Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
YVESA BOTA
od 7. ožujka 2018.[1]

Predmet C-246/17

Ibrahima Diallo
protiv
État belge

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Prava građana Unije slobodno se kretati i boraviti na državnom području države članice – Zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice kao članu obitelji – Direktiva 2004/38/EZ – Članak 10. stavak 1. – Rok od šest mjeseci – Donošenje odluke i obavijest o odluci – Posljedice nepoštovanja roka – Prekid i suspenzija roka"

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku Sudu prvi put pruža priliku da odluči o dosegu članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ[2].

2. Taj je zahtjev podnesen u okviru spora između Ibrahime Dialla, gvinejskog državljanina i srodnika u uzlaznoj liniji djeteta koje je nizozemski državljanin s prebivalištem u Belgiji, i État belge u pogledu odluke potonje države da mu odbije izdati boravišnu iskaznicu za člana obitelji građanina Europske unije s nalogom za napuštanje državnog područja.

3. Tim se zahtjevom Sud osobito poziva da pruži važna pojašnjenja, s jedne strane, o roku u kojem se trebaju donijeti odluke na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 i u kojem o njima treba obavijestiti te o mogućim posljedicama nedonošenja tih odluka ili neobavješćivanja o njima. S druge strane, od Suda se traži da utvrdi je li, nakon sudskog poništenja odluke koja je donesena na temelju te odredbe, rok od šest mjeseci kojim raspolaže nadležno nacionalno tijelo na temelju navedene odredbe prekinut ili suspendiran.

4. U ovom ću mišljenju iznijeti razloge zbog kojih smatram da članak 10. stavak 1. te direktive treba tumačiti na način da se boravišnu iskaznicu članu obitelji građanina Unije treba izdati u roku od šest mjeseci koji je predviđen tom odredbom, da odluke na temelju navedene odredbe također treba donijeti u tom roku, dok se o odluci kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije može obavijestiti nakon tog roka. Također ću navesti razloge zbog kojih smatram da nedonošenje odluke ili neobavješćivanje o odluci, donesenoj na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38, ne može za automatsku posljedicu imati izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije te, naposljetku, da je učinak sudskog poništenja takve odluke prekid roka od šest mjeseci kojim uprava raspolaže te, prema tome, rok od šest mjeseci počinje teći iznova.

1 Izvorni jezik: francuski

2 SL 2004., L 158, str. 77. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.).

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Člankom 2. Direktive 2004/38 određuje se:

„Za potrebe ove Direktive:

1. ‚građanin Unije' znači svaka osoba s državljanstvom države članice;

2. ‚član obitelji' znači:

[…]

(d) izravni srodnici u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanici […];

[…]"

6. U članku 3. stavku 1. te direktive navodi se:

„Ova se Direktiva primjenjuje na sve građane Unije koji se useljavaju ili borave u državi članici različitoj od one čiji su državljani i na članove njihovih obitelji, u smislu članka 2. točke 2. ove Direktive, koji ih prate ili im se pridružuju".

7. Člankom 10. stavkom 1. navedene direktive predviđa se:

„Pravo na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice evidentira se izdavanjem isprave pod nazivom ‚Boravišna iskaznica za člana obitelji građanina Unije' najkasnije šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva. Potvrda o podnošenju zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice izdaje se odmah".

8. U članku 15. Direktive 2004/38, naslovljenom „Postupovna jamstva", u stavku 1. navodi se:

„Postupci predviđeni člancima 30. i 31. primjenjuju se po analogiji na sve odluke kojima se ograničava slobodno kretanje građana Unije i članova njihovih obitelji zbog razloga koji nisu javni poredak, javna sigurnost ili javno zdravlje".

9. Člankom 30. te direktive, naslovljenim „Obavijest o odlukama", određuje se:

„1. Dotične osobe obavješćuje se u pisanom obliku o svakoj odluci donesenoj u skladu s člankom 27. stavkom 1. i to na način da mogu shvatiti njezin sadržaj i učinke.

[…]"

3. U obavijesti se navodi sud ili upravno tijelo kojem ta osoba može podnijeti žalbu, rok za žalbu i, prema potrebi, rok u kojem osoba mora napustiti državno područje države članice. Osim u propisno obrazloženim hitnim slučajevima, rok za napuštanje državnog područja ne može biti kraći od mjesec dana od datuma obavijesti."

B. Belgijsko pravo

10. U skladu s člankom 42. stavkom 1. loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Zakon o ulasku na državno područje, boravku, nastanjenju i protjerivanju stranaca) [3] od 15. prosinca 1980.:

„Pravo na boravak dulji od tri mjeseca u Kraljevini u najkraćem se mogućem roku, a najkasnije šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva kako je predviđen [stavkom] 4. podstavkom 2., priznaje građaninu Unije i članovima njegove obitelji koji za to ispunjavaju uvjete i tijekom razdoblja koje odredi Kralj, u skladu s europskim uredbama i direktivama. Prilikom priznavanja uzimaju se u obzir svi elementi spisa."

11. Na temelju članka 52. stavka 4. drugog podstavka arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Kraljevska uredba o ulasku na državno područje, boravku, nastanjenju i protjerivanju stranaca) [4] od 8. listopada 1981.:

„Ako ministar ili osoba koju on ovlasti prizna pravo na boravak ili ako nikakva odluka nije donesena u roku predviđenom u članku 42. Zakona [od 15. prosinca 1980.], gradonačelnik ili osoba koju on ovlasti strancu izdaje ‚boravišnu iskaznicu za člana obitelji građanina Unije', u skladu s predloškom iz Priloga 9."

II. Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

12. I. Diallo gvinejski je državljanin i otac djeteta koje je nizozemski državljanin s prebivalištem u Belgiji.

13. U tom je svojstvu 25. studenoga 2014. podnio zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije u toj državi članici.

14. Belgijska tijela su 22. svibnja 2015. donijela odluku o odbijanju prava na boravak s nalogom za napuštanje državnog područja te su ga o njoj obavijestila 3. lipnja 2015., odnosno šest mjeseci i devet dana nakon podnošenja zahtjeva.

15. Nakon što je I. Diallo protiv te odluke podnio tužbu za poništenje pred Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija), to je vijeće presudom od 29. rujna 2015. poništilo odluku o odbijanju prava na boravak s nalogom za napuštanje državnog područja zbog nedostatka u obrazloženju.

16. Nadalje, belgijska tijela su 9. studenoga 2015. donijela novu odluku o odbijanju prava na boravak s nalogom za napuštanje državnog područja. O toj je odluci I. Diallo obaviješten 26. studenoga 2015.

17. Prema toj odluci, I. Diallo nije ispunjavao uvjete za ostvarivanje prava na boravak dulji od tri mjeseca u svojstvu člana obitelji građanina Unije jer nije imao dokaze o dostatnim sredstvima i jer nije dokazao da uzdržava svoje dijete, koje je nizozemski državljanin, ili da ima faktično skrbništvo nad njime.

18. I. Diallo je 11. prosinca 2015. podnio tužbu za poništenje protiv te odluke pred Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima), koji je presudom od 23. veljače 2016. tu tužbu odbio.

3 *Moniteur belge* od 31. prosinca 1980., str. 14584., u daljnjem tekstu: Zakon od 15. prosinca 1980.

4 *Moniteur belge* od 27. listopada 1981., str. 13740., u daljnjem tekstu: Kraljevska uredba od 8. listopada 1981.

19. I. Diallo je 25. ožujka 2016. podnio upravnu žalbu u kasacijskom postupku protiv te presude pred sudom koji je uputio zahtjev, odnosno pred Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija).

20. U prilog toj žalbi u biti tvrdi da, u skladu s člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38, o odluci o zahtjevu za izdavanje boravišne iskaznice podnositelja treba obavijestiti u roku od šest mjeseci od podnošenja zahtjeva i da nacionalno pravo treba tumačiti u skladu s tim zahtjevom. Dodaje da se dodjelom novog roka od šest mjeseci nadležnom nacionalnom tijelu, nakon poništenja prve odluke, članak 10. stavak 1. Direktive 2004/38 lišava korisnog učinka.

21. Belgijska tijela pak smatraju da je, s obzirom na to da se nijednom odredbom ne nalaže rok za obavijest, nadležno tijelo isključivo dužno donijeti odluku o zahtjevu za izdavanje boravišne iskaznice u roku od šest mjeseci. Dodaju da je rok kojim to tijelo raspolaže nakon sudskog poništenja prve odluke obuhvaćen nacionalnim pravom te da nije dokazano da bi otvaranje novog roka od šest mjeseci bilo nerazumno.

22. Sud koji je uputio zahtjev pak naglašava, kao prvo, da je s obzirom na to da se nacionalnim pravom ne pojašnjava treba li odluku o priznavanju prava na boravak donijeti i o njoj obavijestiti u roku od šest mjeseci, potrebno tumačenje članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38.

23. Kao drugo, ima dvojbe u pogledu roka kojim raspolaže nacionalno tijelo nakon poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice radi donošenja nove odluke te pojašnjava da je važno utvrditi protivi li se načelu djelotvornosti da to tijelo ponovno raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci predviđenim u članku 10. stavku 1. Direktive 2004/38.

24. Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita o posljedicama prekoračenja roka od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 kako bi utvrdio protivi li se toj odredbi automatsko izdavanje boravišne iskaznice zbog prekoračenja roka od šest mjeseci, čak i ako podnositelj zahtjeva ne ispunjava tražene uvjete.

25. U tim je okolnostima Conseil d'État (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 10. stavak 1. Direktive 2004/38 […] tumačiti na način da se njime zahtijeva da se odluka kojom se utvrđuje pravo na boravak donese i o njoj obavijesti u roku od šest mjeseci ili na način da dopušta da se odluka donese u istom roku, ali se o njoj obavijesti naknadno? Ako se o gore navedenoj odluci može obavijestiti naknadno, u kojem roku to treba učiniti?

2. Treba li članak 10. stavak 1. Direktive 2004/38 […] u vezi s člankom 5. stavkom 4. Direktive 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji[5] i s člancima 7., 20., 21. i 41. Povelje Europske unije o temeljnim pravima tumačiti i primijeniti na način da se odluka koja se donosi na toj osnovi može donijeti samo u roku od šest mjeseci koji je tim člankom propisan a da pritom ne postoji nikakav rok za njezino obavješćivanje niti to ima bilo kakav učinak na pravo na boravak u slučaju kada je dostava obavljena po isteku tog roka?

3. Protivi li se načelu djelotvornosti, kako bi se zajamčila djelotvornost prava na boravak člana obitelji građanina Unije, to da nacionalno tijelo, nakon poništenja odluke koja se odnosi na gore navedeno pravo na boravak, ponovno raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci koji je imalo na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 […]? U slučaju pozitivnog odgovora, koji rok nacionalno tijelo još ima na raspolaganju nakon poništenja njegove odluke kojom je odbijeno priznanje predmetnog prava?

