Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
TAMARE ĆAPETA,
predstavljeni 4. septembra 2025 [1]

Zadeva C-147/24, [Safi] [i]

V

proti

Staatssecretaris voor Justitie en Veiligheid

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo rechtbank Den Haag (okrožno sodišče v Haagu, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Unije – Člen 20 PDEU – Statični mladoletni državljan Unije, ki je odvisen od starša, ki je državljan tretje države – Izvedena pravica starša do prebivanja – Starš, ki ima pravico do prebivanja v državi članici, ki ni država članica državljanstva in prebivališča mladoletnika – Vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav – Direktiva 2008/115/ES – Člen 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravica do zasebnega in družinskega življenja – Člen 24(2) in (3) Listine – Največje koristi otroka“

I. Uvod

1. Kdaj se lahko državljan Unije sklicuje na izraz „*Civis Europæus sum*“ proti svoji državi članici? [2]

2. Obravnavana zadeva se nanaša na mladoletnika z nizozemskim državljanstvom, ki ni nikoli uveljavil svoje pravice do prostega gibanja, ki temelji na pravu Unije, da bi zapustil svojo državo članico, in ki bi ga nizozemski organi lahko prisilili, da zapusti to državo članico in se preseli v Španijo.

3. Pristojni nizozemski organi so materi tega mladoletnika, državljanki tretje države (v nadaljevanju: DTD), zavrnili priznanje izvedene pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, in sicer na podlagi pravice starša, ki je DTD, do prebivanja v Španiji. Organi so tako menili, da se člen 20 PDEU ne uporablja, ker zavrnitev pravice do prebivanja ne bi povzročila, da bi moral zadevni državljan Unije (otrok DTD) zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, ampak samo ozemlje Nizozemske.

4. Ali člen 20 PDEU v takih okoliščinah zagotavlja izvedeno pravico do prebivanja?

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

[i] Ime te zadeve je izmišljeno. Ne ustreza resničnemu imenu nobene od strank v postopku.

[2] Sposodila sem si besede generalnega pravobranilca F. G. Jacobsa, ki jih je ta uporabil v sklepnih predlogih v zadevi Konstantinidis (C-168/91, EU:C:1992:504, točka 46) v drugačnem kontekstu, ki je veljal pred uvedbo državljanstva Unije z Maastrichtsko pogodbo. Generalni pravobranilec F. G. Jacobs je uporabil ta izraz in trdil, da mora imeti oseba, ki se preseli v drugo državo članico kot zaposlena ali samozaposlena oseba, možnost sklicevati se na človekove pravice, ki jih zagotavlja pravni red Unije.

5. Sodišče bo moralo za odgovor ponovno preučiti sodno prakso, ki izhaja iz zadeve Ruiz Zambrano.[3]

II. Ozadje, vprašanja za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

6. V je DTD, ki živi na Nizozemskem s svojim mladoletnim otrokom, ki ima nizozemsko državljanstvo, in svojim zakoncem, ki ima dvojno državljanstvo (nizozemsko državljanstvo in državljanstvo tretje države).

7. Otrok se je rodil na Nizozemskem in ni nikoli zapustil ozemlja te države članice. Je torej statični državljan Unije. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da ima ta otrok govorne in jezikovne težave, zaradi katerih se posebej izobražuje in je upravičen do organiziranega prevoza v posebno izobraževalno ustanovo in iz nje.

8. Zakonec V ima zdravstvene težave in prejema socialne prejemke.

9. V od leta 2014 prebiva na Nizozemskem brez veljavnega dovoljenja za prebivanje in se ni nikoli srečala s pravosodnim sistemom.

10. V je 13. novembra 2020 vložila prošnjo za izdajo dokumenta EU/EGP, ki bi potrjeval njeno izvedeno pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU.

11. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska, v nadaljevanju: državni sekretar) je prošnjo V 11. novembra 2021 zavrnil. Menil je, da nima izvedene pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, ker njen vzdrževani mladoletni otrok ne bi bil prisiljen zapustiti ozemlja Evropske unije kot celote, temveč bi se ji lahko pridružil v Španiji, kjer ima ona pravico do prebivanja.

12. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da ima V, ki je med letoma 1999 in 2014 prebivala v Španiji, še vedno veljavno dovoljenje za prebivanje v tej državi članici.

13. Po zavrnitvi njene prošnje, ki je temeljila na členu 20 PDEU, je državni sekretar po uradni dolžnosti preučil njeno pravico na podlagi člena 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP), ki varuje zasebno in družinsko življenje. Ugotovil je, da tudi na podlagi te določbe nima pravice do prebivanja. Čeprav je ugotovil, da na Nizozemskem obstaja zasebno in družinsko življenje, naj bi interes Nizozemske na področju priseljevanja prevladal nad osebnim interesom tožeče stranke in njene družine.

14. Posledica te zavrnitve priznanja pravice do prebivanja V na Nizozemskem je bila, da je nezakonito prebivala na ozemlju te države članice. Zato je državni sekretar na podlagi Direktive 2008/115/ES[4] V odredil, naj se nemudoma vrne v Španijo.[5] Neizpolnitev te odredbe bi imela za posledico izdajo odločbe o vrnitvi zoper V.

15. V je zoper to odločbo vložila pritožbo, ki jo je državni sekretar 20. junija 2022 kot očitno neutemeljeno zavrnil.

[3] Sodba z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, v nadaljevanju: sodba Ruiz Zambrano, EU:C:2011:124).

[4] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL 2008, L 348, str. 98).

[5] Čeprav ta odločitev v predložitveni odločbi ni pojasnjena, je bila zelo verjetno sprejeta na podlagi člena 6(2) Direktive 2008/115.

16. Istega dne je V zoper to zavrnitev vložila tožbo pri Rechtbank Den Haag (okrožno sodišče v Haagu, Nizozemska), ki je predložitveno sodišče.

17. To sodišče sprašuje, ali okoliščina, da ima V pravico do prebivanja v drugi državi članici (Španija), zadostuje za zavrnitev izvedene pravice do prebivanja kljub obstoju razmerja odvisnosti med njo in njenim mladoletnim otrokom.[6] Če bi selitev v Španijo pomenila, da ona in njen mladoletni otrok ne bi bila prisiljena zapustiti ozemlja Evropske unije kot celote, bi bil otrok vseeno prisiljen zapustiti Nizozemsko, kar bi ga dejansko prisililo, da uveljavlja svojo pravico do prostega gibanja. Predložitveno sodišče sprašuje tudi, v kateri fazi postopka presojanja prošenj za izvedeno pravico do prebivanja je treba upoštevati največje koristi otroka in pravico do družinskega življenja.

18. Poleg tega se predložitveno sodišče želi prepričati, ali obveznost iz člena 5(a) in (b) Direktive 2008/115, da se upošteva največja korist otroka in pravica do družinskega življenja, velja, kadar se DTD na podlagi člena 6(2) te direktive naloži, naj takoj odide v drugo državo članico, kot v primeru odločbe o vrnitvi na podlagi člena 6(1) te direktive.[7]

19. Ob upoštevanju teh preudarkov je predložitveno sodišče v okviru skrajšanega postopka zadržalo pravne učinke izpodbijane odločbe, dokler ne bo pripravljeno vsebinsko odločiti o tožbi.

20. V teh okoliščinah je rechtbank Den Haag (okrožno sodišče v Haagu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da ni izključeno, da je treba staršu, ki je državljan tretje države, priznati izvedeno pravico do prebivanja v državi članici, katere državljan je njegov mladoletni otrok in v kateri ta otrok prebiva, pri čemer otrok ni uresničeval svojih državljanskih pravic, čeprav ima ta starš pravico do prebivanja v drugi državi članici?

   Če ni izključeno, da je treba staršu, ki je državljan tretje države, priznati izvedeno pravico do prebivanja v državi članici, katere državljan je njegov mladoletni otrok in v kateri ta otrok prebiva, ter otrok ni uresničeval svojih državljanskih pravic, pri čemer ima ta starš pravico do prebivanja v drugi državi članici:

2. Ali iz člena 20 PDEU glede na člen 5(a) in (b) Direktive 2008/115 ter člen 6(2) Direktive 2008/115 v primeru razmerja odvisnosti, ki je podlaga za priznanje izvedene pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, izhaja obveznost odločujočega organa, da se prepriča, ali je uresničevanje pravice do prostega gibanja in prebivanja v največjo korist otroka in ali se lahko nadaljuje družinsko življenje, preden tistemu staršu, ki je državljan tretje države, odredi, da takoj odide v državo članico, v kateri ima ta starš dovoljenje za prebivanje ali drugo dovoljenje, ki mu omogoča prebivanje, in ali je treba te dejavnike upoštevati pri presoji prošnje za priznanje izvedene pravice do prebivanja?“

21. Na obravnavi 25. marca 2025 so V, nizozemska in danska vlada ter Evropska komisija predstavile svoja stališča.

[6] Kljub očitnemu obstoju odvisnega razmerja med V in njenim zakoncem se zdi, da je bila prošnja za dovoljenje za prebivanje vložena zgolj na podlagi razmerja med V in njenim mladoletnim otrokom.

