraljestva meni, da so lahko v primeru storitve kaznivega dejanja zadeve izvzete s področja uporabe načela, določenega v sodbi Ruiz Zambrano.[132]

136. Tako se vprašanje, ki se postavlja, glasi: ali je treba šteti, da lahko predkaznovanost strank v sporih o glavni stvari načeloma vpliva na priznanje izvedene pravice do prebivanja, ki jo imata na podlagi merila v zvezi z učinkom „preprečitve dejanskega izvrševanja bistva pravic, izhajajočih iz statusa državljana“ njunih otrok?

137. Mislim, da ne.

138. Po mojem mnenju zgolj s predkaznovanostjo ni mogoče utemeljiti nacionalnih odločb iz zadev v glavni stvari niti ovreči uporabe merila „preprečitve dejanskega izvrševanja bistva pravic, izhajajočih iz statusa državljana“, ne da bi predložitveni sodišči preverili, ali sta ti odločbi glede na pravo Unije v skladu z načelom sorazmernosti, zlasti kar zadeva njune posledice za položaja A. Rendóna Marína in CS ter njunih zadevnih otrok, ki so državljani Unije.[133]

139. V zvezi s tem bom v nadaljevanju najprej preučil obseg pojmov „javni red“ ali „javna varnost“ glede na zadevni nacionalni odločbi, katerih posledica je „preprečitev dejanskega izvrševanja bistva pravic, izhajajočih iz statusa državljana Unije“. Nato bom na podlagi te preučitve obravnaval utemeljitve, ki jih Združeno kraljestvo navaja zaradi sklicevanja na izjemo, ki temelji na teh pojmih.

a) Obseg pojma javni red in pojma javna varnost, kar zadeva pravico do prebivanja, ki izhaja iz člena 20 PDEU

140. Prvič, opozoriti je treba, da je Sodišče v sodbi Ruiz Zambrano[134] in v poznejši sodni praksi, s katero je bila potrjena ta sodba, podalo široko razlago člena 20 PDEU, ki je v skladu s temeljnostjo statusa državljana Unije. Torej je v izjemnih položajih, povezanih z vzdrževanjem javnega reda ali javne varnosti, primerno v to razlago vnesti – prav tako izjemoma – nekatere omejitve.

130 — Glej v tem smislu sodbo Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točki 54 in 55).

131 — *Ibidem* (točka 56).

132 — C-34/09, EU:C:2011:124.

133 — Glej točko 131 teh sklepnih predlogov.

134 — C-34/09, EU:C:2011:124.

141. Drugič, navesti je treba, da pristojnost Unije na področju prostega gibanja oseb ne vpliva na možnost držav članic, da se sklicujejo na izjemo, povezano med drugim z vzdrževanjem javnega reda in varovanjem notranje varnosti. V zvezi s tem je Sodišče v sodbi Van Duyn [135] presodilo, „da se lahko posebne okoliščine, ki bi lahko upravičile sklicevanje na pojem javni red, razlikujejo od ene države do druge in od enega obdobja do drugega ter da je tako treba glede tega nacionalnim oblastem priznati polje presoje v mejah, ki so določene s Pogodbo“. [136] Tako države članice ostajajo v najboljšem položaju za oceno tveganj grožnje za javni red ali javno varnost na svojem ozemlju.

142. Ob tem se mi zdi primerno spomniti, da je treba pojma „javni red“ in „javna varnost“ kot utemeljitev za izjemo od temeljnega načela prostega gibanja oseb razumeti strogo, tako da države članice njunega obsega ne smejo določiti enostransko, brez nadzora od institucij Unije. [137] Drugače povedano, polje proste presoje držav članic ne pomeni, da je izključen vsakršen nadzor od Sodišča, ki je pristojno za zagotovitev spoštovanja temeljne pravice, kot je pravica do prebivanja na ozemlju države članice. Sodišče je zlasti presodilo, da „status državljana Unije zahteva posebno ozko“ razlago izjem. [138]

