Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deseto vijeće)

8. svibnja 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Unije – Članak 20. UFEU-a – Pravo slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica – Izvedeno pravo boravka državljanina treće zemlje koji se brine o maloljetnom djetetu sa statusom građanina Unije – Odnos ovisnosti – Priroda izvedenog prava boravka – Trenutak njegova nastanka – Obveza naknadnog pribavljanja vize u trećoj zemlji”

U predmetu C-130/24,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgericht Düsseldorf (Upravni sud u Düsseldorfu, Njemačka), odlukom od 16. siječnja 2024., koju je Sud zaprimio 16. veljače 2024., u postupku

YC

protiv

Stadt Wuppertal

SUD (deseto vijeće),

u sastavu: D. Gratsias, predsjednik vijeća, E. Regan (izvjestitelj) i J. Passer, suci,

nezavisni odvjetnik: R. Norkus,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za njemačku vladu, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,

– za dansku vladu, D. Elkan, M. Jespersen i C. Maertens, u svojstvu agenata,

– za vladu Helenske Republike, T. Papadopoulou, u svojstvu agenta,

– za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i A. Hanje, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

– za Europsku komisiju, E. Montaguti i J. Vondung, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 20. UFEU-a.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe YC, državljanke treće zemlje, i Stadta Wuppertal (Grad Wuppertal, Njemačka) u vezi s izdavanjem boravišne dozvole u svrhu spajanja obitelji.

Pravni okvir

3 U članku 5. Gesetza über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet – Aufenthaltsgesetz (Zakon o boravku, radu i integraciji stranaca na saveznom području) od 30. srpnja 2004. (BGBl. 2004. I, str. 1950.), u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: AufenthG), naslovljenom „Opći uvjeti izdavanja”, određuje se:

„(1) Izdavanje boravišne dozvole općenito podrazumijeva da

[…]

2. ne postoji interes za protjerivanje,

[…]

(2) Osim toga, za izdavanje dozvole privremenog boravka, plave karte EU-a, dozvole za rad u okviru premještaja unutar društava, dozvole stalnog boravka i dozvole stalnog boravka u Uniji, zahtijeva se da je stranac

1. ušao s potrebnom vizom i da je

2. već u zahtjevu za vizu pružio informacije relevantne za izdavanje [boravišne dozvole].

Moguće je odstupiti od uvjeta navedenih u prvoj rečenici ako su ispunjeni uvjeti za izdavanje ili ako zbog posebnih okolnosti slučaja nije razumno naknadno provođenje postupka izdavanja vize. […]”

4 U stavku 1. članka 28. AufenthG-a, naslovljenog „Spajanje obitelji s njemačkim državljanima”, određuje se:

„Boravišna dozvola izdat će se

[…]

3. stranom roditelju maloljetnog nevjenčanog djeteta njemačkog državljanina radi ostvarivanja roditeljske skrbi

ako njemački državljanin ima uobičajeno boravište na državnom području Savezne Republike Njemačke. Odstupajući od članka 5. stavka 1. točke 1., ona se izdaje u slučajevima iz prve rečenice točaka 2. i 3. U pravilu se odobrava, odstupajući od članka 5. stavka 1. točke 1., u slučajevima iz prve rečenice točke 1.”

5 U stavku 1. članka 95. AufenthG-a, naslovljenog „Kaznene odredbe” navodi se:

„Kaznom zatvora u trajanju do jedne godine ili novčanom kaznom kaznit će se tko

[…]

2. boravi na državnom području Savezne Republike Njemačke bez potrebne boravišne dozvole u smislu članka 4. stavka 1. prve rečenice ako

a) mora napustiti državno područje na temelju izvršnog akta,

b) ako mu nije odobren rok za odlazak ili ako je taj rok istekao te ako

c) nije odgođeno njegovo protjerivanje,

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

6 Poljsko diplomatsko predstavništvo u trećoj zemlji izdalo je 25. rujna 2019. tužiteljici iz glavnog postupka vizu za dugotrajni boravak, u svrhe studiranja, koja je vrijedila do 23. rujna 2020.

7 Tužiteljica iz glavnog postupka, koja je imala tu vizu, ušla je 28. rujna 2019. u schengensko područje i započela studije u Poljskoj.

8 Nakon što je u Njemačku ušla iz Poljske, tužiteljica iz glavnog postupka prijavila je 1. kolovoza 2020. prebivalište na području grada Wuppertala.