[7] V skladu s členom 6(1) Direktive 2008/115 „[b]rez poseganja v izjeme iz odstavkov 2 do 5 države članice izdajo odločbo o vrnitvi vsakemu državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva na njihovem ozemlju“. Člen 6(2) te direktive določa: „Državljani tretje države, ki nezakonito prebivajo na ozemlju države članice in imajo veljavno dovoljenje za prebivanje ali drugo dovoljenje, ki jim daje pravico do prebivanja, ki ga je izdala druga država članica, morajo takoj oditi na ozemlje te druge države članice. Če zadevni državljan tretje države ne izpolni te zahteve ali če se njegov takojšnji odhod zahteva zaradi javnega reda ali državne varnosti, se uporabi odstavek 1.“

III. Analiza

22. Člen 20 PDEU daje DTD izvedeno pravico do prebivanja, kadar je to potrebno za zaščito državljanskih pravic državljanov držav članic. [8]

23. V obravnavani zadevi so pristojni nizozemski organi menili, da V ni treba podeliti izvedene pravice do prebivanja, da bi se zaščitile pravice, povezane z državljanstvom Unije njenega mladoletnega otroka. Glavni razlog za to odločitev je bil, da je imela V pravico do prebivanja v Španiji. To je pomenilo, da tudi če bi moral njen mladoletni otrok zaradi odvisnosti od V [9] zapustiti Nizozemsko, mu ne bi bilo treba zapustiti ozemlja Evropske unije kot celote. Organ, pristojen za odločanje, je menil, da se družina lahko naseli v Španiji, tako da se člen 20 PDEU ne uporablja.

24. Potem ko je pristojni organ odločil, da V nima pravice do prebivanja na Nizozemskem, niti na podlagi prava Unije niti na podlagi drugih razlogov, ji je odredil, naj se nemudoma preseli v Španijo. Ta odločitev je temeljila na členu 6(2) Direktive 2008/115.

25. V teh okoliščinah predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali se lahko starš, ki je DTD, sklicuje na člen 20 PDEU, da bi mu bila priznana izvedena pravica do prebivanja, samo kadar bi bil odvisni mladoletni državljan Unije sicer prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, ali pa obstajajo drugi položaji, v katerih se uporablja člen 20 PDEU.

26. Z drugim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 20 PDEU pristojnim nacionalnim organom nalaga obveznost, da pred izdajo odredbe, s katero se staršu, ki je državljan tretje države, naloži selitev v drugo državo članico, presodijo, ali je to v skladu z največjimi koristmi otroka in ali lahko zadevne osebe v tej drugi državi članici nadaljujejo svoje zasebno in družinsko življenje. Predložitveno sodišče se želi prepričati tudi, ali bi bilo treba te temeljne pravice upoštevati pri odločanju, ali je treba staršu, ki je DTD, priznati izvedeno pravico do prebivanja.

27. Čeprav sta odgovora na ti vprašanji tesno povezana, ju bom vseeno analizirala ločeno, saj se drugo vprašanje zastavi le v primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje.

28. Sodišču bom predlagala, naj v odgovoru na prvo vprašanje razlaga člen 20 PDEU kot člen, ki se uporablja ne glede na to, ali se lahko mladoletni državljan Unije in njegov starš, ki je DTD, preselita v drugo državo članico, v kateri ima ta starš, ki je DTD, pravico do prebivanja.

29. V zvezi s tem bom trdila, da bistvo pravic, povezanih z državljanstvom Unije, ki jih varuje člen 20 PDEU, vključuje pravico *ne gibati se* (A.2). Ker ta razlaga temelji na razlogovanju Sodišča v sodbi Ruiz Zambrano in sodni praksi, ki je sledila, se bom pri analizi najprej vrnila k tej sodbi in k sodbam, ki so na njej temeljile (A.1). Če Sodišče ne bi sledilo mojemu predlaganemu odgovoru iz A.2, bom predlagala alternativno analizo, v kateri predlagam, da bi moral pristojni organ odločanja preveriti, ali je selitev celotne družine v drugo državo članico v skladu s pravom Unije dejansko mogoča (A.3).

[8] Glej na primer točko 23 sodbe z dne 22. junija 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Tajska mati mladoletnega nizozemskega otroka) (C-459/20, v nadaljevanju: sodba X (Tajska mati), EU:C:2023:449): „Določbe Pogodbe DEU glede državljanstva Unije pa državljanom tretjih držav ne podeljujejo nikakršnih samostojnih pravic. Morebitne pravice, ki so podeljene tem državljanom, namreč niso lastne pravice teh državljanov, temveč so pravice, ki so izvedene iz pravic, ki jih ima državljan Unije."

[9] Iz tega razlogovanja nacionalnega organa implicitno izhaja, da je stopnja odvisnosti otroka od V taka, da bi bil otrok prisiljen zapustil Nizozemsko, če bi morala Nizozemsko zapustiti V.

30. V odgovor na drugo vprašanje predložitvenega sodišča bom podrobneje obravnavala sodno prakso Ruiz Zambrano in pokazala, da ta sodna praksa zahteva, da pristojni organi pri presoji, ali je stopnja odvisnosti med državljanom Unije in DTD taka, da bi bil državljan Unije prisiljen spremljati svojega starša, ki je DTD, kadar je ta starš prisiljen zapustiti državo članico, katere državljan je odvisni mladoletni državljan Unije, upoštevajo največje koristi otroka in pravico do družinskega življenja. Če organ odločanja ugotovi, da je odvisnost tako velika, da se uporablja člen 20 PDEU, mora priznati izvedeno pravico do prebivanja, da zaščiti pravico odvisnega državljana EU ne gibati se, tudi če gre za selitev v drugo državo članico (B).

31. V točki (C) bom predlagano utemeljitev uporabila za okoliščine obravnavanega primera.

A. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

32. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali lahko izvedena pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU nastane le, če bi bil državljan Unije v nasprotnem primeru prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto.

33. Podlaga za to vprašanje izhaja iz standardne formule, razvite v sodni praksi, ki je sledila sodbi Ruiz Zambrano. Besedilo te formule je naslednje: „obstajajo zelo posebni položaji, v katerih je treba pravico do prebivanja kljub dejstvu, da sekundarnega prava o pravici do prebivanja [DTD] ni mogoče uporabiti in da zadevni državljan Unije ni uresničeval pravice do prostega gibanja, vendarle priznati [DTD], družinskemu članu tega državljana Unije, saj bi bil državljanstvu Unije odvzet polni učinek, če bi bil zaradi zavrnitve te pravice ta državljan dejansko prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto in bi bil tako prikrajšan za učinkovito uživanje bistva pravic, podeljenih s tem statusom.“ [10]

34. Na prvo branje bi se lahko zdelo, da to besedilo potrjuje stališče nizozemskih organov, da člen 20 PDEU DTD podeljuje izvedeno pravico do prebivanja le, če bi bil mladoletni državljan Unije sicer prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto.

35. Vendar iz podrobnejšega branja te sodne prakse izhaja, da Sodišče ni želelo nakazati, da je prisilna zapustitev ozemlja Evropske unije kot celote edini položaj, v katerem je mogoče uporabiti člen 20 PDEU za podelitev izvedene pravice do prebivanja staršu državljana Unije, ki je DTD. Trdila bom, da člen 20 PDEU poleg varstva *pravice državljanov Unije do prebivanja v Evropski uniji*, ki je bila obravnavana v zgoraj navedeni sodni praksi, varuje tudi *pravico državljanov Unije, da se odločijo, da se ne bodo* gibali. Zadnjenavedena pravica je vključena v pravico „do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“, kot je državljanom Unije podeljena s členom 20(2)(a) in členom 21(1) PDEU in na katero se bom sklicevala kot na „pravico do prostega gibanja in prebivanja“.

