

Predmet C-459/20**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

15. rujna 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Nizozemska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

10. rujna 2020.

Tužiteljica:

X

Tuženik:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Predmet glavnog postupka

Predmet glavnog postupka je odluka o odbijanju zahtjeva za dozvolu boravka koji je podnijela tužiteljica nakon što se razvela od svojeg nizozemskog supruga. U braku je rođeno zajedničko dijete koje ima nizozemsko državljanstvo, ali je odraslo na Tajlandu i nikad nije živjelo u Nizozemskoj. U tom se pogledu postavlja pitanje može li tužiteljica ostvarivati pravo boravka na temelju nizozemskog državljanstva svojeg djeteta s obzirom na to da bi, bez prava boravka njegove majke, to dijete bilo lišeno prava koja ima kao građanin Unije.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Ovaj zahtjev na temelju članka 267. UFEU-a odnosi se na pitanje treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi odbijanje zahtjeva za izdavanje dozvole boravka koji je podnio državljanin treće zemlje ako taj državljanin treće zemlje ima maloljetno uzdržavano dijete, državljanina države članice Unije, ali koje nikada nije živjelo u Uniji, s obzirom na to da takvo odbijanje ima za

posljedicu to da to dijete ne bi moglo ostvariti svoje pravo boravka koje ima kao građanin Unije.

Prethodna pitanja

1.

Treba li članak 20. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi to da država članica državljaninu treće zemlje koji ima maloljetno uzdržavano dijete, građanina Unije u stvarnom odnosu zavisnosti s tim državljaninom treće zemlje, odbije pravo boravka u državi članici čiji je državljanin maloljetni građanin Unije kada se maloljetni građanin Unije nalazi i izvan te države članice i izvan Unije i/ili nikad nije boravio na području Unije, tako da se maloljetnom građaninu Unije faktički uskraćuje pristup području Unije?

2.

a) Moraju li (maloljetni) građani Unije istaknuti ili dokazati interes za ostvarivanje prava koja imaju na temelju građanstva Unije?

b) Može li u tom pogledu biti relevantno da se maloljetni građani Unije u pravilu ne mogu samostalno pozivati na svoja prava i da sâmi ne mogu odlučivati o mjestu svojeg boravišta, nego u tom pogledu ovise o svojim roditeljima, što može imati za posljedicu to da se u ime maloljetnog građanina Unije ostvaruju njegova prava kao građanina Unije iako to može biti nespojivo s njegovim drugim interesima u smislu, primjerice, presude Chavez-Vilchez?

c) Radi li se pritom o apsolutnim pravima u smislu da se ne smiju stvarati prepreke u tom pogledu ili da čak postoji pozitivna obveza države članice čiji je (maloljetni) građanin Unije državljanin da omogućiti ostvarivanje tih prava?

3.

a) Je li za ocjenu postojanja odnosa zavisnosti u smislu prvog prethodnog pitanja ključno je li se roditelj koji je državljanin treće zemlje prije podnošenja zahtjeva ili prije donošenja odluke kojom mu se odbija pravo boravka ili prije datuma donošenja odluke (nacionalnog) suda u okviru pravnog postupka u vezi s tim odbijanjem svakodnevno brinuo o maloljetnom građaninu Unije i jesu li dotad drugi preuzeli tu zadaću i/ili je mogu (nastaviti) ispunjavati?

b) Može li se u tom kontekstu od maloljetnog građanina Unije zahtijevati da se nastani na području Unije kod svojeg drugog roditelja koji je građanin Unije, ali koji eventualno više nema roditeljsku skrb nad maloljetnikom, kako bi mogao stvarno ostvarivati svoja prava na temelju prava Unije?

c) Ako je odgovor potvrđan: je li u tom pogledu bitno to da taj roditelj ima ili je imao roditeljsku skrb i/ili preuzima ili je preuzeo pravnu, financijsku i

emocionalnu skrb o maloljetniku te da je spreman preuzeti tu skrb i/ili brinuti se o maloljetniku?

d) Ako se pokaže da roditelj koji je državljanin treće zemlje ima isključivo pravo na roditeljsku skrb nad maloljetnim građaninom Unije, znači li to da treba pridati manju važnost pitanju pravne, financijske i/ili emocionalne skrbi?