9 Grad Wuppertal pozvao je 6. studenoga 2020. tužiteljicu iz glavnog postupka da bez odgode napusti državno područje. Po tom pozivu nisu poduzimani daljnji koraci s obzirom na to da imenovana više nije bila dostupna na adresi koju je navela u svojoj prijavi prebivališta.

10 Tužiteljica iz glavnog postupka rodila je 24. rujna 2021. dijete koje ima njemačko državljanstvo po ocu.

11 Tužiteljica iz glavnog postupka živi s tim djetetom, u pogledu kojeg ima isključivo pravo na skrb. Iako plaća iznose na ime uzdržavanja, otac nije često u kontaktu s djetetom, koje posjećuje samo vikendima te se zbog profesionalnih razloga ne može o njemu brinuti tijekom nekoliko tjedana.

12 Tužiteljica iz glavnog postupka zatražila je 12. travnja 2022. od Grada Wuppertala izdavanje boravišne dozvole u svrhu izvršavanja roditeljske skrbi.

13 Budući da Grad Wuppertal nije odlučio o tom zahtjevu, tužiteljica iz glavnog postupka podnijela je 13. prosinca 2022. Verwaltungsgerichtu Düsseldorf (Upravni sud u Düsseldorfu, Njemačka), sudu koji je uputio zahtjev, tužbu kako bi ishodila donošenje odluke o navedenom zahtjevu.

14 Prema mišljenju Grada Wuppertala, izdavanje boravišne dozvole tužiteljici iz glavnog postupka isključeno je jer je ona svojim skrivanjem u razdoblju između prosinca 2020. i lipnja 2021. ispunila obilježja kažnjivog djela iz članka 95. stavka 1. točke 2. AufenthG-a. Iz toga proizlazi interes za njezino protjerivanje s državnog područja u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom 2. AufenthG-a, koji se protivi izdavanju boravišne dozvole i od kojeg se ne može odstupiti.

15 Grad Wuppertal također je istaknuo da izdavanje boravišne dozvole pretpostavlja ulazak na državno područje s potrebnom vizom, što je uvjet koji nije bio ispunjen u ovom slučaju. Nadalje, prema njegovim navodima, od tužiteljice iz glavnog postupka moglo bi se razumno zahtijevati da napusti njemačko državno područje kako bi u svojoj zemlji podrijetla naknadno pokrenula postupak za izdavanje vize jer takav zahtjev ne ugrožava najbolji interes djeteta s obzirom na kratkoću postupka, koji traje manje od mjesec dana. Naposljetku, Grad Wuppertal navodi da nisu ispunjeni ni uvjeti za odobravanje izvedenog prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a. Naime, u slučaju zajedničkog odlaska radi pokretanja postupka za izdavanje vize, dijete koje nije u školskoj dobi trebalo bi kratkotrajno napustiti područje Europske unije, čime se ne bi ugrozila bit prava priznatog tom odredbom. Osim toga, Grad Wuppertal smatra prihvatljivim prekid kontakata između djeteta i njegova oca u razdoblju kraćem od mjesec dana.

16 Djelomičnom presudom od 23. studenoga 2023. sud koji je uputio zahtjev naložio je Gradu Wuppertalu da tužiteljici iz glavnog postupka na temelju članka 28. stavka 1. točke 3. AufenthG-a izda dozvolu boravka na temelju spajanja obitelji, koja vrijedi od datuma te presude.

17 Kad je riječ o razdoblju koje prethodi tom datumu (u daljnjem tekstu: sporno razdoblje), taj sud smatra da je utvrđeno da se nacionalno pravo protivi izdavanju boravišne dozvole tužiteljici iz glavnog postupka jer je tijekom tog razdoblja postojao interes za njezino protjerivanje zbog nezakonitog boravka na njemačkom državnom području. Prema mišljenju tog suda isključeno je i izdavanje boravišne dozvole iz humanitarnih razloga.

18 Stoga navedeni sud smatra da je u ovom slučaju bitno utvrditi je li izvedeno pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a nastalo tijekom spornog razdoblja i, u slučaju potvrdnog odgovora, je li ono automatski nastalo na temelju prava Unije i od kojega trenutka.