[10] Sodišče je tako formulacijo prvič uporabilo v sodbi z dne 8. novembra 2012, Iida (C-40/11, v nadaljevanju: sodba Iida, EU:C:2012:691, točka 71). Sodišče je od takrat enako formulacijo uporabilo v številnih zadevah, ki so sledile in so se tako ali drugače nanašale na izvedeno pravico do prebivanja DTD. Enaka formulacija tako obstaja v sodbah z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi (C-87/12, v nadaljevanju: sodba Ymeraga, EU:C:2013:291, točka 36); z dne 10. oktobra 2013, Alokpa in Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, v nadaljevanju: sodba Alokpa, točka 32); z dne 13. septembra 2016, CS (C-304/14, v nadaljevanju: sodba CS, EU:C:2016:674, točka 29); z dne 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, v nadaljevanju: sodba Rendón Marín, EU:C:2016:675, točka 74); z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi (C-133/15, v nadaljevanju: sodba Chavez-Vilchez, EU:C:2017:354, točka 63); z dne 5. maja 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Prebivanje družinskega člana – nezadostna sredstva) (C-451/19 in C-532/19, v nadaljevanju: sodba Subdelegación del Gobierno en Toledo, EU:C:2022:354, točka 45); z dne 27. aprila 2023, M. D. (Prepoved vstopa na Madžarsko) (C-528/21, v nadaljevanju: sodba M. D., EU:C:2023:341, točka 58); X (Tajski mati), točka 24, in z dne 25. aprila 2024, NW in PQ (Tajni podatki) (C-420/22 in C-528/22, v nadaljevanju: sodba NW in PQ, EU:C:2024:344, točka 60). Kljub sklicevanju na sodbo Ruiz Zambrano in na sodbo z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi (C-256/11, v nadaljevanju: sodba Dereci, EU:C:2011:734), v teh sodbah ni uporabljena točno ta formulacija.

1. Sodba Ruiz Zambrano in sodbe, ki so na njej temeljile

36. Dejstva v zadevi Ruiz Zambrano so dobro znana. Kolumbijski oče dveh belgijskih otrok, ki te države članice nista nikoli zapustila, se je v utemeljitev svoje prošnje za pridobitev izvedene pravice do prebivanja in delovnega dovoljenja v Belgiji skliceval na državljanstvo Unije svojih otrok, pri čemer se je skliceval na člen 20 PDEU.[11] Položaj v tej zadevi je bil, če uporabimo besedišče prava notranjega trga, notranji položaj.

37. Pred sodbo Ruiz Zambrano se je pravica do prostega gibanja in prebivanja, najpomembnejša pravica iz državljanstva, uporabljala le v primerih čezmejnega gibanja.[12] To je bilo verjetno tako, ker je ta pravica izvirala iz notranjega trga.[13] Tako se državljan države članice ne more sklicevati na člen 20 PDEU, da bi bil zaščiten pred ukrepi, ki jih sprejme njegova država članica, če ni nikoli zapustil te države zaradi dela, opravljanja storitev, študija ali prebivanja v drugi državi članici.

38. To se je spremenilo s sodbo Ruiz Zambrano,[14] katere dediščina je bila osvoboditev uveljavljanja pravic, povezanih z državljanstvom Unije, od zahteve po čezmejnem gibanju.[15]

39. Čeprav se otroci Ruiza Zambrana v tej zadevi niso čezmejno gibali, je Sodišče razsodilo, da se uporablja člen 20 PDEU. Razsodilo je, da se je na to določbo mogoče sklicevati za nasprotovanje nacionalnim ukrepom, „katerih učinek je, da državljanom Unije *preprečujejo dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic*, ki so jim podeljene zaradi statusa državljana Unije“.[16]

40. Sodišče ni podalo splošne opredelitve ali razlage, kaj lahko pomeni preprečitev *dejanskega izvrševanja* državljanskih pravic ali kakšna je vsebina pravic, podeljenih s statusom državljana EU. Pojasnilo je le, da sorojenci Ruiz Zambrano dejansko ne bi mogli izvrševati svojih državljanskih pravic, če njihov oče ne bi pridobil pravice do prebivanja in dela v Belgiji, saj bi bili otroci Ruiza Zambrana, če te pravice ne bi bile podeljene, prisiljeni zapustiti ozemlje Unije s svojim očetom.[17]

41. V sodbi Ruiz Zambrano je morebitna posledica, da bi ti otroci morali zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, nastala zaradi posebnih okoliščin te zadeve. Po mojem mnenju te sodbe zato ni mogoče razumeti tako, da je Sodišče menilo, da je državljanu EU le v teh okoliščinah mogoče preprečiti dejansko izvrševanje njegovih državljanskih pravic.

[11] Predlog G. Ruiza Zambrana je bil verjetno obrazložen s prejšnjo sodbo z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, v nadaljevanju: sodba Zhu in Chen), v kateri je Sodišče razsodilo, da se lahko izvedena pravica do prebivanja dodeli staršu, ki je DTD, na podlagi statusa mladoletnega otroka te osebe kot državljana Unije.

[12] Glej sodbi z dne 5. junija 1997, Uecker in Jacquet (C-64/96 in C-65/96, EU:C:1997:285, točka 23), in z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 26). Na notranjem trgu je bila izključitev notranjih položajev s področja uporabe pravil Unije pogosto utemeljena s pričakovanjem, da bo država članica poskrbela za svoje državljane, zato pravu EU ni treba posegati v primere obrnjene diskriminacije.

[13] Na primer Nic Shuibhne, N., „The Resilience of EU Market Citizenship?“, *CMLR*, 2010, 1597.

[14] Lahko bi trdili, da je Sodišče določbe o državljanstvu že uporabilo v povsem notranjem položaju v sodbi z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, v nadaljevanju: sodba Rottmann, EU:C:2010:104). Čeprav je J. Rottmann izpodbijal odločbo nemških organov o odpravi odločbe o državljanstvu, s katero je pridobil nemško državljanstvo v Nemčiji, so okoliščine, na katerih temelji ta zadeva, vključevale predhodno čezmejno selitev, saj je bil rojen v Avstriji in je tam živel, preden se je preselil v Nemčijo in izgubil avstrijsko državljanstvo zaradi pridobitve nemškega državljanstva. Vendar se Sodišče pri odločanju o zadevi ni oprlo na to selitev. Nasprotno, menilo je, da morebitna izguba statusa državljana Unije zaradi izgube statusa državljana države članice „po svoji naravi in posledicah“ spada na področje uporabe prava Unije (zgoraj navedena sodba Rottmann, točka 42).

[15] Glej v zvezi s tem Lenaerts, K., in Gutiérrez-Fons, J. A., „Epilogue on EU citizenship: Hopes and Fears“, v Kochenov, D. (ur.), *EU Citizenship and Federalism: The Role of Right*s, CUP, Cambridge, 2017, str. od 751 do 781, na str. 761.

[16] Sodba Ruiz Zambrano, točka 42 (moj poudarek).

[17] Sodba Ruiz Zambrano, točki 43 in 44.

42. Vendar sta sodbi, ki sta sledili, in sicer najprej sodbi McCarthy [18] in Dereci [19], začeli „dejansko izvrševanje“ povezovati s tem, da bi bil državljan Unije prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, pri čemer sta se za uporabo člena 21 PDEU v prvem primeru oziroma člena 20 PDEU v drugem primeru oprli na to merilo. Tako se je prisilna zapustitev ozemlja Evropske unije kot celote začela razumeti kot pogoj za uporabo člena 20 PDEU. Zdi se, da je tako tudi razumevanje pristojnih nizozemskih organov v obravnavani zadevi.

43. Nekatere zadeve, ki so sledile in so se prav tako nanašale na izvedeno pravico do prebivanja, so izhajale iz okoliščin, v katerih bi se bili mladoletni državljani Unije – tako kot v zadevi Ruiz Zambrano – prisiljeni preseliti v tretjo državo, če bi bilo DTD, od katerega so bili odvisni, zavrnjeno dovoljenje za prebivanje. [20] Vendar pa je Sodišče primerih z drugačnim dejanskim stanjem, v katerih ni bilo tveganja, da bi moral državljan Unije zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, še naprej uporabljalo isto formulo iz prejšnje sodne prakse, ki „dejansko izvrševanje“ povezuje z možnostjo, da bi bil državljan Unije prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto. [21]

44. Nazadnje, v treh primerih, na katere se nizozemska vlada sklicuje v tej zadevi – Alokpa, [22] M. D. [23] in Rendón Marín [24] – je Sodišče očitno nakazalo, da člen 20 PDEU ne podeljuje izvedene pravice do prebivanja DTD, kadar državljani EU ostanejo na ozemlju Evropske unije, vendar so kljub temu prisiljeni preseliti se v drugo državo članico.

45. Te tri zadeve se od obravnavane zadeve razlikujejo na dva načina: prvič, glede na njihove posebne okoliščine [25] in, drugič – kar je še pomembnejše – glede na razlike v besedilu vprašanj za predhodno odločanje, ki so jih postavila nacionalna sodišča. Zaradi odvisnosti v sodnem dialogu med nacionalnimi sodišči in Sodiščem so bila ta vprašanja oblikovana tako, da je moralo Sodišče o zadevah odločiti v kontekstu pravice do prebivanja na ozemlju Evropske unije, zato se te okoliščine razlikujejo od obravnavane zadeve. [26]

46. Za razliko od navedenih primerov v obravnavanem primeru predloženo sodišče v bistvu sprašuje, ali je odvzem pravice do prebivanja na ozemlju Evropske unije kot celote res edini primer, v katerem oseba ne more dejansko izvrševati svojih pravic iz državljanstva EU.