5 SL 2003., L 251, str. 12. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 70.)

4. Jesu li članci 5., 10. i 31. Direktive 2004/38 […], u vezi s člancima 8. i 13. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda[6], člancima 7., 24., 41. i 47. Povelje […] o temeljnim pravima i člankom 21. [UFEU-a], u skladu s nacionalnom sudskom praksom i odredbama, poput članka 39/2 stavka 2., članka 40., članka 40.a, članka 42. i članka 43. Zakona od 15. prosinca 1980. […] te članka 52. stavka 4. Kraljevske uredbe od 8. listopada 1981. […], koje dovode do toga da presuda o poništenju odluke o odbijanju boravka na temelju tih odredbi, koju je donio Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima), ima učinak prekida, a ne suspenzije u odnosu na obvezni rok od šest mjeseci propisan člankom 10. Direktive 2004/38 […], člankom 42. Zakona od 15. prosinca 1980. i člankom 52. Kraljevske uredbe od 8. listopada 1981.?

5. Zahtijeva li se Direktivom 2004/38 […] da se predvidi posljedica za prekoračenje roka od šest mjeseci predviđenog njezinim člankom 10. stavkom 1. te, u slučaju pozitivnog odgovora, kakva mora biti ta posljedica? Zahtijeva li se istom Direktivom 2004/38/EZ ili se njome dopušta da posljedica prekoračenja tog roka bude automatska dodjela zatražene boravišne iskaznice a da pritom nije utvrđeno da podnositelj zahtjeva stvarno ispunjava uvjete koji se zahtijevaju za ostvarenje prava na boravak koje on traži?"

III. Moja analiza

A. Nadležnost Suda

26. Belgijska vlada se, najprije, poziva na nenadležnost Suda za odgovaranje na prethodna pitanja zbog neprimjenjivosti prava Unije na situaciju o kojoj je riječ u glavnom postupku. Tako I. Diallo nije obuhvaćen područjem primjene Direktive 2004/38 te se na njega ne mogu primjenjivati odredbe te direktive jer nije „član obitelji" u smislu članka 2. točke 2. navedene direktive. Nadalje, ni činjenice u glavnom postupku nisu obuhvaćene Direktivom 2003/86 jer se zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice I. Dialla može temeljiti samo na njegovu svojstvu srodnika u uzlaznoj liniji građanina Unije. Naposljetku, belgijska vlada tvrdi da se I. Diallu ne može priznati pravo na boravak na temelju članaka 20. i 21. UFEU-a.

27. Prema mojem mišljenju, sve je te prigovore potrebno odbiti.

28. Naime, potrebno je utvrditi da iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je sud koji je uputio zahtjev naveo razloge zbog kojih smatra da je zatraženo tumačenje potrebno radi odlučivanja u glavnom postupku te je osobito pojasnio da će to tumačenje prava Unije imati neposredan utjecaj na ocjenu položaja I. Dialla.

29. Stoga je sud koji je uputio zahtjev naveo, s jedne strane, da, ako će iz odgovora Suda proizlaziti da se rokom od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 zahtijeva ili da mu se ne protivi to da je posljedica prekoračenja tog roka automatsko izdavanje zatražene boravišne iskaznice, ona će se morati izdati I. Diallu.

30. S druge strane, sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud protivi li se pravu Unije nacionalna sudska praksa u skladu s kojom nadležno nacionalno tijelo nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice ponovno raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38.

31. Međutim, uzimajući u obzir sadržaj belgijskog zakonodavstva i činjenice u glavnom postupku, utjecaj zatraženog tumačenja na položaj I. Dialla je nesporan.

6 Potpisana u Rimu 4. studenoga 1950.

32. Točno je da je I. Diallo podnio zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije u svojstvu srodnika u uzlaznoj liniji djeteta koje je nizozemski državljanin s prebivalištem u Belgiji, da je o odluci o odbijanju obaviješten više od šest mjeseci nakon podnošenja tog zahtjeva i da je, nakon poništenja te odluke, donesena druga odluka te da je o njoj obaviješten.

33. Također je točno da se na temelju belgijskog prava, ako nikakva odluka nije donesena u roku od šest mjeseci, boravišna iskaznica izdaje podnositelju zahtjeva po službenoj dužnosti.

34. Stoga će se tumačenjem Suda omogućiti sudu koji je uputio zahtjev da u ovom slučaju utvrdi jesu li nacionalna tijela trebala I. Diallu izdati boravišnu iskaznicu jer je o prvoj odluci bio obaviješten nakon isteka roka od šest mjeseci i jer, u skladu s rokom kojim je raspolagalo nadležno nacionalno tijelo za donošenje druge odluke nakon poništenja prve, nije isključeno da je ta druga odluka donesena nakon isteka tog roka.

35. U tim okolnostima, belgijska vlada ne može tvrditi da položaj I. Dialla nije obuhvaćen područjem primjene Direktive 2004/38.

36. S obzirom na sve te elemente, smatram da je traženo tumačenje u nadležnosti Suda.

B. O prethodnim pitanjima

1. Prvo, drugo i peto prethodno pitanje

37. Svojim prvim, drugim i petim prethodnim pitanjem, koja prema mojem mišljenju valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 10. stavak 1. Direktive 2004/38 tumačiti na način da se odluka o zahtjevu za izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije treba donijeti i o njoj obavijestiti u roku od šest mjeseci koji je predviđen tom odredbom.

38. Pod pretpostavkom da se o toj odluci može obavijestiti naknadno, sud koji je uputio zahtjev pita Sud o roku u kojem treba obavijestiti.

39. Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev pita Sud o posljedicama prekoračenja roka od šest mjeseci predviđenog člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38, osobito u pogledu izdavanja boravišne iskaznice.