19 Kad je riječ, prvo, o postojanju prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a, sud koji je uputio zahtjev ističe da su, u skladu s jednim dijelom nacionalne sudske prakse, uvjeti za odobravanje takvog prava boravka ispunjeni samo ako se naknadni postupak izdavanja vize ne može razumno provesti u kratkom roku koji se može pouzdano odrediti. Ta se sudska praksa temelji na tumačenju *a contrario* presude od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji) (C-82/16, EU:C:2018:308, t. 58.), u kojoj je Sud ocijenio da bi bilo protivno zadanom cilju članka 20. UFEU-a prisiliti državljanina treće zemlje da „na neodređeno vrijeme” napusti područje Unije.

20 Međutim, taj sud dvoji u pogledu navedenog tumačenja. On konkretno ističe da se čini da je u presudi od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva) (C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 48.) Sud upozorio na to da je za mogućnost isticanja izvedenog prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a dovoljno utvrditi da se državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, ne može odobriti nikakvo pravo boravka u skladu s nacionalnim pravom ili sekundarnim pravom Unije, nakon što se utvrdi da

između tog državljanina i tog građanina Unije postoji takav odnos ovisnosti koji bi prisilio potonjeg na napuštanje područja Unije, u slučaju da se tog člana obitelji, državljanina treće zemlje, uputi izvan navedenog područja. Osim toga, iz presuda od 22. lipnja 2023., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Majka Tajlanđanka nizozemskog maloljetnog djeteta) (C-459/20, EU:C:2023:499, t. 30.) i od 27. travnja 2023., M. D. (Zabrana ulaska u Mađarsku) (C-528/21, EU:C:2023:341, t. 59.), proizlazi to da temeljno i osobno pravo slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica, dodijeljeno člankom 20. UFEU-a i povezano sa statusom građanina Unije, podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u UFEU-u i mjerama donesenima za njegovu provedbu, nema nikakvu vrijednost bez prava ulaska na područje Unije.

21 Drugo, navedeni se sud pita treba li izvedeno pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a „odobravati" u sklopu nadležnosti država članica ili je ono već nastalo na temelju prava Unije. U skladu s prevladavajućom nacionalnom sudskom praksom, pravo boravka koje proizlazi iz članka 20. UFEU-a nastaje izravno na temelju prava Unije, pri čemu su nadležna nacionalna tijela isključivo dužna donijeti deklaratorni akt.

22 Međutim, sud koji je uputio zahtjev izražava dvojbe u tom pogledu. Sklon je smatrati da pravo koje proizlazi iz članka 20. UFEU-a ne nastaje izravno na temelju prava Unije, nego ga najprije trebaju dodijeliti ili odobriti nadležna nacionalna tijela konstitutivnim aktom. U tom smislu on napominje da je Sud u svojoj sudskoj praksi utvrdio određene razlike u pogledu načina na koji nastaju prava boravka u sklopu prava Unije.

23 Tako je, kad je riječ o pravima boravka koja proizlaze iz članka 12. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL 1968., L 257, str. 2.), Sud u presudi od 17. rujna 2002., Baumbast i R (C-413/99, EU:C:2002:493, t. 75.) ocijenio da ta odredba roditelju koji stvarno skrbi o djeci, bez obzira na njegovo državljanstvo, omogućuje boravak s djecom. Isto vrijedi i za presudu od 19. listopada 2004., Zhu i Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, t. 47.), koja se odnosila na članak 18. UEZ-a, koji odgovara članku 21. UFEU-a, i na Direktivu Vijeća 90/364/EEZ od 28. lipnja 1990. o pravu boravka (SL 1990., L 180, str. 26.), u kojoj je Sud zaključio da pravo Unije omogućuje roditelju, državljaninu treće zemlje, koji stvarno skrbi o djetetu, građaninu Unije, da s njim boravi u državi članici domaćinu. S druge strane, u presudi od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), Sud je utvrdio negativan kriterij na temelju kojeg se članku 20. UFEU-a protivi to da države članice odbiju boravak i dozvolu za rad. Posljedično, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, pravo Unije ne daje izravno pravo boravka jer države članice mogu biti ovlaštene uskratiti ga.