18 Sodba z dne 5. maja 2011, McCarthy, (C-434/09, v nadaljevanju: sodba McCarthy, EU:C:2001:277, točka 50.).

19 Sodba Dereci, točka 66.

20 Glej na primer sodbo z dne 6. decembra 2012, O in drugi (C-356/11 in C-357/11, v nadaljevanju: sodba O in drugi, EU:C:2012:776), sodbo CS in sodbo Chavez -Vilchez.

21 Na primer sodba Iida, točka 71. Vendar se je ta zadeva nanašala na očeta, ki je DTD, ki je živel v Nemčiji in se je pri uveljavljanju svoje izvedene pravice do prebivanja skliceval na člen 20 PDEU, in sicer v položaju, v katerem se je njegova hči, nemška državljanka, medtem preselila v Avstrijo k svoji materi, potem ko se je par razvezal. Dejansko stanje v tej zadevi ni razkrilo nobene možnosti, da bi bil ta otrok, ki je bil državljan Evropske unije, prisiljen zapustiti Unijo kot celoto, če oče ne bi pridobil dovoljenja za prebivanje v Nemčiji. Glej v tem smislu sodbo Ymeraga, točka 36.

22 Sodba Alokpa, točka 35.

23 Sodba M. D., točka 62.

24 Sodba Rendón Marín, točka 79.

25 V zadevi Alokpa so bili mladoletni državljani EU prisiljeni preseliti se v državo članico, katere državljani so, in ne iz nje. V zadevah M. D. in Rendón Marín izvedena pravica do prebivanja ni bila podeljena ali je bila preklicana iz razlogov javnega reda.

26 Na primer, v zadevi Rendón Marín (točka 78) je Sodišče izrecno pojasnilo, da odloča o obstoju izvedene pravice do prebivanja na podlagi posebnega konteksta te zadeve, ob upoštevanju pravice do prebivanja, ko je navedlo: zavrnitev dovoljenja za prebivanje „bi […] lahko [pomenila] omejitev navedene pravice, *zlasti pravice do prebivanja*, saj bi bila navedena otroka lahko prisiljena spremljati A. Rendóna Marína in torej zapustiti ozemlje Unije kot celoto“ (poudarek dodan).

47. Tako je Sodišče v nasprotju s prejšnjimi zadevami v obravnavani zadevi neposredno pozvano, naj odgovori na vprašanje, ali so državljani Unije na podlagi člena 20 PDEU zaščiteni le, če bi bili sicer prisiljeni zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto. Ta zadeva torej Sodišču ponuja priložnost, da podrobneje pojasni „bistveno vsebino“ državljanskih pravic, katerih dejansko izvrševanje je zaščiteno s členom 20 PDEU.

48. Če povzamem, v vseh zadevah, ki so sledile sodbi Ruiz Zambrano, se je člen 20 PDEU razlagal tako, da se uporablja, če bi bil državljan Unije prisiljen zapustiti *ozemlje Unije kot celoto*,[27] s čimer je bilo temu državljanu onemogočeno dejansko izvrševanje bistvene vsebine njegovih državljanskih pravic.

49. Kljub temu menim, da je pomembno opozoriti, da Sodišče ni nikoli pojasnilo, kako življenje v tretji državi državljanom Unije dejansko onemogoča uresničevanje njihovih državljanskih pravic in za katere pravice gre. V okviru pravic iz člena 21 PDEU – „pravica do prostega gibanja in prebivanja“ – menim, da pravica do gibanja in prebivanja v drugi državi članici ni prizadeta, če državljan Unije živi v tretji državi. To je zato, ker se državljan EU, tudi če živi v tretji državi, lahko odloči za vstop in prebivanje v državi članici, ki ni država, katere državljan je, pod enakimi pogoji, kot če bi se morda odločil za tako selitev iz države članice, katere državljan je.[28] Te pogoje ureja Direktiva o državljanstvu.[29]

50. Če je državljan Unije, ki se preseli v državo članico, ki ni država njegovega državljanstva, mladoleten, bi lahko bilo nujno, da se njegovemu družinskemu članu, ki je DTD in od katerega je odvisen, dodeli izvedena pravica do prebivanja. V skladu z Direktivo o državljanstvu se taka izvedena pravica lahko prizna, če se otrok, ki je državljan Unije, preseli v drugo državo članico in ima zadostna sredstva za podporo v tej državi članici, vendar tam ne more prebivati brez DTD, od katerega je odvisen.[30] Enako naj bi veljalo, če se mladoletni državljan Unije iz tretje države preseli v državo članico, ki ni država njegovega državljanstva. Če pa mladoletni državljan EU živi v tretji državi in se odloči preseliti v državo članico svojega državljanstva, se Direktiva o državljanstvu ne uporablja.
Namesto tega se za podelitev izvedene pravice do prebivanja njegovemu staršu, ki je DTD in od katerega je mladoletni državljan EU odvisen, uporablja člen 20 PDEU.[31]

51. Zato dejstvo, da državljan Unije ni prisiljen preseliti se v tretjo državo, ne pomeni, da je njegova pravica *do gibanja in prebivanja v drugi državi članici Unije*, ki temelji na njegovem državljanstvu, zaščitena, saj se ta pravica lahko uresničuje tudi iz te tretje države. Vendar je

[27] Čeprav to ni bilo vedno izraženo z enako besedno formulacijo in čeprav obstajajo razlike v natančni besedni formulaciji v različnih jezikih, je Sodišče v bistvu izrazilo te pomisleke v naslednjih sodbah: Dereci, točka 66; O in drugi, točka 47; Ymeraga, točka 36; Alokpa, točka 32; Rendón Marín, točka 74; Chavez-Vilchez, točka 63; Subdelegación del Gobierno en Toledo, točka 45, in M. D., točka 58.

[28] Glej v zvezi s tem tudi Davies, G., „The Right to Stay at Home: A Basis for Expanding European Family Rights“, v Kochenov, D. (ur.), opomba 15, *op. cit.*, str. od 468 do 488, na str. 471. Glej tudi Nic Shuibuhne, N., „Ruiz Zambrano and the Essential Core of Union Citizenship“, v Craig, P., in Schütze, R. (ur.), *Landmark Cases in EU Law*, zvezek 2, Bloombsboory, 2025, str. od 169 do 185, na str. 178.

[29] Členi od 5 do 7 in 14 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46, v nadaljevanju: Direktiva o državljanstvu).

[30] Glej v zvezi s tem sodbo Zhu in Chen. Zadostna sredstva lahko zagotovi ta DTD.

[31] Glej v zvezi s tem sodbo X (Tajska mati).

s preprečevanjem *de facto* izgona državljana Unije z ozemlja Evropske unije temu državljanu zagotovljena možnost *prebivanja na ozemlju Evropske unije*, kar je eden od izrazov „pravice do prostega gibanja in prebivanja“. [32]

52. Vendar dejstvo, da je Sodišče v sodbi Ruiz Zambrano in drugih dosedanjih zadevah zaščitilo *pravico do prebivanja v Evropski uniji*, samo po sebi ne pomeni, da je to edina državljanska pravica statičnega državljana EU, ki spada pod varstvo iz člena 20 PDEU.

53. Sodišče je v točki 42 sodbe Ruiz Zambrano odločilo, da „člen 20 PDEU nasprotuje nacionalnim ukrepom, katerih učinek je, da državljanom Unije preprečujejo dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki so jim podeljene zaradi statusa državljana Unije“. Tako se je člen 20 PDEU uporabil zaradi onemogočanja izvrševanja državljanskih *pravic*. Sodišče je v točki 44 te sodbe poleg tega pojasnilo, da bi zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje in delo staršu, ki je DTD, mladoletnim državljanom Unije povzročila, da bi morali tudi ti otroci zapustiti ozemlje Evropske unije, da bi spremljali svojega starša. To je bilo obravnavano kot odvzem njihovih pravic iz državljanstva, vendar ne kot edini primer, v katerem bi lahko prišlo do takšnega odvzema.

54. V naslednjem poglavju bom predlagala, da Sodišče razlaga člen 20 PDEU tako, da vključuje pravico, da se odločijo, da se ne bodo gibali, kot del *bistvene vsebine pravic iz državljanstva EU*, katerih *dejansko izvrševanje* je zaščiteno s tem členom.

2. Pravica ne gibati se kot element pravice državljana Unije do prostega gibanja in prebivanja

55. Iz besedila členov 20 in 21 PDEU, dosedanjega razvoja pojma državljanstva Unije in sodne prakse Sodišča je razvidno, da bistvena vsebina pravice do prostega gibanja in prebivanja ni le pravica do prebivanja na ozemlju Evropske unije kot celote.

56. Trdila bom, da bistvena vsebina državljanskih pravic vključuje tudi pravico državljanov Unije, da se odločijo, da se ne bodo gibali.