Navedene odredbe prava Unije

Članak 20. UFEU-a

Navedene nacionalne odredbe

nisu navedene

Kratak prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 Tužiteljica je tajlandska državljanica i bila je u braku s Nizozemcem. Tijekom svojeg braka dobila je dijete koje je, iako ima nizozemsko državljanstvo, rođeno na Tajlandu. Tužiteljica se nakon poroda vratila u Nizozemsku, ali je njezino dijete odgojila njezina majka na Tajlandu te nikad nije bilo u Nizozemskoj.
- 2 Nakon razvoda je 2017. povučeno tužiteljičino pravo boravka u Nizozemskoj. Tuženik je 6. svibnja 2019. obavijestio tužiteljicu o njezinoj deportaciji u Bangkok. Dana 7. svibnja 2019. zatražila je dozvolu boravka kod [B-a]. Nakon što je taj zahtjev odbijen odlukom od 8. svibnja 2019., tužiteljica je deportirana. Tuženik je odlukom od 2. srpnja 2019. odbio žalbu koju je tužiteljica podnijela protiv te odluke. Tužiteljica je protiv te odluke podnijela predmetnu tužbu Rechtbanku Den Haag (prvostupanjski sud u Haagu, Nizozemska).
- 3 Prije svega, oba roditelja imaju na temelju zakona zajedničku roditeljsku skrb nad djetetom. Tužiteljici je sud u Surinu na Tajlandu 5. veljače 2020. dodijelio isključivu skrb. Međutim, budući da Rechtbanku Den Haag (Sud u Haagu) nije dostavljena preslika te presude, nije jasno je li tužiteljica roditelj koji ima isključivu skrb.

Bitni argumenti stranaka u glavnom postupku

- 4 Tužiteljica smatra da ima pravo boravka u Nizozemskoj jer njezino dijete ima nizozemsko državljanstvo i može izvesti pravo boravka iz njegova građanstva Unije. Ističe da ima roditeljsku skrb nad djetetom, da je s njim imala neprekidan emocionalan odnos i da je uvijek preuzimala pravnu i financijsku skrb o njemu. Najprije je iz Nizozemske održavala digitalni kontakt s njim, dok je njezina majka na Tajlandu skrabila o djetetu. Nakon svojeg povratka na Tajland sama se brine o djetetu. Njezina majka to više ne može činiti iz zdravstvenih razloga. Dijete je

prije toga imalo kontakt s ocem najviše jednom godišnje. Međutim, budući da ne govori ni nizozemski ni engleski, nije moglo s njim komunicirati. Od 2017. više nije imalo kontakt s ocem. Stoga, dijete u cijelosti ovisi o njoj. Ako bi joj se odbilo pravo boravka, djetetu bi se posljedično također onemogućilo da ostvaruje svoja prava kao građanin Unije.

- 5 Tuženik tvrdi da kriteriji koje je Sud Europske unije (u daljnjem tekstu: Sud) utvrdio u presudi Chavez-Vilchez i dr.¹ kako bi se ocijenilo je li dijete spriječeno ostvarivati svoja prava kao građanin Unije ako je prisiljeno napustiti područje Unije (vidjeti u tom pogledu točku 9. ovog zahtjeva) nisu primjenjivi u predmetnom slučaju. Naime, napominje da odbijanje tužiteljičina zahtjeva za izdavanje dozvole za boravak ne bi imalo za posljedicu prisiliti dijete da napusti područje Unije jer ono od svojeg rođenja boravi na Tajlandu. Osim toga, tuženik smatra da nije jasno je li dijete tako ovisno o majci (od koje je bilo odvojeno gotovo cijeli život) da bi ga činjenica da majka prisilno boravi izvan Unije također prisilila da boravi izvan Unije. Isto tako, nije jasno kakav je bio odnos s ocem u Nizozemskoj. Osim toga, nije dokazano da je u interesu djeteta da se tužiteljici dodijeli pravo boravka u Nizozemskoj.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 6 Sud koji je uputio zahtjev ističe da je u ovom predmetu prije svega ključno odrediti primjenjuju li se presude Suda u predmetima Ruiz Zambrano², Dereci³, O. i dr.⁴ te Chavez-Vilchez i dr. i u slučaju da maloljetno dijete, građanin Unije, boravi izvan područja Unije ili nikada nije bilo u Uniji.
- 7 Sud koji je uputio zahtjev zaključuje iz presude Dereci da se državljani države članice Unije kao takvi mogu protiv te države članice pozivati na pravo Unije, među ostalim na članak 20. UFEU-a. U presudi Ruiz Zambrano Sud je u pogledu tog članka presudio da ga treba tumačiti na način da se on „protivi tomu da država članica državljaninu treće zemlje koji preuzme skrb o svojoj maloljetnoj djeci koja su građani Unije odbije priznati pravo na boravak u državi članici boravišta djece čiji su državljani s obzirom na to da bi takva odluka toj djeci uskratila mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja proizlaze iz njihova statusa građanina Unije”. U tom je pogledu ključno odrediti bi li posljedica takve odluke bila da se djecu prisili da napuste područje Unije.
- 8 Vrhovni upravni sud Nizozemske, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Odjel za upravne sporove Državnog vijeća, u daljnjem tekstu: ABRvS)