24 Treće, ako pravo boravka izvire iz prava Unije, sud koji je uputio zahtjev pita se u kojem trenutku ono nastaje. U tom se kontekstu postavlja pitanje podrazumijeva li nastanak prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a podnošenje prethodnog zahtjeva, kao što je to Sud predložio u presudi od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji) (C-82/16, EU:C:2018:308., t. 57.). Također je moguće da je pravo boravka tužiteljice iz glavnog postupka nastalo rođenjem djeteta odnosno nakon utvrđenja da se pravo boravka ne može odobriti na temelju nacionalnog prava ili sekundarnog prava Unije. Ta se pitanja postavljaju čak i ako bi pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a trebalo nastati na temelju odluke nadležnih nacionalnih tijela.

25 U tim je okolnostima Verwaltungsgericht Düsseldorf (Upravni sud u Düsseldorfu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Ovisi li pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a o tome može li se postupak izdavanja vize, koji je u skladu sa zakonom potreban za izdavanje nacionalne boravišne dozvole, naknadno razumno provesti u kratkom i strogo ograničenom roku?

2. Nastaje li pravo boravka iz članka 20. UFEU-a na temelju prava Unije, tako da ga nacionalna tijela trebaju još samo potvrditi ili ga nacionalna tijela konstitutivno odobravaju?

3. U slučaju automatskog nastanka prava boravka na temelju prava Unije: u kojem trenutku nastaje to pravo?

4. Ako pravo boravka trebaju odobriti nacionalna tijela, u kojem se trenutku to pravo odobrava s retroaktivnim učinkom?”

O prethodnim pitanjima

Drugo pitanje

26 Svojim drugim pitanjem, koje valja najprije razmotriti, sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da izvedeno pravo boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, proizlazi izravno iz prava Unije, tako da boravišna dozvola koju po toj osnovi izdaju nadležna nacionalna tijela nije konstitutivni akt.

27 Valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, postoje vrlo specifične situacije u kojima se – bez obzira na činjenice da se sekundarno zakonodavstvo vezano za pravo boravka državljana trećih zemalja ne primjenjuje i da se odnosni građanin Unije nije koristio svojom slobodom kretanja – pravo boravka ipak mora odobriti državljaninu treće zemlje, članu obitelji tog građanina jer bi se u protivnom doveo u pitanje koristan učinak građanstva Unije, ako bi posljedica tog odbijanja bila ta da bi navedeni građanin stvarno morao napustiti područje Unije u cijelosti te bi mu na taj način bio uskraćeno stvarno uživanje bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa građanina Unije (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 45. i navedena sudska praksa).

28 Međutim, neodobravanje prava boravka državljaninu treće zemlje može dovesti u pitanje koristan učinak građanstva Unije samo ako između tog državljanina treće zemlje i građanina Unije, člana njegove obitelji, postoji odnos ovisnosti koji bi doveo do toga da je građanin Unije prisiljen pratiti dotičnog državljanina treće zemlje i napustiti područje Unije u cijelosti (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 46. i navedena sudska praksa).

29 Iz toga slijedi da državljanin treće zemlje može zahtijevati odobrenje izvedenog prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a samo ako bi, u slučaju da mu se ne odobri takvo pravo boravka, kako potonji tako i građanin Unije, član njegove obitelji, bili prisiljeni napustiti područje Unije. Stoga odobrenje takvog izvedenog prava boravka može biti predviđeno samo ako državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, ne ispunjava uvjete propisane na temelju drugih odredaba i osobito na temelju nacionalnog propisa koji se primjenjuje na spajanje obitelji za dobivanje prava

boravka u državi članici koje je navedeni građanin državljanin (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 47. i navedena sudska praksa).

30 Međutim, jednom kad se utvrdi da se državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, ne može dodijeliti nikakvo pravo boravka na temelju nacionalnog prava ili sekundarnog prava Unije, činjenica da između tog državljanina i tog građanina Unije postoji takav odnos ovisnosti koji bi prisilio navedenog građanina Unije da napusti područje Unije u cijelosti, u slučaju da se tog člana obitelji, državljanina treće zemlje, uputi izvan navedenog područja, ima za posljedicu to da članak 20. UFEU-a načelno obvezuje državu članicu o kojoj je riječ na priznavanje izvedenog prava boravka potonjem (presuda od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 48. i navedena sudska praksa).

31 Iz toga proizlazi da izvedeno pravo boravka koje se u vrlo specifičnim situacijama opisanima u točkama 27. do 30. ove presude priznaje državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, proizlazi izravno iz članka 20. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, t. 89.).