40. Iz tih pitanja, prema mojem mišljenju, proizlaze dvije različite problematike, odnosno, s jedne strane, rok u kojem se odluka koja se donosi nakon zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije treba donijeti i u kojem o njoj treba obavijestiti i, s druge strane, moguća posljedica prekoračenja roka od šest mjeseci predviđenog člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38.

a) Rokovi za donošenje odluka i obavješćivanje o njima obuhvaćeni člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38

41. Nakon što istaknem obvezujuću prirodu roka od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38, navest ću obveze nadležnih nacionalnih tijela u pogledu obavijesti o odlukama o izdavanju i odbijanju izdavanja boravišne iskaznice.

42. Kao prvo, što se tiče naravi roka iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38, treba podsjetiti da se, u skladu s tom odredbom, pravo na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice evidentira izdavanjem boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije najkasnije šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva.

43. Potrebno je stoga utvrditi da se, s jedne strane, tekstom tog članka izričito uređuje samo situacija u kojoj je zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice prihvaćen kao osnovan i u kojoj je postojanje prava na boravak posljedično utvrđeno i, s druge strane, da je zbog upotrijebljenih pojmova i glagolskih vremena ta odredba nesporno obvezujuće prirode.

44. Stoga smatram da uporaba indikativa prezenta i uporaba izraza „najkasnije", kojim se jasno upućuje na to da taj rok čini najdulje trajanje ispitivanja zahtjeva [7], idu u prilog takvom zaključku [8].

45. K tomu, uporabom pojma „izdavanje" zakonodavac je jasno izrazio svoju namjeru da utvrdi vremensko ograničenje za nadležna nacionalna tijela. Člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38, kojim se određuje da su države članice boravišnu iskaznicu podnositelju dužne izdati „najkasnije šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva", zahtijeva se da nadležna nacionalna tijela u tom roku od šest mjeseci ispitaju zahtjev, donesu odluku i da, u slučaju utvrđivanja prava podnositelja na boravak, izdaju boravišnu iskaznicu. Stoga izdavanje tog dokumenta obuhvaća pozitivnu odluku koju su prethodno donijela nadležna nacionalna tijela nakon što su ispitala zahtjev.

46. Stoga, kao što je to pravilno naglasila Europska komisija, uporabom pojma „izdavanje" i odgovarajućih pojmova u drugim jezičnim verzijama Direktive 2004/38 [9] podrazumijeva se ne samo da je odluka donesena u roku od šest mjeseci nego i da je boravišna iskaznica u tom roku stavljena na raspolaganje podnositelju zahtjeva.

47. Osim toga, bilo kakvim drukčijim tumačenjem članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 dovela bi se u pitanje djelotvornost prava na boravak te, *in fine*, korisni učinak te odredbe jer se taj korisni učinak može u potpunosti primjenjivati samo kada podnositelj zahtjeva posjeduje tu iskaznicu.

48. Naime, kao što to pravilno naglašava Komisija, posjedovanjem dokumenta koji je trajne naravi, a ne privremene potvrde koju nacionalna tijela izdaju prilikom podnošenja zahtjeva, nedvojbeno se olakšava svakodnevno ostvarivanje prava na boravak, a privremena narav potvrde ne omogućuje ostvarivanje koristi od odredbe navedene u članku 5. stavku 2. Direktive 2004/38 kojim se članove obitelji oslobađa od obveze pribavljanja vize.

49. Naposljetku, to je tumačenje potkrijepljeno sudskom praksom Suda koji je, u odgovoru na pitanje koje se nije odnosilo na narav roka, nego na uvjete izdavanja boravišne iskaznice, naveo da se iskaznica kojom se utvrđuje pravo na boravak treba „dostaviti" u roku od šest mjeseci nakon podnošenja zahtjeva [10].

50. Prema mojem mišljenju, iz toga stoga proizlazi da se priznavanje osnovanosti zahtjeva i njegovo ostvarenje u obliku isprave trebaju izvršiti u tom roku, s obzirom na to da se tim službenim priznavanjem podnositelju zahtjeva dodjeljuju određene pogodnosti.

51. Budući da se pojam „izdavanje" odnosi isključivo na slučajeve u kojima nadležna nacionalna tijela utvrđuju da podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete za pravo na boravak, postavlja se stoga pitanje dovodi li, s obzirom na nepostojanje odredbi u Direktivi 2004/38, činjenica da je odgovor negativan i da je odbijeno izdavanje boravišne iskaznice do izmjene trajanja ili naravi roka.

7 Vidjeti po analogiji mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Housieaux (C-186/04, EU:C:2005:70, t. 23.).

8 U tom se pogledu može povući paralela s člankom 5. stavkom 1. Direktive Vijeća 64/221/EEZ od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravištu stranih državljana koje su opravdane na temelju javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja (SL 1964., L 56, str. 850.), u pogledu kojeg iz sudske prakse te osobito iz presude od 14. travnja 2005., Komisija/Španjolska (C-157/03, EU:C:2005:225, t. 45. i 46.), proizlazi da je taj rok obvezan. Osim toga, u točki 2.2.2. Komunikacije Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o smjernicama za bolje prenošenje i primjenu Direktive 2004/38 [COM(2009) 313 *final*] nedvosmisleno se navodi da se „[b]oravišna iskaznica treba […] izdati u roku od šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva. Taj rok treba tumačiti s obzirom na članak 10. UEZ-a, a najdulji rok od šest mjeseci može se opravdati samo u slučajevima u kojima postoje konkretni razlozi za provjeru postojanja razloga javnog poretka".

9 Na primjer, u verzijama te direktive na španjolskom, engleskom i talijanskom jeziku navode se, redom, „*expedición de un documento*", „*issuing of a document*" i „*rilascio di un documento*".