¹ Presuda Suda od 10. svibnja 2017., Chavez-Vilchez i dr., C-133/15, EU:C:2017:354

² Presuda od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124

³ Presuda od 15. studenoga 2011., Dereci i dr., C-256/11, EU:C:2011:734

⁴ Presuda od 6. prosinca 2012., O. i dr., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776

presudio je 2012.⁵ da presude Ruiz Zambrano i Dereci mogu biti relevantne i u situaciji u kojoj dijete, maloljetni građanin Unije, boravi izvan područja Unije. U toj presudi radilo se o dvoje djece od kojih jedno ne samo da je rođeno u Nizozemskoj, nego je prvobitno i živjelo u toj državi članici, dok drugo nikada nije boravilo u Nizozemskoj. Međutim, u tom predmetu nije bilo sporno da je državljanin treće zemlje bio jedini roditelj maloljetnih građana Unije s obzirom na to da je drugi roditelj preminuo. Sud koji je uputio zahtjev zaključuje iz presude O. i dr. da je i u ovom predmetu ključno utvrditi ima li tužiteljica isključivu skrb nad djetetom. Naime, upravo činjenica da dijete ovisi o državljaninu treće zemlje ima za posljedicu da to dijete ne može ostvarivati svoja prava kao građanin Unije.

- 9 Osim toga, Sud je u presudi Chavez-Vilchez i dr. razradio kriterije za ocjenu postojanja stvarnog odnosa zavisnosti između maloljetnog građanina Unije i roditelja koji je državljanin treće zemlje, tako da bi dijete zbog deportacije tog roditelja bilo prisiljeno napustiti područje Unije. To utvrđenje podrazumijeva „uzeti u obzir sve okolnosti pojedinog slučaja, kao što su, među ostalim, njegova dob, fizički i emocionalni razvoj, stupanj njegove emocionalne povezanosti i s roditeljem koji je građanin Unije i s roditeljem koji je državljanin države koja ne pripada Europskoj uniji kao i rizike koji bi mogli nastati za stabilnost tog djeteta u slučaju razdvajanja od potonjeg roditelja”.
- 10 Iako je u navedenoj odluci ABRvS-a utvrđeno da se sudska praksa Suda o građanstvu Unije primjenjuje i u slučaju da maloljetni građanin Unije boravi izvan Unije, Sudu nikad nije postavljeno pitanje vrijedi li taj zaključak. U svakom slučaju, bez primjene te sudske prakse roditelj koji je državljanin dotične treće zemlje ne može se nikada u Nizozemskoj pozvati na izvedeno pravo boravka na temelju članka 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Tim člankom omogućuje se isključivo boravak kod člana obitelji koji ima najmanje 21 godinu. Maloljetni građanin Unije ne može po definiciji ispuniti taj uvjet.
- 11 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se prava građanina Unije u skladu s tom sudskom praksom izravno temelje na građanstvu Unije. To znači da građanin Unije nije dužan dokazati da ima interes izvršavati prava koja ima na temelju prava Unije. Međutim, maloljetnici ne mogu samostalno ostvarivati ta prava. Oni ne mogu sami odrediti svoje boravište, nego ovise o svojim roditeljima. To može imati za posljedicu to da se u ime maloljetnog građanina Unije ostvaruju njegova prava kao građanina Unije iako to može biti nespojivo s drugim interesima djeteta na koje se odnose kriteriji iz presude Chavez-Vilchez i dr. U presudi Dereci u tom se pogledu postavlja pitanje je li dovoljno samo da države članice ne stvaraju prepreke tomu da maloljetnik ostvaruje prava povezana s građanstvom Unije, odnosno imaju li čak pozitivnu obvezu da omoguće takvo ostvarivanje.
- 12 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev pita Sud je li za ocjenu postojanja odnosa zavisnosti koji zahtijeva dodjelu prava boravka u Uniji roditelju koji je državljanin treće zemlje ključno da se taj svakodnevno brinuo o maloljetnom građaninu Unije

⁵ Presuda ABRvS-a od 7. ožujka 2012., ECLI:NL:RVS:2012:BV8631

i jesu li dotad drugi preuzeli tu zadaću i/ili je mogu (nastaviti) ispunjavati. Ili se može zahtijevati da se dijete nastani kod roditelja koji je građanin Unije, neovisno o tome želi li roditelj preuzeti pravnu i financijsku skrb za dijete? Osim toga, postavlja se pitanje vrijedi li drukčije ako samo jedan roditelj ima roditeljsku skrb.

RADNI DOKUMENT