143. V tem okviru so države članice na podlagi načela lojalnega sodelovanja [139] dolžne svojo pristojnost na področju vzdrževanja javnega reda in javne varnosti izvajati tako, da ne posegajo v polni učinek določb Pogodb. Sodišče je tako presodilo, da je treba „utemeljitev ukrepov za varovanje javnega reda […] presojati glede na vsa pravila prava [Unije], katerih predmet je, po eni strani, omejiti diskrecijsko presojo držav članic na tem področju in, po drugi strani, zagotoviti varovanje pravic oseb, ki so na tej podlagi podvržene omejevalnim ukrepom“. [140] Ob čezmerni ali samovoljni uporabi izjeme javnega reda ali javne varnosti zoper državljane Unije bi se namreč pojavilo tveganje, da bi bil njihovim pravicam, med drugim pravicama do prostega gibanja in prebivanja, odvzet polni učinek. [141]

144. Tretjič, Sodišče je v okviru sodne prakse v zvezi s položajem državljanov Unije, ki jim je bila izrečena kazenska obsodba, [142] opredelilo sestavne elemente izjeme javnega reda ali javne varnosti. Te opredelitve so bile upoštevane v merilih, ki tvorijo razloge javnega reda ali javne varnosti, določene z Direktivo 2004/38. V tej direktivi so torej uokvirjene omejitve, med drugim, pravice do prostega gibanja in prebivanja, z uzakonitvijo sodne prakse Sodišča.

145. Vendar ker se Direktiva 2004/38 ne uporablja za položaja, obravnavana v postopkih v glavni stvari, [143] zlasti ne za položaj CS, se postavlja naslednje vprašanje.

146. Koliko je upoštevna sodna praksa glede ukrepov izgona, sprejetih v zvezi z državljani držav članic, ki jim je bila izrečena kazenska obsodba, če oseba, ki je predkaznovana, ni državljan Unije, temveč njegov družinski član, ki je državljan tretje države?

135 — 41/74, EU:C:1974:133.

136 — Glede načela ozke razlage zaščitnih klavzul, ki jih vsebuje pravo Unije, glej sodbo Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, točka 18).

137 — Glej zlasti sodbe Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, točka 18), Bonsignore (67/74, EU:C:1975:34, točka 6), Rutili (36/75, EU:C:1975:137, točka 27), Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točka 33), Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6, točka 23), Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točki 64 in 65), Komisija/Španija (C-503/03, EU:C:2006:74, točka 45), Komisija/Nemčija (C-441/02, EU:C:2006:253, točka 34) in Komisija/Nizozemska (C-50/06, EU:C:2007:325, točka 42).

138 — Sodba Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 65). Ta pristop v sodni praksi je nastopil v okviru Direktive 2004/38, v katere uvodni izjavi 1 je med drugim navedeno, da je pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic „temeljn[a] in individualn[a] pravic[a]“ vsakega državljana Unije, podeljena z državljanstvom Unije.

139 — Glej člen 4(3) PEU.

140 — Sodbi Rutili (36/75, EU:C:1975:137, točka 51) in Oteiza Olazabal (C-100/01, EU:C:2002:712, točka 30).

141 — Glej v tem smislu Néraudau-d'Unienville, E., Ordre public et droit des étrangers en Europe. La notion d'ordre public en droit des étrangers à l'aune de la construction européenne, Bruylant, 2006, str. 424.

142 — Glej zlasti sodbe Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133), Bonsignore (67/74, EU:C:1975:34), Rutili (36/75, EU:C:1975:137), Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172), Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6), Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262), Komisija/Španija (C-503/03, EU:C:2006:74), Komisija/Nemčija (C-441/02, EU:C:2006:253) in Komisija/Nizozemska (C-50/06, EU:C:2007:325).

143 — Kar zadeva A. Rendóna Marína, govorim seveda o njegovem položaju v zvezi z njegovim sinom, ki ima špansko državljanstvo. Naj spomnim, da sem glede njegove hčere s poljskim državljanstvom ugotovil, da njun položaj spada na področje uporabe Direktive 2004/38. Če bi predložitveno sodišče menilo, da A. Rendón Marín in njegova hči ne izpolnjujeta pogojev, določenih v tej direktivi (glej točko 106 teh sklepnih predlogov), bo mogoče analizo v točki 147 in naslednjih teh sklepnih predlogov vsekakor uporabiti tudi za položaj A. Rendóna Marína in njegovih dveh otrok.