10 Vidjeti presudu od 5. rujna 2012., Rahman i dr. (C-83/11, EU:C:2012:519, t. 42.).

52. Prema mojem mišljenju, to ovdje nije slučaj. Narav roka ne može se promijeniti te on ne može postati više od indikativnog roka u slučaju u kojem, kao u situaciji I. Dialla, nacionalna tijela odbiju izdati boravišnu iskaznicu.

53. Naime, jasno je da se u skladu sa smislom Direktive 2004/38 zahtijeva da se položaj osoba koje se nalaze u situaciji I. Dialla ispita u najkraćem mogućem roku.

54. K tomu, ako tijela trebaju, kao što ja predlažem, izdati boravišnu iskaznicu u roku od šest mjeseci i u tu svrhu donijeti odluku, ispitivanje zahtjeva koje prethodi toj odluci nužno je izvršiti u tom roku. Prema tome, rasuđivanjem prema kojem je rok od šest mjeseci također obvezan u slučajevima u kojima se odbija izdavanje boravišne iskaznice nadležnim nacionalnim tijelima ne nalažu se nikakve dodatne obveze u pogledu žurnosti.

55. U tim okolnostima, ne vidim razloge zbog kojih bi se odluka o odbijanju zahtjeva za dodjelu boravišne iskaznice mogla donijeti nakon isteka roka od šest mjeseci, odnosno zašto bi se neprestano odgađala.

56. Kao drugo, što se tiče pitanja suda koji je uputio zahtjev o obavijesti o toj odluci, smatram da, s postupovnog stajališta, situacije u kojima se izda boravišna iskaznica treba razlikovati od situacija, kao u ovom slučaju, u kojima se ta iskaznica odbije izdati.

57. Nakon što se utvrdi pravo na boravak, smatram da treba donijeti odluku i da se iskaznica treba izdati u roku od šest mjeseci, zbog razloga navedenih u točkama 44. do 50. ovog mišljenja.

58. Suprotno tomu, iako se obveznom naravi roka predviđenog tom odredbom nalaže da se odluka o odbijanju izdavanja boravišne iskaznice mora donijeti u tom roku, ipak smatram da se o takvoj odluci može obavijestiti nakon navedenog roka.

59. Točno je da je, u skladu s odredbama Direktive 2004/38 [11] i pravom na djelotvornu sudsku zaštitu [12], obavijest o odluci kojom se odbija dodjela boravišne iskaznice obvezna [13].

60. Međutim, kao i belgijska vlada, smatram da postoji temeljna razlika između obavijesti i ispitivanja uvjeta za pravo na boravak, na način da se rok od šest mjeseci ne odnosi na obavijest.

61. Naime, obavijest ne utječe na pravo na boravak, ali se njome uvjetuje nadzor nad odlukama koje se odnose na utvrđivanje postojanja ili nepostojanja tog prava.

62. K tomu, s obzirom na to da zakonodavac nije donio odredbe u pogledu obavijesti o odlukama o odbijanju dodjele boravišne iskaznice i na različita područja primjene direktiva 2003/86 i 2004/38, članak 5. stavak 4. Direktive 2003/86, kojim se propisuje da nadležna nacionalna tijela u roku od devet mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva za spajanje obitelji dostavljaju dotičnoj osobi pisanu obavijest o odluci o prihvaćanju ili odbijanju, nije ni od kakve pomoći za tumačenje obveza koje nacionalna tijela imaju na temelju Direktive 2004/38.

11 Vidjeti članke 15. i 30. te direktive.

12 U smislu u kojem djelotvornost pravnog lijeka pretpostavlja da zainteresirana osoba bude upoznata s razlozima odluke koja je protiv nje donesena kako bi mogla shvatiti i braniti svoja prava, vidjeti presude od 17. studenoga 2011., Gaydarov (C-430/10, EU:C:2011:749, t. 41. i navedena sudska praksa) i od 4. lipnja 2013., ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, t. 53.). U pogledu važnosti i dosega obveze obrazlaganja koju imaju nacionalna tijela, vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu CO Sociedad de Gestión y Participación i dr. (C-18/14, EU:C:2015:95, bilješka 40.).

13 Radi korisnosti, podsjećam da obavijest ne može ovisiti o zahtjevu zainteresirane osobe jer bi, s jedne strane, takvo tumačenje bilo protivno članku 30. stavku 1. Direktive 2004/38 u skladu s kojim se „obavješćuje […] o svakoj odluci" i jer je, s druge strane, nelogično od osobe zahtijevati da zatraži obavijest o odluci za koju ne zna da je donesena. U tom pogledu, valja razlikovati zahtjeve koji se odnose na obavijest o odluci od onih koji se odnose na priopćavanje razloga na kojima se temelji odluka. Što se tiče tog drugog slučaja, u sudskoj se praksi prihvaća mogućnost da se razlozi priopće tek nakon što je za to podnesen zahtjev, vidjeti presudu od 17. studenoga 2011., Gaydarov (C-430/10, EU:C:2011:749, t. 41.).

63. Ipak, prema mojem mišljenju, obavijest treba dostaviti u najkraćem mogućem roku nakon što nadležna nacionalna tijela donesu odluku upravo kako bi se zainteresiranoj osobi omogućilo da je osporava u najkraćem mogućem roku.

64. Tako se tumačenjem koje predlažem ne povređuju prava podnositelja zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice.

65. Stoga se u trenutku podnošenja zahtjeva podnositelju zahtjeva odmah izdaje potvrda koja je važeća do obavijesti o odluci kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice i kojom ga se privremeno zaštićuje.