32 Posljedično, izvedeno pravo boravka koje na temelju članka 20. UFEU-a ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, stječe se izravno na temelju prava Unije – kao i pravo boravka građana Unije koje se priznaje na temelju jedne od sloboda kretanja predviđenih UFEU-om ili izvedeno prava boravka državljana treće zemlje, članova obitelji građana Unije, na temelju činjenice da su se potonji koristili nekima od tih sloboda, poput one predviđene u članku 21. stavku 1. UFEU-a – neovisno o tome jesu li nadležna nacionalna tijela izdala dozvolu boravka (vidjeti u tom smislu presude od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, t. 46. i od 5. lipnja 2018., Coman i dr., C-673/16, EU:C:2018:385, t. 23. i 24.).

33 Stoga, kada država članica izdaje boravišne dozvole osobama koje imaju pravo boravka na njezinu državnom području na temelju članka 20. UFEU-a, takvu dozvolu treba smatrati aktom namijenjenim tomu da navedena država članica utvrdi pojedinačnu situaciju državljanina treće zemlje s obzirom na pravo Unije, a ne konstitutivnim aktom.

34 Suprotno navodima danske vlade, u tom je pogledu irelevantno to da izvedeno pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a podliježe ispunjenju određenog broja uvjeta koji proizlaze iz sudske prakse navedene u točkama 27. do 30. ove presude, osobito onog prema kojem se pravo boravka ne može steći na nekoj drugoj osnovi. Naime, ako se ispune uvjeti koji se zahtijevaju za priznavanje takvog prava boravka, ono se stječe neovisno o eventualnom utvrđenju tog prava u odluci nadležnih nacionalnih tijela, a ako se ti uvjeti ne ispune, to pravo boravka se ne stječe, pri čemu također nije potrebno da se odbijanje utvrdi u takvoj odluci.

35 Posljedično, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da izvedeno pravo boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, proizlazi izravno iz prava Unije, tako da boravišna dozvola koju po toj osnovi izdaju nadležna nacionalna tijela nije konstitutivni akt.

Treće pitanje

36 Svojim trećim pitanjem, koje valja razmotriti kao drugo po redu, sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da izvedeno pravo boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, nastaje u trenutku podnošenja zahtjeva za priznavanje takvog prava boravka.

37 U tom pogledu dovoljno je utvrditi da iz sudske prakse navedene u točkama 27. do 30. ove presude proizlazi da se pravo boravka mora priznati državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, od trenutka nastanka odnosa ovisnosti između njega i tog građanina Unije (presuda od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, t. 89.).

38 U predmetu poput onoga iz glavnog postupka trenutak nastanka odnosa ovisnosti o kojemu je riječ može odgovarati trenutku rođenja tog djeteta. Međutim, u svakom je slučaju isključivo na nadležnim nacionalnim sudovima ili tijelima da ocijene, s obzirom na posebne okolnosti svakog pojedinog slučaja, točan trenutak od kojeg se može smatrati da postoji taj odnos ovisnosti između tog državljanina i tog građanina Unije.

39 Posljedično, na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da izvedeno pravo boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, nastaje u trenutku nastanka odnosa ovisnosti između tog državljanina i tog građanina Unije, a ne u trenutku podnošenja zahtjeva za priznavanje takvog prava boravka.

Prvo pitanje

40 Svojim prvim pitanjem, koje valja razmotriti kao treće po redu, sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji priznavanje izvedenog prava boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, uvjetuje naknadnim izdavanjem vize tom državljaninu u toj trećoj zemlji.

Dopuštenost

41 Europska komisija dvoji o relevantnosti tog pitanja za donošenje odluke u glavnom predmetu, s obzirom na to da je zahtjev u pogledu vize koji se u njemu navodi dio postupka odobravanja prava boravka na temelju nacionalnog prava, a takvo pravo boravka nije odobreno tužiteljici iz glavnog postupka za razdoblje o kojem je riječ. Stoga nije jasno na koji bi način taj zahtjev u pogledu vize trebao utjecati na odobravanje prava boravka na temelju prava Unije za to razdoblje.

42 U tom pogledu iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da pitanja o tumačenju prava Unije koja postavi nacionalni sud unutar zakonodavnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Odbijanje Suda da odluči o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud moguće je samo u slučaju kad je očito da zahtijevano tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, kad je problem hipotetske naravi ili kad Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su mu potrebni da bi pružio koristan odgovor na postavljena pitanja (presuda od 27. travnja 2023., M. D. (Zabrana ulaska u Mađarsku), C-528/21, EU:C:2023:341, t. 49. i navedena sudska praksa).