147. Po mojem mnenju je ta sodna praksa upoštevna v okoliščinah obravnavanih zadev, in sicer iz razlogov, predstavljenih v nadaljevanju.

148. Na prvem mestu, kot sem pravkar opozoril, Direktiva 2004/38 vsebuje merila, ki so se izoblikovala v sodni praksi, kar med drugim zadeva omejitve pravice do prebivanja iz razlogov javnega reda ali javne varnosti.

149. Na drugem mestu, ta merila se na podlagi člena 27(1) Direktive 2004/38 uporabljajo ne le za državljana Unije, ki prebiva v drugi državi članici, kot je država članica njegovega državljanstva, ampak tudi za njegove družinske člane ne glede na njihovo državljanstvo.

150. Seveda izvedena pravica A. Rendóna Marína [144] in CS do prebivanja ne izhaja iz Direktive 2004/38. [145] Vendar pa ta pravica izhaja iz dejstva, da sta ti osebi roditelja otrok, ki so državljani Unije in za katere dejansko skrbita sama, saj bi se z njunim izgonom njunim zadevnim otrokom preprečilo „dejansko izvrševanje bistva njihovih pravic“, ki jih imajo kot državljani Unije, v smislu sodbe Ruiz Zambrano. [146]

151. Zato ne vidim razloga za to, da se sodna praksa glede ukrepov izgona, sprejetih v zvezi z državljani držav članic, ki jim je bila izrečena kazenska obsodba, ne bi po analogiji uporabljala tudi zanju, če njun položaj spada na področje uporabe prava Unije.

152. Če bi se, nasprotno, štelo, da se ta sodna praksa ne uporablja za primera A. Rendóna Marína in CS, bi to po mojem mnenju pripeljalo do nedoslednosti v obravnavanju izvedene pravice do prebivanja glede na to, ali izhaja iz Direktive 2004/38 ali iz člena 20 PDEU, kot se ta razlaga v sodbi Ruiz Zambrano. [147] Ali bi bilo torej sprejemljivo, da bi se omejitve take izvedene pravice do prebivanja iz razlogov javnega reda ali javne varnosti razlikovale glede na to, ali ta pravica izhaja iz primarnega prava ali iz sekundarne zakonodaje?

153. Po mojem mnenju položaj A. Rendóna Marína odlično ponazarja tako nedoslednost. Kot je namreč pravilno navedla Komisija, je potreba po doslednosti še posebej očitna v tem položaju, ker imata otroka različno državljanstvo ter ker se Direktiva 2004/38 uporablja samo za položaj enega od njiju in posledično za izvedeno pravico njunega očeta do prebivanja.

154. Ali je mogoče dopustiti tako nedoslednost?

155. Poleg tega, ali je mogoče dovoliti takšno razlago izjeme javnega reda ali javne varnosti, ki bi v zvezi s stopnjo varstva pred ukrepi izgona omogočala različno obravnavanje mladoletnih državljanov Unije in njihovih staršev, državljanov tretjih držav, glede na državo članico njihovega državljanstva?

156. Glede na zgornje preudarke sem prepričan, da je sodno prakso glede ukrepov izgona, sprejetih v zvezi z državljani držav članic, ki jim je bila izrečena kazenska obsodba, primerno po analogiji uporabiti tudi za ukrepe izgona, sprejete v zvezi s starši državljanov Unije, ki so državljani tretje države in jim je bila prav tako izrečena kazenska obsodba, v okviru izvedene pravice do prebivanja, ki jo imajo ti starši na podlagi sodne prakse, izhajajoče iz sodbe Ruiz Zambrano. [148]

144 — V primeru, da se ne bi uporabljala Direktiva 2004/38. Glej točko 106 teh sklepnih predlogov.

145 — Glej člen 3(1) Direktive 2004/38.