66. K tomu, budući da rok za podnošenje žalbe počinje teći tek od trenutka obavijesti o odluci [14], a ne od trenutka donošenja potonje odluke, obavješćivanjem o odluci nakon isteka roka od šest mjeseci ne povrjeđuje se pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.

b) Posljedice prekoračenja roka od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38

67. Sud koji je uputio zahtjev pita Sud o posljedicama prekoračenja roka od šest mjeseci predviđenog člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38. Konkretno, Sudu postavlja pitanje o tome zahtijeva li se ili omogućuje li se tom direktivom da posljedica prekoračenja tog roka bude automatska dodjela boravišne iskaznice a da se prethodno ne utvrdi da podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete za ostvarivanje prava na tu iskaznicu.

68. U tom je pogledu, s obzirom na to da se Direktivom 2004/38 ničime ne pojašnjavaju posljedice prekoračenja roka od šest mjeseci, točno da to pitanje u načelu proizlazi iz postupovne autonomije država članica pod uvjetom poštovanja načela djelotvornosti i ekvivalentnosti [15].

69. Međutim, s obzirom na cilj Direktive 2004/38 i posljedice automatskog izdavanja boravišne iskaznice, uvjeren sam da se člankom 10. stavkom 1. te direktive ne omogućuje da takva posljedica proizlazi iz prekoračenja roka od šest mjeseci.

70. Kao prvo, na temelju belgijskog zakonodavstva nastaju situacije koje su, prema mojem mišljenju, protivne cilju koji se nastoji ostvariti Direktivom 2004/38.

71. Naime, tekstom i smislom Direktive 2004/38 pretpostavlja se da je odgovor na zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice u skladu s položajem podnositelja zahtjeva te da se temelji na opsežnom i pojedinačnom ispitivanju položaja podnositelja zahtjeva [16].

72. Međutim, u ovom slučaju, situacija I. Dialla savršen je primjer u najmanju ruku nezamislive situacije do koje belgijsko zakonodavstvo može dovesti.

14 Vidjeti članak 30. stavak 3. *in fine* Direktive 2004/38.

15 U relativno sličnom slučaju, u kojem u direktivi nisu bile navedene posljedice koje se odnose na prekoračenje roka koji je obvezan za nacionalna tijela, Sud je već presudio da je, pod uvjetom poštovanja načela ekvivalentnosti i djelotvornosti, na državama članicama da odrede učinke takvog prekoračenja roka i da se, prema tome, direktivom ne utvrđuje donošenje implicitne odluke o prihvaćanju, vidjeti presudu od 20. siječnja 2005., Merck, Sharp & Dohme (C-245/03, EU:C:2005:41, t. 25. do 34.). Općenitije, u pogledu problematike o nepostojanju upravnih odredbi u pravu Unije vidjeti Bonichot, J.-C., „Le silence de l'administration communautaire: le silence est-il d'or en droit de l'Union?", *La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015): liber amicorum Vassilios Skouris*, Bruylant, Bruxelles, 2015., str. 117.-129.

16 Vidjeti presudu od 5. rujna 2012., Rahman i dr. (C-83/11, EU:C:2012:519, t. 22. i 26.). U tom pogledu, s jedne strane, valja istaknuti da podnositelj zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice, na temelju članka 10. stavka 2. Direktive 2004/38 i članka 52. stavka 2. Kraljevske uredbe od 8. listopada 1981., upravi mora dostaviti spis koji osim dokaza o njegovu identitetu sadržava dokumente na temelju kojih se može valjano utvrditi da ispunjava uvjete za izdavanje te iskaznice. S druge strane, prema mojem mišljenju, nije problematična moguća implicitna narav odluke, nego činjenica da iz teksta belgijskog zakonodavstva proizlazi da se boravišna iskaznica izdaje iako nikakva odluka nije donesena niti je utvrđeno da podnositelj zahtjeva stvarno ispunjava uvjete za ostvarenje prava na boravak.

73. Stoga, obavijest o odluci kojom se priznaje pravo na boravak nakon isteka roka od šest mjeseci nema posljedica, dok, u situaciji kao što je ona u glavnom postupku, u slučaju odbijanja zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice nepoštovanje roka od šest mjeseci dovodi do automatskog izdavanja neopravdane dozvole boravka kojom se dodjeljuje pravo koje je u stvarnosti protivno odluci o kojoj nije pravodobno dostavljena obavijest.

74. Točno je da je rasuđivanje ovdje ekstremno za potrebe mojeg izlaganja. Međutim, posljedice tog rasuđivanja svjedoče, prema mojem mišljenju, o činjenici da odredbe belgijskog zakona u svakom slučaju dovode do ishoda koji je protivan cilju koji se nastoji ostvariti Direktivom 2004/38, a to je očito da odgovor na zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice bude u skladu s položajem podnositelja zahtjeva.

75. Kao drugo, smatram da je sustav automatskog izdavanja boravišnih iskaznica izvor pravne nesigurnosti.

76. Slažem se da je volja kojom belgijska vlada nastoji izbjeći upravno odbijanje za svaku pohvalu te da se belgijskim zakonodavstvom omogućuje jasno rješavanje položaja podnositelja zahtjeva unatoč nedjelovanju ili sporosti nadležnih nacionalnih tijela.

77. Međutim, budući da se boravišne iskaznice koje se izdaju po službenoj dužnosti potom mogu oduzeti, potonje su iskaznice u stvarnosti tek privremene naravi. Prema tome, belgijsko zakonodavstvo imatelje navedenih iskaznica dovodi u položaj velike pravne nesigurnosti, odnosno u nepravedan položaj, zato što više godina nakon izdavanja boravišne iskaznice bez stvarnog ispitivanja položaja podnositelja zahtjeva belgijska tijela mogu oduzeti iskaznicu jer imatelj, unatoč tome što je postupao u dobroj vjeri, nikad nije ispunio uvjete za izdavanje takve iskaznice.