43 Iako je točno da je u ovom slučaju uvjet koji se odnosi na naknadno izdavanje vize, a navodi ga sud koji je uputio zahtjev, dio postupka odobravanja prava boravka na temelju nacionalnog prava, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da taj sud smatra da je taj uvjet također potreban za priznavanje izvedenog prava boravka na temelju članka 20. UFEU-a.

44 U tim okolnostima ne može se smatrati da tumačenje članka 20. UFEU-a koje je zatraženo u prvom pitanju nije ni u kakvoj vezi s predmetom glavnog postupka ili da je problem koji je istaknut tim pitanjem hipotetske naravi.

45 Iz toga slijedi da je to pitanje dopušteno.

Meritum

46 Valja podsjetiti na to da je, u skladu sa sudskom praksom Suda, na državama članicama da odrede načine provedbe izvedenog prava boravka koje se u vrlo specifičnim situacijama navedenima u točkama 27. do 30. ove presude mora priznati državljaninu treće zemlje na temelju članka 20. UFEU-a, pod uvjetom da ta postupovna uređenja ne ugroze koristan učinak te odredbe na način da dovedu do toga da taj državljanin mora napustiti područje Unije u cijelosti i do toga da je, zbog postojanja odnosa ovisnosti između navedenog državljanina i građanina Unije, potonji praktički prisiljen da ga prati i stoga da također napusti područje Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2020., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Bračni drug građanina Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, t. 50. i 51. i navedenu sudsku praksu).

47 Osim toga, u skladu sa sudskom praksom, iako izvedeno pravo boravka koje proizlazi iz članka 20. UFEU-a nije apsolutno te ga države članice u određenim posebnim okolnostima mogu odbiti dodijeliti, ta odredba ne dopušta državama članicama uvođenje iznimaka od tog izvedenog prava boravka koje predstavljaju povredu stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz statusa građanina Unije, što bi bilo neproporcionalno u pogledu cilja koji se želi postići takvim iznimkama (vidjeti u tom smislu presude od 27. veljače 2020., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Bračni drug građanina Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, t. 47. i 48. i od 5. svibnja 2022., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Boravak člana obitelji – Nedostatna sredstva), C-451/19 i C-532/19, EU:C:2022:354, t. 49.).

48 To je slučaj s nacionalnim propisom koji priznavanje izvedenog prava boravka koje na temelju članka 20. UFEU-a ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, uvjetuje time da se tom državljaninu naknadno izda viza u toj trećoj zemlji.

49 U tom je pogledu točno da je Sud već presudio da obveza koja se u okviru nacionalne prakse nameće državljaninu treće zemlje da napusti područje Unije prije bilo kakvog ispitivanja eventualnog postojanja odnosa ovisnosti između tog državljanina i člana njegove obitelji, građanina Unije, kako bi zatražio ukidanje ili suspenziju izrečene mu zabrane ulaska na državno područje, može ugroziti koristan učinak članka 20. UFEU-a ako poštovanje te obveze, zbog postojanja odnosa ovisnosti između navedenog državljanina treće zemlje i tog građanina Unije, nužno dovodi do toga da je potonji praktički prisiljen da ga prati i stoga da također napusti područje Unije na neodređeno vrijeme (vidjeti u tom smislu presudu od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, t. 55. i 56.).

50 Međutim, suprotno onomu što tvrdi njemačka vlada, iz toga se ne može zaključiti da obveza državljanina treće zemlje, člana obitelji građanina Unije, da napusti područje države članice kako bi ispunio uvjet naknadnog izdavanja vize u trećoj zemlji ne ugrožava koristan učinak članka 20.

UFEU-a u slučaju u kojem je postupak izdavanja te vize u toj trećoj zemlji vremenski ograničenog trajanja, koje je u ovom slučaju kraće od mjesec dana, tako da bi tužiteljica iz glavnog postupka mogla, prema navodima te vlade, napustiti Njemačku sa svojim djetetom, njemačkim državljaninom, koje još nije u školskoj dobi, kako bi naknadno pokrenula postupak za izdavanje vize u svojoj zemlji podrijetla.