146 — C-34/09, EU:C:2011:124.

147 — C-34/09, EU:C:2011:124.

148 — C-34/09, EU:C:2011:124.

157. V zvezi s tem Komisija pravilno opozarja, da morajo jamstva, ki jih vsebuje Direktiva 2004/38, pomeniti vsaj najnižji standard, ki ga je treba upoštevati, kadar je, tako kot v obravnavanih primerih, državljan tretje države roditelj državljana Unije, ki ima pravico do prebivanja v Uniji v skladu s sodbo Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124). Navaja tudi, da so jamstva in načela, določena v členih 27 in 28 Direktive 2004/38, zgolj podroben izraz tega, kar zajema načelo sorazmernosti, na katerem temeljijo. Ta jamstva naj bi bila prav tako izrecno določena v členu 21(1) PDEU, v skladu s katerim ima vsak državljan Unije pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev.

158. Zlasti se mi zdi logično, da se analiza v točkah 93 in 104 teh sklepnih predlogov, ki se nanaša na položaj A. Rendóna Marína in njegove hčere s poljskim državljanstvom, prenese na preučitev njegovega položaja v zvezi z njegovim sinom s španskim državljanstvom ali eventualno v zvezi z obema njegovima otrokoma, če bi predložitveno sodišče po preveritvi menilo, da njegova hči s poljskim državljanstvom ne izpolnjuje pogojev, določenih v Direktivi 2004/38.

159. Vseeno je treba preučiti še utemeljitve za odločbo o izgonu, ki jih navaja Združeno kraljestvo.

b) Analiza izjeme javnega reda ali javne varnosti, na katero se sklicuje vlada Združenega kraljestva

160. Spomniti je treba, da se drugače kakor v zadevi, v kateri je bila izrečena sodba Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), v kateri se belgijska vlada ni sklicevala na izjemo javnega reda ali javne varnosti, vlada Združenega kraljestva v obravnavani zadevi sklicuje na tako izjemo. Zato jo mora Sodišče preučiti.

161. Vlada Združenega kraljestva je v stališču navedla, da odločba o izgonu CS zaradi njenega težjega kaznivega ravnanja ustreza razlogu javnega reda, ker to ravnanje pomeni jasno nevarnost za legitimen interes te države članice, in sicer za spoštovanje socialne kohezije in vrednot njene družbe. Tako je vlada Združenega kraljestva poudarila, da je v obravnavanem primeru Court of Appeal (pritožbeno sodišče) priznalo težo kaznivega dejanja, ki ga je storila CS.[149]

162. Na prvem mestu, glede zadevne ureditve predložitveno sodišče navaja, da je po tej ureditvi minister za notranje zadeve obvezan sprejeti odločbo o izgonu v zvezi z osebo, ki ni britanski državljan ter je bila spoznana za krivo kaznivega ravnanja in obsojena na zaporno kazen, dolgo vsaj dvanajst mesecev,[150] razen če bi se s tem izgonom „kršile pravice, ki jih ima obsojeni storilec kaznivega ravnanja na podlagi Pogodb Unije“.

163. Zdi se torej, da se s to ureditvijo vzpostavlja sistematična in samodejna zveza med kazensko obsodbo zadevne osebe in ukrepom izgona, ki se uporabi zanjo, oziroma da bi vsekakor obstajala domneva, da je treba zadevnega državljana izgnati iz Združenega kraljestva, s čimer bi bila izključena tehtanje zadevnih legitimnih interesov in upoštevanje okoliščin posameznega primera.

164. Na drugem mestu, kar zadeva ravnanje CS, je bila ta spoznana za krivo – kot je razvidno iz predložitvene odločbe – težjega kaznivega dejanja, zaradi katerega je bila obsojena na dvanajstmesečno zaporno kazen.

149 — Po navedbah tega sodišča – kot je razvidno iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče – je bil položaj CS kot matere, ki skrbi za mladoletnega otroka, upoštevan kot olajševalna okoliščina, brez katere „bi bila zadevna oseba brez dvoma obsojena na daljšo kazen“.