78. Međutim, za razliku od privremene potvrde koja se podnositelju zahtjeva izdaje do donošenja odluke, boravišna iskaznica za člana obitelji građanina Unije ni na koji način nije privremene naravi.

79. Štoviše, uzimajući u obzir automatsku narav izdavanja iskaznice, paradoksalno je da se belgijska vlada pokušava pozvati na pravo na pogrešku kako bi opravdala mogućnost oduzimanja te iskaznice.

80. Naime, iako je očito da se upravi ne može oduzeti mogućnost ispravljanja pogrešaka, potrebno je utvrditi da automatsko izdavanje boravišnih iskaznica ne proizlazi toliko iz pogreške, koliko iz nedjelovanja ili sporosti uprave koja odluku nije donijela u određenom roku.

81. Kao treće, izdavanje dozvole boravka državljaninu treće zemlje ne treba smatrati aktom kojim se stvaraju prava, nego aktom kojim država članica utvrđuje osobni status takvog državljanina [17].

82. Međutim, belgijskim se zakonodavstvom, kojim se kao posljedica sporosti ili nedjelovanja uprave nalaže automatsko izdavanje zatražene iskaznice, kojoj u stvarnosti daje privremenu narav i koja se potom može oduzeti, tom dokumentu pridaje narav oborive pretpostavke postojanja prava, a ne deklaratorna narav tog prava.

83. S obzirom na sve te elemente, uvjeren sam da prekoračenje roka od šest mjeseci predviđenog člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38 ne može za posljedicu imati automatsko izdavanje boravišne iskaznice, odnosno automatsko i eventualno pogrešno utvrđenje prava podnositelja zahtjeva.

17 Vidjeti rješenje koje proizlazi iz presuda od 21. srpnja 2011., Dias (C-325/09, EU:C:2011:498, t. 48. i navedena sudska praksa) kao i od 14. rujna 2017., Petrea (C-184/16, EU:C:2017:684, t. 32.), koje je presudom od 12. ožujka 2014., O. i B. (C-456/12, EU:C:2014:135, t. 60.) prošireno na članak 10. Direktive 2004/38.

84. Naime, iako to prekoračenje ne može ostati bez posljedica, činjenica da podnositelj zahtjeva ispunjava ili ne ispunjava uvjete za stjecanje boravišne iskaznice ne ovisi o nedjelovanju uprave jer se takvim okolnostima nikako ne mijenja objektivni položaj podnositelja zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice ni utvrđenje u skladu s kojim on ispunjava ili ne ispunjava uvjete za dodjelu boravišne iskaznice.

85. Međutim, tužba zbog izvanugovorne odgovornosti predmetne države članice za povredu prava Unije prikladno je sredstvo za utvrđivanje posljedica prekoračenja prekluzivnog roka od šest mjeseci u svakom pojedinom slučaju [18].

86. Naime, ako kašnjenje države članice samo po sebi dovodi do određene štete, tužba za naknadu te štete, neovisno o njezinoj naravi, podnositelju zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice treba omogućiti pravo na naknadu štete [19].

87. S obzirom na sva ta razmatranja, s jedne strane, smatram da odluku kojom se odbija dodjela boravišne iskaznice na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 treba donijeti u roku od šest mjeseci predviđenom tom odredbom, ali se o njoj može obavijestiti naknadno.

88. S druge strane, smatram da se toj direktivi protivi nacionalno zakonodavstvo u skladu s kojim se, ako se odluka ne donese u roku od šest mjeseci, boravišna iskaznica dodjeljuje automatski, čak i ako podnositelj zahtjeva ne ispunjava potrebne uvjete.

2. Treće i četvrto prethodno pitanje

89. Svojim trećim i četvrtim prethodnim pitanjem, za koja Sudu predlažem da ispita zajedno, sud koji je uputio zahtjev pita protivi li se pravu Unije nacionalna sudska praksa u skladu s kojom nadležno nacionalno tijelo nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije ponovno raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38.

90. Potrebno je utvrditi da je, s obzirom na to da se Direktivom 2004/38 ne uređuju pitanja roka kojim raspolaže uprava za donošenje odluke nakon poništenja prve odluke, ta odluka obuhvaćena postupovnom autonomijom država članica [20].

91. Prema tome, na sudu koji je uputio zahtjev jest da provjeri poštuje li se načelo ekvivalentnosti. U tom pogledu, pravilo u skladu s kojim nadležno nacionalno tijelo nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije ponovno raspolaže čitavim rokom je, kao što je to pojašnjeno u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, pravilo iz sudske prakse te se prema tome primjenjuje na postupke kojima se uređuju slične situacije na koje se primjenjuje nacionalno pravo.

92. Što se tiče poštovanja načela djelotvornosti, potrebno je provjeriti da se nacionalnim postupovnim pravilima u praksi ne onemogućuje ili pretjerano ne otežava ostvarivanje prava dodijeljenih pravom Unije.

18 U tom pogledu, u točki 78. mišljenja u predmetu Komisija/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2014:2438) nezavisna odvjetnica J. Kokott smatrala je da se prekoračenjem roka Komisiji ne zabranjuje donošenje odluke te da Komisijino prekoračenje roka može dovesti, ako za to prekoračenje ne postoji opravdan razlog, do izvanugovorne odgovornosti Unije.