57. Prvič, besedilo členov 20 in 21 PDEU državljanom Unije ne zagotavlja le pravice do prebivanja, ampak tudi *pravico do prostega gibanja* na ozemlju držav članic Unije.

58. Ta pravica do gibanja je pravica, in ne obveznost. Ta pravica mora torej vključevati pravico ne gibati se.

59. Poleg tega besedilo Pogodbe z uporabo pridevnika *prostega* nakazuje na *svobodo* gibanja, kar nujno predpostavlja izbiro, ali se bo ta pravica izvajala ali ne. [33]

[32] Poleg besedila členov 20 in 21 PDEU, ki se nanašata na pravico do prebivanja, je to pravico mogoče povezati s prednostmi, ki izhajajo iz življenja na ozemlju Evropske unije. To omogoča uresničevanje številnih pravic, ki jih imajo posamezniki v Unije na podlagi prava Unije, ne glede na to, ali gre za potrošnike, zaposlene ali samo rezidente, ki imajo pravico dihati čisti zrak. Vendar te številne pravice pripadajo vsem osebam, ki prebivajo na ozemlju Unije, in ne le državljanom Unije – ne gre za *pravice, povezane z državljanstvom Unije*, katerih odvzem obravnava sodna praksa Ruiz Zambrano. Vendar lahko to pojasni, kako pomembno je, da se državljanom Unije prizna pravica do prebivanja na ozemlju Evropske unije.

[33] V okoliščinah, ki se nekoliko razlikujejo od okoliščin obravnavane zadeve, je generalna pravobranilka E. Sharpston navedla, da je „[b]istvena […] svobodna odločitev to, ali se gibati ali ne. Akt, s katerim se nalaga gibanje, to izbiro omejuje. Zato je v nasprotju s členom 21(1) PDEU.“ Glej sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v združenih zadevah O in drugi (C-456/12 in C-457/12, EU:C:2013:837, točka 134). Glej tudi Sager, T., „Freedom as Mobility – Implications of the Distinction between Actual and Potential Travelling“, Mobilities, 2006, str. od 465 do 488. Za razpravo o morebitni pravici ne gibati se v pravu Unije glej Iglesias Sánchez, S., „A Citizenship Right to Stay? The Right Not to Move in a Union Based on Free Movement“, v Kochenov, D. (ur.), opomba 15, *op. cit.*, str. od 371 do 393.

60. Na drugi strani je odločitev državljanov Unije, da prebivajo v državi članici, ki ni država njihovega državljanstva, varovana s pravom Unije, ki načeloma prepoveduje njihov izgon. Izgon državljana Unije je dovoljen le, če je potreben za zaščito javnega reda in javne varnosti,[34] ki ju je treba razlagati ozko.[35]

61. Nobenega razloga ni, da bi statične državljane Unije, ki se lahko sklicujejo na člen 20 PDEU, obravnavali manj ugodno kot mobilne državljane Unije. Zato v položaju, v katerem bi bil statični državljan Unije *de facto* prisiljen zapustiti ozemlje svoje države članice, njegov status državljana varuje njegovo odločitev, da ostane, na podoben način, kot varuje tako odločitev mobilnega državljana Unije.

62. Jasno je, da so statični državljani EU pred izgonom iz lastne države članice zaščiteni z mednarodnim pravom, vključno s členom 3 Protokola št. 4 k EKČP.[36]

63. Člen 20 PDEU z zagotavljanjem pravice ne gibati se statičnemu državljanu Unije tega državljana varuje pred *de facto* izgonom in tako zagotavlja njegovo pravico do prebivanja v državi, katere državljan je.

64. Tretjič, velika večina državljanov držav članic EU ne uveljavlja svoje pravice do gibanja.[37] Čeprav člen 20 PDEU podeljuje status državljana Unije vsem državljanom držav članic, se jih velika večina ni odločila za gibanje.[38] Vendar to ne pomeni, da niso državljani Unije.[39]

65. Njihov status državljanstva zahteva tudi pravno varstvo.

[34] Glej člen 28 Direktive o državljanstvu.

[35] Glej na primer sodbo z dne 23. novembra 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, točka 48), in sodbo CS, točka 37.

[36] Sodišče je tako potrdilo, da država članica na podlagi mednarodnega prava svojemu državljanu ne more niti zavrniti vstopa niti zavrniti njegove pravice do prebivanja na ozemlju. Glej na primer sodbo McCarthy, točka 29, in sodbo z dne 6. oktobra 2021, A (Prečkanje meje z rekreacijskim plovilom) (C-35/20, EU:C:2021:813, točka 69). Vendar je treba opozoriti, da je v obravnavanem primeru jasno, da nizozemski organi niso menili, da jim mednarodno pravo prepoveduje, da *de facto* prisilijo svojega državljana, da zapusti državo, katere državljan je.

[37] Od 1. januarja 2022 je 13,7 milijona „mobilnih“ državljanov EU (državljanov, ki so se preselili, da bi živeli, delali ali študirali v drugi državi članici). Leta 2021 se je 1,4 milijona ljudi, ki so prej prebivali v eni državi članici EU, preselilo v drugo državo članico. Glej Evropska komisija, Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij v skladu s členom 25 PDEU o napredku na področju dejanskega uveljavljanja državljanstva EU 2020–2023, COM(2023) 931 final, str. 19. To pomeni, da so pravico do gibanja uveljavili manj kot 3 % državljanov EU. V letu 2021 je svojo pravico do prostega gibanja uveljavilo le okoli 0,2 % državljanov EU.

[38] V zvezi s tem je van Roermund (G.C.G.J., „Migrants, humans and human rights – The right to move as the right to stay“, in Lindahl, H. (ur.), *A Right to Inclusion and Exclusion? Normative Fault Lines of the EU's Area of Freedom, Security and Justice*, Hart, Oxford, 2009, str. 171,) zapisal: „zelo iluzorno je domnevati, da si vsak posameznik želi biti raziskovalec. Za večino ljudi je svoboda gibanja pravica, ki je raje ne bi uveljavljali, saj se nanaša na zelo različne vzorce: model ranljivega potepuha in ne samozavestnega služabnika.“

[39] Sara Iglesias Sánchez (*op. cit.*, opomba 33, str. 388 in 389) je v članku predstavila podatke iz študije iz leta 2013, v kateri se več kot 60 % državljanov EU šteje za državljane Unije, čeprav le majhen delež teh državljanov uresničuje pravico do prostega gibanja. Najnovejši (2025) podatki Eurobarometra kažejo podobne številke – 63 % državljanov EU se čuti povezanih z Evropsko unijo (Standard Eurobarometer 103, pomlad 2025).

66. Četrtič, če je status državljana Unije, kot je ugotovilo Sodišče, temeljni status vseh državljanov držav članic,[40] statična večina državljanov Unije ne more biti izključena iz uživanja pravic, ki izhajajo iz tega statusa. Navsezadnje bi se status državljana Unije težko štel za temeljnega, če bi bil upošteven le za manjšino državljanov držav članic, ki so se odločili za gibanje.[41]

67. Petič, čeprav je glavni razlog za varstvo pravice do prebivanja na ozemlju Unije s strani Sodišča zagotoviti, da lahko državljani Unije uveljavljajo pravice, ki jih pravo Unije podeljuje posameznikom, ki prebivajo na tem ozemlju[42], je ista dajatev zagotovljena s priznanjem pravice državljana, da ne zapusti države članice, v kateri prebiva, in njegovega državljanstva.

68. Večina pravic, ki so za posameznike ustvarjene s sekundarnim pravom Unije, ni pogojena z njihovim odhodom v drugo državo članico.

69. Končno, ali bi taka razlaga, če bi Sodišče bistveno vsebino pravic državljanov Unije razlagalo tako, da te pravice vključujejo pravico ne gibati se, pomenila enostransko razširitev pojma državljanstva? S tem se ne strinjam.

70. Državljani držav članic EU so že pred uvedbo statusa državljana EU uživali pravice do gibanja, ki izhajajo iz notranjega trga. Te pravice so veljale za ekonomsko aktivne mobilne državljane (delavce, samozaposlene osebe, iskalce zaposlitve in študente) in so vključevale izvedene pravice za nekatere njihove družinske člane. Pravica do prostega gibanja in prebivanja kot del pravic, povezanih z državljanstvom Unije, ki je bila v Pogodbah vključena v novo fazo procesa vključevanja v Unijo, mora zato imeti dodaten pomen in smisel. Iz izbire izraza „državljanstvo Unije“ jasno izhaja, da je namen tega pojma ustvariti dodatno povezanost za državljane držav članic; povezanost, ki ne temelji le na ekonomski logiki trga, ampak državljane držav članic povezuje s širšo evropsko družbo, ki temelji na skupnih vrednotah,[43] ne da bi jim bila odvzeta njihova nacionalna identiteta.[44] Ta povezanost obstaja ne glede na to, ali se državljan Unije preseli ali prebiva v svoji državi članici.