150 — Glej tudi točko 13 teh sklepnih predlogov.

165. V zvezi s tem, ker se zadevna odločba o izgonu nanaša na državljana tretje države, ki je roditelj mladoletnega državljana Unije, in pripelje do preprečitve izvrševanja bistva pravic, ki jih ima ta na podlagi svojega statusa državljana Unije, obsodba na enoletno kazen ne sme povzročiti sprejetja odločbe o izgonu na podlagi zadevne ureditve, „ne da bi se presodilo pravično ravnovesje med zadevnimi legitimnimi interesi“. [151]

166. Pristojni nacionalni organ mora pri tej presoji upoštevati elemente, opisane v naslednjih točkah, kar mora preveriti nacionalno sodišče.

167. Prvič, iz sodne prakse [152] izhaja, da državljana države članice ali njegovega družinskega člana načeloma ni mogoče izgnati zgolj zaradi obstoja kazenske obsodbe. [153] Ukrep izgona mora namreč temeljiti na preučitvi posameznega obravnavanega primera. Tako mora obnašanje zadevne osebe pomeniti resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo za osnovni interes družbe. [154] Osebno obnašanje zadevne osebe bi torej državi članici lahko morebiti omogočilo, da utemelji svojo odločbo o izgonu. Zato je treba po mojem mnenju v obnašanju CS oziroma v kaznivem dejanju, ki ga je storila, poiskati tisto, kar bi lahko pomenilo bodisi resen razlog v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo [155] bodisi nujen razlog javne varnosti, [156] s katerim bi bilo mogoče utemeljiti odločbo o izgonu iz Združenega kraljestva. CS je namreč od leta 2005 v skladu s predložitveno odločbo po eni strani imetnica dovoljenja za stalno prebivanje v Združenem kraljestvu, po drugi pa je njen otrok, ki je državljan Unije, mladoleten, zato bi eno izmed teh dveh meril lahko bilo v pomoč pri mojem razmišljanju.

168. Ker bi bil v obravnavanem primeru mladoletni državljan Unije zaradi izgona svoje matere lahko prisiljen začasno zapustiti ozemlje Unije kot celoto, mu je treba po mojem mnenju priznati okrepljeno varstvo, na katero nakazuje pojem „nujen razlog javne varnosti“. Tako bi bilo mogoče odločbo o izgonu, sprejeto v zvezi s CS, če bi moral njen otrok zaradi tega oditi z njo, utemeljiti samo s temi nujnimi razlogi javne varnosti.

169. Zaradi omejenosti dejanskega okvira, ki ga vsebuje predložitvena odločba, je po eni strani težko natančno oceniti, kolikšno nevarnost za družbo pomeni kaznivo dejanje, kot je to, ki ga je storila CS, in po drugi morebitne posledice, ki bi jih tako kaznivo dejanje lahko imelo za javni red ali javno varnost zadevne države članice.

170. Naj spomnim, da je Sodišče presodilo, da *javna varnost* pokriva tako notranjo kot zunanjo varnost države članice. [157] Natančneje, presodilo je, da „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“. [158] Sodišče je ugotovilo tudi, da so boj proti kriminaliteti, povezani z nedovoljenim prometom z drogami, storjenim v hudodelski združbi, [159] boj proti terorizmu [160] in boj proti spolni zlorabi otrok [161] vključeni v pojem javna varnost.

151 — Sodišče je navedlo, da „mora pristojni nacionalni organ pri presoji, kaj je pravično ravnovesje med zadevnimi legitimnimi interesi, upoštevati poseben pravni položaj oseb, za katere velja pravo [Unije], in temeljnost načela prostega gibanja oseb“.Glej sodbo Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 96).

152 — Sodbe Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262), Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708) in I. (C-348/09, EU:C:2012:300).

153 — Glej tudi člena 27 in 28 Direktive 2004/38.

154 — Sodbe Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točka 95), Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 48) in I. (C-348/09, EU:C:2012:300, točka 30).