51 Naime, taj uvjet može izravno ugroziti samu bit izvedenog prava boravka koje pravo Unije priznaje državljaninu treće zemlje, članu obitelji građanina Unije, u vrlo specifičnim situacijama navedenima u točkama 27. do 30. ove presude, s obzirom na to da ostvarivanje takvog prava boravka nužno pretpostavlja mogućnost tog državljanina treće zemlje da uđe na državno područje države članice o kojoj je riječ, i stoga može dovesti do toga da se građaninu Unije uskrati stvarno uživanje bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa kada, zbog odnosa ovisnosti koji postoji između tih osoba, navedeni uvjet praktički prisiljava tog građanina da napusti područje Unije u cijelosti kako bi pratio člana svoje obitelji, državljanina treće zemlje na kojeg se primjenjuje taj uvjet (vidjeti u tom smislu presude od 27. travnja 2023., M. D. (Zabrana ulaska u Mađarsku), C-528/21, EU:C:2023:341, t. 60. i navedenu sudsku praksu i od 22. lipnja 2023., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Majka Tajlanđanka nizozemskog maloljetnog djeteta), C-459/20, EU:C:2023:499, t. 27. i 31.).

52 Nadalje, u ovom slučaju, spomenuti uvjet ima za posljedicu to da bi državljanin treće zemlje mogao biti prisiljen napustiti područje Unije u cijelosti, bez obzira na to što su nadležna nacionalna tijela utvrdila da između njega i građanina Unije, člana njegove obitelji, postoji takav odnos ovisnosti koji obvezuje potonjeg da prati navedenog državljanina u tu treću zemlju, čime se tom građaninu uskraćuje stvarno uživanje bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa, iako upravo zbog tog odnosa ovisnosti tom državljaninu u načelu treba priznati izvedeno pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 8. svibnja 2018., K. A. i dr. (Spajanje obitelji u Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, t. 57. i 58.).

53 Iz toga proizlazi da uvjet prema kojem državljanin treće zemlje mora u potonjoj naknadno ishoditi vizu kako bi mu se priznalo pravo boravka na temelju članka 20. UFEU-a čini postupovni uvjet kojim se tom državljaninu praktički uskraćuje pravo koje mu priznaje pravo Unije iako su ispunjeni materijalni uvjeti za priznavanje takvog prava. Zbog navedenog je moguće da se tim uvjetom građaninu Unije, članu njegove obitelji, uskrati stvarno uživanje bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njegova statusa, s obzirom na odnos ovisnosti koji postoji između tih osoba.

54 Štoviše, takav uvjet – koji u vrlo specifičnim situacijama navedenima u točkama 27. do 30. ove presude prisiljava državljanina treće zemlje, člana obitelji građanina Unije, i stoga tog građanina Unije, na napuštanje područja Unije, makar na ograničeno razdoblje i, u svakom slučaju, bez ikakva jamstva povratka – ne može se smatrati proporcionalnim cilju koji se želi postići tim uvjetom.

55 S obzirom na ono što je usto istaknuto u točkama 35. i 39. ove presude, taj zaključak potvrđuje činjenica, koju je naglasila njemačka vlada, da nacionalni propis predviđa mogućnost odustajanja od spornog postupka izdavanja vize u posebnom slučaju u kojem postoji zakonsko pravo na boravišnu dozvolu.

56 Posljedično, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji priznavanje izvedenog prava boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, uvjetuje naknadnim izdavanjem vize tom državljaninu u toj trećoj zemlji.

Četvrto pitanje

57 S obzirom na odgovor na drugo pitanje, nije potrebno odgovoriti na četvrto pitanje.

Troškovi

58 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (deseto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da izvedeno pravo boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, proizlazi izravno iz prava Unije, tako da boravišna dozvola koju po toj osnovi izdaju nadležna nacionalna tijela nije konstitutivni akt.**

2. **Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da izvedeno pravo boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, nastaje u trenutku nastanka odnosa ovisnosti između tog državljanina i tog građanina Unije, a ne u trenutku podnošenja zahtjeva za priznavanje takvog prava boravka.**

3. **Članak 20. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji priznavanje izvedenog prava boravka koje na temelju te odredbe ima državljanin treće zemlje, član obitelji građanina Unije, uvjetuje naknadnim izdavanjem vize tom državljaninu u toj trećoj zemlji.**

Potpisi