[40] Sodba z dne 29. aprila 2025, Komisija/Malta (Državljanstvo za vlagatelje) (C-181/23, v nadaljevanju: sodba Komisija/Malta, EU:C:2025:283, točka 92). Medtem ko je Sodišče v tej sodbi navedlo, da je „status državljana Unije temeljni status državljanov držav članic“, se je oprlo na svojo predhodno sodno prakso, v skladu s katero se je za tak status štelo, da je „*zasnovan* kot temeljni status državljanov držav članic“. Tako je mogoče sklepati o določenem razvoju v zvezi s tem od sodbe z dne 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 31), v kateri je Sodišče to prvič navedlo. Sodišče je ponovilo svoje besedilo iz sodbe Grzelczyk v številnih drugih zadevah, vključno s sodbo Ruiz Zambrano (glej točko 41). Edina zadeva, v kateri je Sodišče pred sodbo Komisija/Malta opustilo „zasnovan“ ali „namenjen“, je bila v sodbi z dne 5. septembra 2023, Udlændinge- og Integrationsministeriet (Izguba danskega državljanstva) (C-689/21, EU:C:2023:626, točka 38). Tako je mogoče trditi, da je bila sprememba besedila v zadevi Komisija/Malta namerna in kaže na močnejše poudarjanje pomena statusa državljanstva EU. Tak razvoj po mojem mnenju ponazarja zrelost državljanstva Unije, kar omogoča njegov nadaljnji razvoj.

[41] Nekatere druge pravice, ki jih člen 20 PDEU podeljuje državljanom Unije in ki so podrobneje opredeljene v členih od 22 do 24 PDEU, se nanašajo tudi na mobilne državljane. Pravica do glasovanja na lokalnih ali evropskih volitvah v državi članici prebivališča je torej pomembna za državljane, ki živijo v državi članici, ki ni država njihovega državljanstva. Pravica do diplomatske in konzularne zaščite v tretjih državah prek predstavništev držav članic, ki niso država, katere državljanstvo ima državljan Unije, je pomembna za državljane, ki potujejo v tretje države, ne pa tudi za statične ali mobilne državljane v smislu pravice do prostega gibanja. Pravica nasloviti peticijo na Evropski parlament, pravica obrniti se na evropskega varuha človekovih pravic ali pravica pisati institucijam EU v lastnem jeziku pa so enako pomembne za statične in mobilne državljane.

[42] Glej točko 32 teh sklepnih predlogov.

[43] Glej v tem smislu sodbo Komisija/Malta, točka 95. Glede na to sodbo je K. Grimonprez ob zagovarjanju uvedbe evropske dimenzije v izobraževanje menil, da „potrditev Sodišča, da državljanstvo temelji na solidarnosti in dobri veri, potrjuje, da njegov pomen sega preko mobilnih državljanov.
Njegovi učinki veljajo tudi za tiste, ki ne prečkajo meja.“ Grimonprez, K., „EU citizenship based on common values: implications of Commission v Malta (C-181/23) for the European dimension in citizenship education (Case Comment)“, *E.L. Rev*. 2025, str. od 502 do 514, na str. 512.

[44] Glej v tem smislu sodbi z dne 19. novembra 2024, Komisija/Češka republika (Pravica biti voljen in članstvo v politični stranki) (C-808/21, EU:C:2024:962, točka 163), in z dne 19. novembra 2024, Komisija/Poljska (Pravica biti voljen in članstvo v politični stranki) (C-814/21, EU:C:2024:963, točka 160).

71. Zato, čeprav je možnost gibanja v drugo državo članico pomemben del državljanstva Unije, je treba ta status razlagati tako, da podeljuje pravice ne le osebam, ki se odločijo izkoristiti to možnost, ampak mora varovati tudi tiste, ki se odločijo, da tega ne bodo storili.

72. Iz vseh teh razlogov menim, da je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da varuje pravico ne gibati se. Za zaščito te pravice ni pomembno, ali je državljan prisiljen preseliti se v tretjo državo ali v drugo državo članico. V obeh primerih obstaja tveganje, da bo državljanom Unije odvzeta svoboda, da se odločijo, da se ne bodo gibali, s čimer se posega v njihov status državljana Unije. V obeh primerih bi torej tako tveganje lahko privedlo do izvedene pravice do prebivanja DTD, od katerega je odvisen državljan Unije.

73. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje predložitvenega sodišča odgovori, da je treba člen 20 PDEU razlagati tako, da ne izključuje, da je treba staršu, ki je DTD, priznati izvedeno pravico do prebivanja v državi članici, katere državljanstvo ima njegov odvisni statični mladoletni otrok, čeprav ima ta starš pravico do prebivanja v drugi državi članici. Pravica državljanov Unije „do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“ vključuje pravico, da se odločijo, da se ne bodo gibali, zato je vprašanje, ali je državljan Unije prisiljen preseliti se v tretjo državo ali v drugo državo članico, neupoštevno.

3. Podredno

74. Če bi Sodišče menilo, da se člen 20 PDEU uporablja le, če je državljan Unije prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, mora organ odločanja vseeno preveriti, ali lahko ta državljan Unije dejansko izpolnjuje pogoje za veljavno dovoljenje za prebivanje v drugi državi članici.

75. Tudi če ima V pravico do prebivanja v Španiji,[45] to ne reši vprašanja, ali bi se ji lahko v tej državi članici pridružila tudi celotna družina, in sicer njen mladoletni otrok in mož.

76. Zdi se, da so nizozemski organi svojo presojo oprli le na predpostavko, da sta zakonec V in njun sin državljana Unije, ne da bi konkretno preverili, ali bi dejansko lahko zakonito prebivala v Španiji.

77. Možnosti preselitve celotne družine ni mogoče preprosto domnevati. Zato so bili nizozemski organi, preden so V zavrnili izdajo dovoljenja za prebivanje in ji odredili, naj se preseli v Španijo, dolžni sami preveriti, ali je preselitev družine pravno mogoča.

78. Če temu ne bi bilo tako, bi se morala V, ki ji je bila naložena zapustitev Nizozemske, skupaj s svojim otrokom vrniti v tretjo državo izvora. Ker je otrok V, ki je državljan Unije, odvisen od svoje matere, česar nobena od strank v postopku v glavni stvari ni izpodbijala, naj bi bil torej prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto. To bi sprožilo uporabo člena 20 PDEU v skladu z obrazložitvijo Sodišča v sodbi Ruiz Zambrano in sodbah, ki so na njej temeljile, zaradi česar bi morali nizozemski organi priznati izvedeno pravico do prebivanja V.[46]

79. Ali bi se lahko otrok in mož V preselila v Španijo?

[45] Predložitveno sodišče bo moralo preveriti, ali ima V dejansko pravico do prebivanja v Španiji. V je pojasnila, da se je poskušala odpovedati tej pravici, vendar ni gotovo, ali je bilo to mogoče. Analizo bom opravila na podlagi premise, navedene v predložitveni odločbi, da V dejansko lahko zakonito prebiva v Španiji.

[46] Naj dodam, da se ne sme pozabiti, da čeprav se zdi, da imata oba starša državljanstvo tretje države, to ne velja za njunega sina, tako da bi lahko za njegovo selitev in bivanje v tej tretji državi kljub temu veljale dodatne zahteve.

80. Kot državljana Unije imata tako zakonec V kot njun otrok pravico, da odideta v Španijo in tam prebivata do treh mesecev (člena 5 in 6 Direktive o državljanstvu).

81. Po teh treh mesecih člen 7 Direktive o državljanstvu določa nekatere pogoje.

82. Zakonec in otrok V bi lahko prebivala v Španiji, če sta delavca ali samozaposlena oseba (člen 7(1)(a)); samozadostna (člen 7(1)(b)); ali če se izobražujeta, hkrati pa imata zadostna sredstva in celovito zdravstveno kritje (člen 7(1)(c)). Sin V je otrok in ni verjetno, da bi izpolnjeval katerega od teh pogojev.[47] Mož V prejema socialne prejemke in je zaradi svojega zdravstvenega stanja delno oproščen dela, tako da prav tako ni verjetno, da bi lahko spadal pod enega od teh položajev.

83. V skladu s členom 7(1)(d) Direktive o državljanstvu lahko državljan Unije, ki je neaktiven, prebiva v drugi državi članici, če se pridruži drugemu državljanu Unije. Vendar v obravnavanem primeru to ne velja, saj je V DTD.

84. Zato se zdi, da možnost prebivanja v Španiji v skladu s pravom Unije za V in njeno družino ni pravno vzdržna možnost, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

85. V vsakem primeru nizozemski organi V ne bi smeli odreči pravice do prebivanja, preden bi preverili, ali bi jo njen otrok in mož dejansko lahko spremljala v Španijo na podlagi prava Unije.