155 — Pojem „resen razlog v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo“ iz člena 28(2) Direktive 2004/38 se uporablja za „*državljan[e] Unije ali njihov[e] družinsk[e] član[e]*, ne glede na državljanstvo, ki imajo pravico do *stalnega prebivališča*“. Moj poudarek.

156 — Ta pojem se v skladu s členom 28(3) Direktive 2004/38 uporablja v primerih odločb o izgonu, sprejetih v zvezi z mladoletnimi državljani Unije, razen če je izgon potreben zaradi koristi otroka.

157 — Sodba Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 43 in navedena sodna praksa).

158 — *Ibidem* (točka 44 in navedena sodna praksa).

159 — V tem smislu, *ibidem* (točki 45 in 46).

160 — Glej sodbo Oteiza Olazabal (C-100/01, EU:C:2002:712).

161 — Glej sodbo I. (C-348/09, EU:C:2012:300).

171. V tem okviru mora biti vsaka grožnja za javni red ali javno varnost države članice resnična in sedanja. Zato je treba pri presoji obnašanja zadevne osebe preučiti ponovitveno nevarnost.[162]

172. V okviru tega tehtanja je treba upoštevati temeljne pravice, katerih spoštovanje zagotavlja Sodišče, zlasti pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, kot je določena v členu 7 Listine in členu 8 EKČP,[163] ter načelo sorazmernosti.

173. Tako je treba pri presoji, ali je ukrep izgona sorazmeren z uresničevanim legitimnim ciljem, v tem primeru z varstvom javnega reda ali javne varnosti, upoštevati naravo in težo kršitve, dolžino prebivanja zadevne osebe na ozemlju zadevne države članice, njeno starost,[164] zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v državo članico prebivališča ter obseg njenih vezi z izvorno državo.

174. V zvezi s tem je treba v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice ugotoviti, ali so podane izjemne okoliščine, ki utemeljujejo sklepanje, da nacionalni organi niso vzpostavili pravičnega ravnovesja med nasprotujočimi si interesi, zlasti interesom otrok za nadaljevanje njihovega družinskega življenja v zadevni državi, in da torej niso zagotovili varstva temeljne pravice do spoštovanja družinskega življenja, ki je zagotovljena s členom 8 EKČP,[165] še posebej v primeru odločbe o izgonu, kot je ta v obravnavani zadevi. Tako je treba upoštevati posledice za otroke, ki jih ima lahko taka odločba. Pri tehtanju zadevnih interesov je treba upoštevati koristi otrok.[166] Posebno pozornost je treba nameniti njihovi starosti, njihovemu položaju v državi ali državah članicah in zadevnih državah ter stopnji njihove odvisnosti od staršev.[167]

175. Sodišče presodilo, da lahko za ohranitev javnega reda ali javne varnosti država članica šteje, da kazniva dejanja, našteta v točki 170 teh sklepnih predlogov, pomenijo tako nevarnost za družbo, da upravičujejo posebne ukrepe proti tujcem, ki kršijo zadevne predpise,[168] zato je treba vsekakor ugotoviti, da zadevno kaznivo dejanje spada pod pojem javna varnost, če njegove posledice ogrožajo javno varnost, kar pa mora presoditi predložitveno sodišče.

c) Vmesni sklep glede zadeve C-165/14

176. Člen 20 PDEU, kot se razlaga glede na sodbi Zhu in Chen[169] in Ruiz Zambrano[170], nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero se zaradi predkaznovanosti samodejno zavrne izdaja dovoljenja za prebivanje državljanu tretje države, ki je roditelj mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in za katera skrbi sam, če morata ta otroka zaradi navedene zavrnitve zapustiti ozemlje Unije.

162 — Sodišče je v zvezi s tem razsodilo, da čeprav ugotovitev tovrstne grožnje „pomeni, da pri zadevnem posamezniku obstaja težnja k takemu obnašanju tudi v prihodnje, se lahko zgodi, da že sámo preteklo obnašanje izpolnjuje pogoje take grožnje za javni red“. Glej v tem smislu sodbo Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, točka 29).

163 — Glej v tem smislu sodbo Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 50). Glej tudi sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 3. oktobra 2014 v zadevi Jeunesse proti Nizozemski (VS) (št. 12738/10, točke od 114 do 122).