19 S obzirom na tekst prethodnog pitanja, ovdje su predviđene samo posljedice prekoračenja roka od šest mjeseci za podnositelja zahtjeva. Ako posljedice nepoštovanja roka od šest mjeseci treba razmatrati sa stajališta kazne države članice, tada takvo kašnjenje može činiti povredu obveze pri provedbi direktive; vidjeti po analogiji presudu od 14. travnja 2005., Komisija/Španjolska (C-157/03, EU:C:2005:225).

20 U drukčijem kontekstu, Sud je već presudio, s jedne strane, da su države članice dužne utvrditi sprječava li prekoračenje roka predviđenog direktivom nacionalna tijela da donesu novu odluku kada je prethodna odluka poništena sudskim putem te, s druge strane, da se takva mogućnost može ostvariti samo u razumnom roku kojim se ne može prekoračiti rok predviđen navedenim člankom; vidjeti presudu od 20. siječnja 2005., Glaxosmithkline (C-296/03, EU:C:2005:42, t. 39.).

93. Itekako razumijem položaj I. Dialla i doseg njegove argumentacije. U njegovu osobnom slučaju, obvezivanjem uprave da donese drugu odluku i o njoj obavijesti u roku od nekoliko dana koji su preostali do isteka roka od šest mjeseci potonjoj se upravi nalaže gotovo nemoguća zadaća koja, zbog automatske naravi izdavanja boravišne iskaznice u slučaju prekoračenja roka, dovodi do sigurnosti da će I. Diallo ostvariti pravo na dozvolu boravka, na koju možda nema pravo.

94. Naravno, djelotvornom sudskom zaštitom nalaže se da osoba, čiji je zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice odbijen odlukom koja je potom bila poništena, ima pravo na donošenje nove odluke [21] u roku kojim se ne prekoračuje rok koji je uprava imala za donošenje prve odluke, odnosno u ovom slučaju, rok od šest mjeseci [22].

95. Međutim, retroaktivna narav poništenja nalaže da se poništena odluka smatra kao da nikad nije postojala, da uprava bude u istom položaju kao prethodno te, prema tome, da raspolaže rokom od šest mjeseci. Stoga, kao što to pravilno ističe belgijska vlada, poništenje dovodi do obveze započinjanja *ab initio* postupka za koji se sada smatra da nikad nije ni postojao.

96. To se stajalište nikako ne dovodi u pitanje potrebom da se zaštite prava podnositelja zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice.

97. Naime, jasno je da se uprava ne može ograničiti rokovima koji su toliko kratki da u praksi onemogućuju svako ozbiljno, kontradiktorno i savjesno ispitivanje podnesenih zahtjeva, čak i ako se takvo ispitivanje pokaže potrebnim s obzirom na to da je prva odluka bila poništena.

98. K tomu, kao što je to Komisija istaknula tijekom zakonodavnog postupka, „[r]ok od šest mjeseci čini se realniji kako bi države članice mogle izvršiti potrebne provjere i izdati boravišnu iskaznicu” [23], stoga je takav rok još potrebniji kada je prva odluka poništena.

99. Prema tome, smatrati da nacionalna tijela, kao što to predlaže žalitelj u glavnom postupku, raspolažu samo ostatkom roka od šest mjeseci za donošenje druge odluke protivno je, prema mojem mišljenju, pravu podnositeljâ zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice na ozbiljno i savjesno ispitivanje njihovih zahtjeva.

100. K tomu, smatram da je tumačenje koje predlaže Komisija, prema kojem se novi rok treba utvrditi u svakom slučaju zasebno, problematično s dva stajališta.

101. S jedne strane, budući da taj pristup ovisi o stupnju savjesnosti predmetnog tijela, kao i o razlogu poništenja, njime se ni na koji način ne omogućuje lako utvrđivanje novog roka kojim raspolaže nadležno nacionalno tijelo. Također postoji opasnost od novih sporova i produljenja rokova za donošenje odluke i vođenje postupka jer Komisija predlaže da nacionalno tijelo mora obrazložiti novi rok kojim raspolaže.

102. S druge strane, što se tiče velikog broja sporova, to stajalište nije realno te bi za posljedicu također imalo produljenje rokova za donošenje odluke.

103. U svakom slučaju, iako je točno da činjenica da nadležno nacionalno tijelo nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice ponovno raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 za posljedicu može imati produljenje postupka, podnositelj zahtjeva privremeno je zaštićen potvrdom koja mu je izdana u trenutku podnošenja zahtjeva.

21 Vidjeti presudu od 20. siječnja 2005., Glaxosmithkline (C-296/03, EU:C:2005:42, t. 35.).

22 Vidjeti presudu od 20. siječnja 2005., Glaxosmithkline (C-296/03, EU:C:2005:42, t. 37.).

23 Izmijenjeni Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica (koji je Komisija iznijela u skladu s člankom 250. stavkom 2. UEZ-a) [COM(2003) 199 *final*].

104. S obzirom na sva ta razmatranja, smatram da nadležno nacionalno tijelo nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije ponovno raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38.

IV. Zaključak

105. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je postavio Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija) odgovori na sljedeći način:

1. Odluka kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ mora se donijeti u roku od šest mjeseci predviđenom tom odredbom, ali se o njoj može obavijestiti naknadno.

2. Člankom 10. stavkom 1. Direktive 2004/38 ne dopušta se da posljedica prekoračenja roka od šest mjeseci bude automatska dodjela boravišne iskaznice a da pritom nije utvrđeno da podnositelj zahtjeva stvarno ispunjava uvjete koji se zahtijevaju za ostvarenje prava na boravak.

3. Nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38, nadležno nacionalno tijelo raspolaže čitavim rokom od šest mjeseci koji je tom odredbom predviđen za donošenje nove odluke.