B. Drugo vprašanje

86. Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem v bistvu izvedeti, kdaj mora organ odločanja v postopku odločanja, ali je treba enemu od staršev, ki je DTD, priznati izvedeno pravico do prebivanja, upoštevati največje koristi otroka in pravico do družinskega življenja. Natančneje, izvedeti želi, ali je mogoče odločbo, v skladu s katero mora starš, ki je DTD, na podlagi člena 6(2) Direktive 2008/115 takoj oditi in se preseliti v drugo državo članico, v kateri ima pravico do prebivanja, sprejeti brez presoje največje koristi otroka in njegove pravice do družinskega življenja.

1. Visoka stopnja odvisnosti kot prag za sklicevanje na člen 20 PDEU kot vir izvedene pravice do prebivanja

87. V sodni praksi je presoja poseganja v pravico do družinskega življenja in največje otrokove koristi tesno povezana z določitvijo stopnje odvisnosti, ki, če je zadostna, staršu, ki je DTD, lahko podeli izvedeno pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU.

88. Sodišče je visoko stopnjo odvisnosti določilo kot prag za priznanje izvedene pravice do prebivanja v položajih, v katerih bi moral državljan Unije zaradi take odvisnosti zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto. Na enak način in iz istega razloga, kot lahko *pravica do prebivanja na ozemlju Evropske unije* prevlada nad nacionalnimi ukrepi v zvezi s priseljevanjem le v „zelo posebnih okoliščinah“[48], je tudi *pravica ne gibati se* v sedanjem obdobju razvoja evropske integracije varovana le, če obstaja zadostna stopnja odvisnosti med državljanom Unije in DTD.

[47] Vendar je na podlagi sodbe Zhu in Chen mogoče trditi, da bi se sin V lahko preselil v Španijo, če bi imela njegova mati dovolj sredstev za preživljanje v tej državi članici.

[48] Izrazi, ki jih je Sodišče uporabilo v večini zadev, ki se nanašajo na izvedeno pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU. Glej na primer sodbo NW in PQ, točka 60 in navedena sodna praksa.

89. Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se na člen 20 PDEU ni mogoče sklicevati zoper nacionalne ukrepe, če ti le *posegajo* v odločitev, da se ne gibajo. Prag za priznanje izvedene pravice do prebivanja je bolj *odvzem* te izbire, ki obstaja le v položaju, v katerem nacionalni ukrep *de facto prisili* državljana Unije, da se giba.

90. Kot razumem, je razlog za obstoj take omejitve v poseganju v pravice državljanov Unije v pristojnosti držav članic na področju politike priseljevanja. Ko se uporabi člen 20 PDEU, lahko prevlada nad nacionalnimi ukrepi, vključno z zavrnitvijo dovoljenja za prebivanje DTD. Zato je treba ta dva interesa skrbno pretehtati.

91. V tej luči bi se lahko zahteva po visoki stopnji odvisnosti razumela kot omejitev obsega situacij, v katerih se lahko DTD podeli izvedena pravica do prebivanja v skladu s členom 20 PDEU.

2. Odvisnost in največje koristi otroka

92. V skladu s sodno prakso odvzem državljanskih pravic obstaja le, če bi moral državljan Unije *dejansko* ali *v praksi*[49] oditi z DTD.

93. Sodišče meni, da ne gre za tak primer, če je stopnja odvisnosti manjša.

94. Sodišče je na primer v sodbi Dereci razsodilo, da „le dejstvo, da bi si državljan države članice iz ekonomskih razlogov ali zaradi ohranitve družinske skupnosti na ozemlju Unije lahko zaželel, da lahko njegovi družinski člani brez državljanstva države članice prebivajo z njim na ozemlju Unije, samo po sebi ne zadošča za ugotovitev, da bi bil državljan Unije prisiljen zapustiti ozemlje Unije, če taka pravica ni podeljena“.[50]

95. Tako zgolj zaželenost družinskega življenja ne zadostuje.[51] Na primer, v večini zadev, predloženih Sodišču, v katerih bi moral odrasli državljan Unije zapustiti svojo državo članico, če bi želel nadaljevati družinsko življenje z DTD, Sodišče ni menilo, da člen 20 PDEU podeljuje izvedeno pravico do prebivanja. Tako se zdi, da je Sodišče pripravljeno sprejeti, da je „odrasla oseba načeloma sposobna živeti neodvisno od svojih družinskih članov“.[52]

96. Vendar je položaj drugačen, če gre za mladoletne državljane Unije.[53]

97. Pristojni organi morajo pri presoji odvisnosti otroka, ki je državljan Unije, od družinskega člana, ki je DTD, običajno starša, upoštevati ne le pravico do spoštovanja družinskega življenja tega otroka, kot je določena v členu 7 Listine, ampak tudi njegovo največjo korist, kot je varovana s členom 24(2) Listine.[54]

98. Nacionalni organi odločanja morajo pri ocenjevanju stopnje odvisnosti izčrpno oceniti vse posebne okoliščine *posameznega primera*.[55]

[49] Glej na primer sodbo Chavez-Vilchez, točka 63.

[50] Sodba Dereci, točka 68.

[51] Glej tudi sodbo McCarthy, točki 49 in 50, ali sodbo Ymeraga, točke 38, 39 in 43.

[52] Glej zlasti sodbo z dne 7. septembra 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narava pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU) (C-624/20, EU:C:2022:639, točka 40).

[53] Glej v tem smislu sodbo Subdelegación del Gobierno en Toledo, točka 56 in navedena sodna praksa.

[54] Chavez-Vilchez, točka 70.

[55] Glej v tem smislu sodbo Rendón Marín, točka 85; sodbo Subdelegación del Gobierno en Toledo (točka 53 in navedena sodna praksa), in sodbo z dne 25. aprila 2024, NW in PQ (Tajni podatki) (C-420/22 in C-528/22, EU:C:2024:344, točka 77).

99. Upoštevati morajo starost, fizični in čustveni razvoj otroka, stopnjo njegovega čustvenega razmerja s staršem DTD in tveganje, da bo imela ločitev od tega starša škodljive posledice za uravnotežen razvoj tega otroka. [56]

100. Če pristojni organi, ki preučujejo prošnjo za dovoljenje za prebivanje tega starša, na podlagi podrobne presoje razmerja med vzdrževanim otrokom, državljanom Unije, in njegovim staršem, ki je DTD, ugotovijo, da bi bil otrok prisiljen zapustiti državo članico s tem staršem, če bi bila prošnja zavrnjena, mora ta organ priznati zadostno stopnjo odvisnosti in podeliti izvedeno pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU.

101. Ta poznejši pristop, ki zahteva preučitev Listine, da bi se ugotovila uporaba člena 20 PDEU, je bil kritiziran. [57] Vendar je mogoče težave s tem pristopom premostiti z razlikovanjem med uporabo člena 20 PDEU in njegovo uporabo v posameznem primeru kot podlago za podelitev izvedene pravice do prebivanja.

102. Uporaba člena 20 PDEU v notranjih okoliščinah je odvisna izključno od dejstva, da je oseba državljan države članice.

103. To naj bi jasno izhajalo iz sodne prakse. Na primer, Sodišče je v sodbi X (Tajska mati) [58], ko je odločalo o uporabi člena 20 PDEU, razsodilo: „*izvedena pravica do prebivanja, ki izhaja iz člena 20 PDEU, ni odvisna od tega, ali ta otrok uresničuje svojo pravico do prostega gibanja in prebivanja v Uniji, ampak od njegovega državljanstva Unije*, statusa, ki ga ima neodvisno od uresničevanja navedenih pravic, in sicer zgolj zaradi dejstva, da ima državljanstvo države članice.“ [59]

104. Položaj torej spada na področje uporabe člena 20 PDEU zgolj zato, ker je oseba državljan države članice, tudi če ta oseba ni nikoli zapustila svoje matične države. To omogoča uporabo Listine v skladu z njenim členom 51(1), v skladu s katerim se pravice iz te listine uporabljajo za države članice samo, ko izvajajo pravo Unije. [60]

105. Kot je bilo navedeno, je uporaba člena 20 PDEU za priznanje izvedene pravice do prebivanja v posameznem primeru odvisna od stopnje odvisnosti med državljanom Unije in DTD, pri presoji katere mora organ odločanja upoštevati pravice, določene z Listino, predvsem največje koristi otroka in pravico do družinskega življenja.

106. S tem je delno odgovorjeno na drugo vprašanje predložitvenega sodišča. Pravice iz členov 7 in 24 Listine so upoštevne za presojo, ali bi bil državljan Unije prisiljen spremljati svojega starša, ki je DTD, ki mora oditi.