164 — „V primeru državljana Unije, ki je večji del, če ne celo vse svoje otroštvo in mladost zakonito preživel v državi članici gostiteljici, bi bilo treba za utemeljitev ukrepa izgona navesti zelo tehtne razloge.“ Glej sodbo Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 53) in, v tem smislu, zlasti sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 23. junija 2008 v zadevi Maslov proti Avstriji (VS) (št. 1638/03, točka 61 in naslednje).

165 — Glej tudi sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 3. oktobra 2014 v zadevi Jeunesse proti Nizozemski (VS) (št. 12738/10, točka 118).

166 — *Ibidem* (točka 118). Glej tudi sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 6. julija 2010 v zadevi Neulinger in Shuruk proti Švici (VS) (št. 41615/07, CEDH 2010, točka 135) in z dne 26. novembra 2013 v zadevi X. proti Latviji (VS) (št. 27853/09, CEDH 2013, točka 96).

167 — *Ibidem* (točka 118). Glej tudi sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 1. decembra 2005 v zadevi Tuquabo-Tekle in drugi proti Nizozemski (št. 60665/00, točka 44).

168 — Glej v tem smislu sodbo Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 54).

169 — C-200/02, EU:C:2004:639.

170 — C-34/09, EU:C:2011:124.

d) Vmesni sklep glede zadeve C-304/14

177. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj odgovori, da je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da načeloma nasprotuje temu, da država članica s svojega ozemlja v državo, ki ni članica Unije, izžene državljana tretje države, sicer roditelja otroka, ki je državljan te države članice in za katerega ta roditelj dejansko skrbi sam, če bi se s tem otroku, ki je državljan Unije, preprečilo dejansko izvrševanje bistva njegovih pravic, ki jih ima kot državljan Unije. Vendar lahko v izjemnih okoliščinah država članica sprejme tak ukrep, če:

— je skladen z načelom sorazmernosti in temelji na osebnem obnašanju tega državljana, pri čemer mora to obnašanje pomeniti resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo za osnovni interes družbe, ter

— temelji na nujnih razlogih javne varnosti.

178. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali to velja v zadevi, o kateri odloča.

VI – **Predlog**

179. Glede na vse navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki sta jih postavili Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) in Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (višje sodišče (oddelek za priseljevanje in azil) v Londonu), odgovori:

V zadevi C-165/14:

Člen 21 PDEU ter 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 izdaja dovoljenja za prebivanje samodejno zavrne državljanu tretje države, ki je roditelj mladoletnega otroka, ki je državljan Unije ter ki ga ta roditelj vzdržuje in živi skupaj z njim v državi članici gostiteljici, če je navedeni roditelj predkaznovan.

Člen 20 PDEU, kot se razlaga glede na sodbi Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) in Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), nasprotuje tej isti nacionalni ureditvi, v skladu s katero se zaradi predkaznovanosti izdaja dovoljenja za prebivanje samodejno zavrne državljanu tretje države, ki je roditelj mladoletnih otrok, ki sta državljana Unije in za katera skrbi sam, če morata ta otroka zaradi navedene zavrnitve zapustiti ozemlje Evropske unije.

V zadevi C-304/14:

Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da načeloma nasprotuje temu, da država članica s svojega ozemlja v državo, ki ni članica Evropske unije, izžene državljana tretje države, sicer roditelja otroka, ki je državljan te države članice in za katerega ta roditelj dejansko skrbi sam, če bi se s tem otroku, ki je državljan Unije, preprečilo dejansko izvrševanje bistva njegovih pravic, ki jih ima kot državljan Unije. Vendar lahko v izjemnih okoliščinah država članica sprejme tak ukrep, če:

— je v skladu z načelom sorazmernosti in temelji na osebnem obnašanju tega državljana, pri čemer mora to obnašanje pomeniti resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo za osnovni interes družbe, ter

— temelji na nujnih razlogih javne varnosti.

Predložitveno sodišče mora preveriti, ali to velja v zadevi, o kateri odloča.