[56] Glej v tem smislu sodbo Chavez-Vilchez, točka 71. V tem smislu glej tudi sodbe z dne 8. maja 2018, K. A. in drugi (Združitev družine v Belgiji) (C-82/16, EU:C:2018:308, točka 72); z dne 7. septembra 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narava pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU) (C-624/20, EU:C:2022:639, točki 38 in 39), in X (Tajska mati) (točka 48).

[57] Glej na primer Šadl, U., „Case – Case-Law – Law: Ruiz Zambrano as an Illustration of How the Court of Justice of the European Union Constructs Its Legal Arguments“, *EuConst*, 2013, str. od 205 do 229, na str. 225.

[58] Okoliščine te zadeve so bile take, da je zadevni mladoletni državljan Unije, na podlagi katerega je njegova mati, ki je DTD, zaprosila za priznanje izvedene pravice do prebivanja na Nizozemskem, vse svoje življenje živel v tretji državi.

[59] Sodba X (Tajska mati), točka 29 (moj poudarek).

[60] Glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105).

107. Če je torej stopnja odvisnosti taka, da bi bil mladoletni državljan Unije prisiljen oditi, morajo pristojni organi njegovemu staršu, ki je DTD, priznati izvedeno pravico do prebivanja, da se zavaruje bistvena vsebina državljanskih pravic mladoletnega državljana EU, kar vključuje pravico ne gibati se.

108. Če bo Sodišče sprejelo moj predlog, da pravice, povezane z državljanstvom Unije, ne zajemajo le pravice do prebivanja na ozemlju Evropske unije, ampak tudi pravico, da se odločijo, da se ne bodo gibali, potem za priznanje obstoja izvedene pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU zadostuje, da se bo družina prisiljena preseliti v državo članico, in ne zunaj ozemlja Evropske unije kot celote.

109. Če pa Sodišče ne sprejme tega predloga razlage bistvene vsebine pravic, povezanih z državljanstvom, temveč uporabo člena 20 PDEU omeji na položaje, v katerih je državljan Unije prisiljen zapustiti ozemlje Evropske unije kot celoto, bi moral organ odločanja vseeno preveriti, ali se lahko družina dejansko preseli in nadaljuje družinsko življenje v Španiji, ne da bi se s tako selitvijo poseglo v otrokove največje koristi in v njegovo pravico do družinskega življenja.

110. Tudi če bi bil mladoletni državljan Unije zaradi odvisnosti od DTD prisiljen zapustiti državo članico s tem DTD, če mu je bila zavrnjena pravica do prebivanja, lahko država članica zavrnitev prošnje za izvedeno pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU utemelji z drugimi razlogi. Za zavrnitev take prošnje se lahko na primer sklicuje na razloge, kot so javni red in mir ali javna varnost.[61] Pri presoji sorazmernosti sklicevanja na take razloge za zavrnitev prošnje na podlagi člena 20 PDEU bi moral organ odločanja še vedno preučiti največje koristi otroka in pravico do družinskega življenja.

111. Vendar se v obravnavani zadevi, kot je bila predložena Sodišču, ne postavlja vprašanje morebitne utemeljitve zavrnitve izdaje dovoljenja za prebivanje s strani nacionalnih organov. Zdi se, da so pristojni organi V zavrnili podelitev pravice do prebivanja z obrazložitvijo, da se člen 20 PDEU ne uporablja, ne da bi torej zavrnitev poskušali utemeljiti na kakršni koli drugi podlagi.

112. Nazadnje, za popoln odgovor na drugo vprašanje, predloženo sodišču, je potrebno, da Sodišče pojasni, da pristojni organi ne morejo sprejeti odločbe na podlagi člena 6(2) Direktive 2008/115, ne da bi preverili, ali je treba zaradi največjih koristi otroka in njegove pravice do družinskega življenja priznati izvedeno pravico do prebivanja in ali je te pravice mogoče omejiti iz drugih legitimnih razlogov.

113. Zato predlagam, da Sodišče na drugo vprašanje predložitvenega sodišča odgovori tako: Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da pristojnim organom nalaga, da pri presoji podelitve izvedene pravice do prebivanja staršu, ki je DTD, odvisnega mladoletnega državljana Unije, ob upoštevanju največjih koristi otroka in pravice do družinskega življenja, preverijo, ali je stopnja odvisnosti med tem mladoletnikom in tem staršem taka, da bi bil ta mladoletnik prisiljen spremljati tega starša, če bi bila navedenemu staršu zavrnjena pravica do prebivanja. Pred sprejetjem odločbe na podlagi člena 6(2) Direktive 2008/115, s katero se DTD naloži, da odide in se preseli v drugo državo članico, v kateri ima pravico do prebivanja, je treba presoditi največje koristi otroka in njegovo pravico do družinskega življenja.

[61] Glej na primer sodbo CS.

C. Uporaba za dejansko stanje v obravnavani zadevi

114. Člen 20 PDEU se v obravnavani zadevi uporablja, ker je otrok V državljan Unije.

115. Da bi pristojni organi lahko sprejeli odločitev o izvedeni pravici do prebivanja V, morajo presoditi, ali sta otrok, državljan Unije, in njegova mati, ki je DTD in ki je zaprosila za dovoljenje za prebivanje, v takem odvisnem razmerju, da bi bil otrok prisiljen zapustiti Nizozemsko, če bi bila njegova mati prisiljena zapustiti nizozemsko ozemlje.

116. Na podlagi predložitvene odločbe je razvidno, da V dejansko skrbi za otroka, saj njegov oče ni sposoben redno delati in iz tega razloga prejema socialne dajatve.[62] Zdi se tudi, da obstaja visoka stopnja odvisnosti med otrokom in njegovo materjo. Zato je v največjo otrokovo korist, da ostane z materjo.

117. Otrok bi bil tako prisiljen zapustiti Nizozemsko z materjo, če bi ji bila zavrnjena pravica do prebivanja v tej državi članici. Zdi se, da to dejstvo ni sporno in se zdi v skladu z ugotovitvijo pristojnih nizozemskih organov.

118. Če mora otrokova mati zapustiti Nizozemsko in bi jo moral otrok zaradi njunega razmerja odvisnosti spremljati, glede na to, da člen 20 PDEU državljanom Unije podeljuje pravico ne gibati se, postane vprašanje, ali bi se morala s sinom preseliti v Španijo ali v tretjo državo, nepomembno.

119. Če je v največjo otrokovo korist, da uveljavi svojo pravico ne gibati se, morajo nizozemski organi njegovi materi, ki je DTD, priznati izvedeno pravico do prebivanja.

120. Poleg tega se zdi, da je v konkretnih okoliščinah obravnavane zadeve v največjo korist tega otroka, da ostane na Nizozemskem. Njegova pravica ne gibati se naj bi bila torej zaščitena le, če bi bila njegovi materi podeljena izvedena pravica do prebivanja.

IV. Predlog

121. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo rechtbank Den Haag (okrožno sodišče v Haagu, Nizozemska), odgovori:

1. Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da ne izključuje, da je treba staršu, ki je državljan tretje države, priznati izvedeno pravico do prebivanja v državi članici, katere državljanstvo ima njegov odvisni statični mladoletni otrok, čeprav ima ta starš pravico do prebivanja v drugi državi članici. Pravica državljanov Unije „do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic“ vključuje pravico, da se odločijo, da se ne bodo gibali, zato je vprašanje, ali je državljan Unije prisiljen preseliti se v tretjo državo ali v drugo državo članico, neupoštevno.

2. Člen 20 PDEU je treba razlagati tako, da pristojnim organom nalaga, da pri presoji podelitve izvedene pravice do prebivanja staršu, ki je državljan tretje države, odvisnega mladoletnega državljana Unije, ob upoštevanju največjih koristi otroka in pravice do družinskega življenja, preverijo, ali je stopnja odvisnosti med tem mladoletnikom in tem staršem taka, da bi bil ta

[62] Sodišče je pojasnilo, da če je zadevni državljan Unije otrok, morajo pristojni organi preveriti, kdo dejansko skrbi za tega otroka in ali dejansko obstaja razmerje odvisnosti med otrokom in staršem, ki je DTD (sodba Chavez-Vilchez, točka 70). Poleg tega, tudi če obstaja odvisnost od obeh staršev, od katerih je eden DTD, drugi pa državljan Unije, zgolj obstoj in zgolj vključenost tega starša, ki je državljan Unije, v otrokovo življenje sama po sebi ne zadostujeta za zavrnitev izvedene pravice do prebivanja staršu, ki je DTD, če je otrok dejansko odvisen od slednjega.

mladoletnik prisiljen spremljati tega starša, če bi bila navedenemu staršu zavrnjena pravica do prebivanja. Pred sprejetjem odločbe na podlagi člena 6(2) Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, s katero se državljanu tretje države naloži, da odide in se preseli v drugo državo članico, v kateri ima pravico do prebivanja, je treba presoditi največje koristi otroka in njegovo pravico do družinskega življenja.