

**Predmet C-193/19****Zahtjev za prethodnu odluku****Datum podnošenja:**

27. veljače 2019.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Förvaltningsrätten i Malmö (Švedska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

15. veljače 2019.

**Tužitelj:**

A

**Tuženik:**

Migrationsverket

---

[omissis]

**Zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.**

[omissis]

Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Upravni sud u Malmöu, Migracijski sud, Švedska), šesto vijeće, [omissis] odlučio je [omissis] uputiti zahtjev za prethodnu odluku Sudu Europeke unije.

[omissis]

**Uvod**

- 1 Kada je riječ o izdavanju boravišnih dozvola u svrhe koje nemaju veze s humanitarnim razlozima ili pružanjem zaštite, švedsko pravo polazi od načela da identitet podnositelja zahtjeva mora biti nedvojbeno utvrđen. U tim situacijama, standard dokazivanja koji se zahtijeva jednak je onomu za dokazivanje identiteta; u praksi to znači predočenje valjane putne isprave, koja je na snazi u razdoblju na koji se odnosi zahtjev za boravišnu dozvolu. Švedski utlänningslagen (Zakon o

strancima; u daljnjem tekstu: UL) ne sadržava posebno pravilo o identitetu, ali sadržava obvezu posjedovanja putne isprave.

- 2 Iznimke su bile odobrene u slučajevima spajanja obitelji, kad predmetne osobe dolaze iz zemlje u kojima ne postoje prihvatljivi identifikacijski dokumenti; u praksi, radi se o Somaliji.
- 3 Migrationsöverdomstolen (Vrhovni migracijski sud) prethodno je smatrao da je jasno dokazan identitet prilikom dodjele dozvole za privremeni boravak na temelju povezanosti sa Švedskom, primjerice putem braka, radnog odnosa ili studija, pri čemu se u ovom predmetu radi o braku, preduvjet da Švedska može ispuniti svoje obveze prema Konvenciji o provedbi Schengenskog sporazuma te preduvjet za suradnju na schengenskom prostoru iz Zakonika o schengenskim granicama (MIG 2011:11).
- 4 Švedska je 2016. uvela zakon s ograničenim trajanjem kojim su ograničene mogućnosti za izdavanje boravišne dozvole u zemlji [Lagen [2016:752] om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (Zakon [2016:752] o privremenom ograničavanju mogućnosti izdavanja boravišne dozvole u Švedskoj; u daljnjem tekstu: Zakon o privremenim ograničenjima).
- 5 **[orig. str. 2.]** Tom je zakonu (članak 16.f) sada dodana odredba koja omogućuje dodjelu dozvola privremenog boravka osobama koje namjeravaju pohađati švedsku višu srednju školu. Jedan od brojnih zahtjeva je da je osoba primila konačnu odluku kojom se odbija zahtjev za azil uz nalog o protjerivanju s državnog područja priložen navedenoj odluci. Predmetna odredba također sadržava posebnu iznimku od navedenog zahtjeva dokazivanja identiteta koji se inače primjenjuje; to se odnosi na dozvolu studiranja ograničenog trajanja. Zahtjevi usto moraju biti podneseni na švedskom jeziku. Takve dozvole se inače moraju zatražiti i dodijeliti prije ulaska u Švedsku.
- 6 Odredba glasi ovako: boravišna dozvola može se izdati i onda kad je identitet stranca dvojbjen te on ili ona ne može dokazati vjerojatnost deklariranog identiteta.
- 7 Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Upravni sud u Stockholmu, Migracijski sud) je [omissis] smatrao da odredbe prava Unije (Zakonik o schengenskim granicama i Uredba (EU) br. 265/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. ožujka 2010. o izmjeni Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma i Uredbe (EZ) br. 562/2006 u vezi s kretanjem osoba s vizom za dugotrajni boravak), koje su za Švedsku obvezujuće sprečavaju primjenu navedenog nižeg standarda dokazivanja identiteta i da se umjesto toga identitet mora dokazati u skladu s uobičajenom praksom njegova dokazivanja.
- 8 Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Žalbeni upravni sud, Vrhovni migracijski sud u Stockholmu) je potom [omissis] presudio da se načela navedena u spomenutoj presudi br. MIG 2001:11 odnose na zahtjeve koji su bili podneseni izvan Švedske (i stoga očito izvan schengenskog prostora) te je

preinačio odluku migrationsdomstolena (Migracijski sud) na takav način da je prihvaćen niži standard dokazivanja.

- 9 Stoga je nejasno koja se razina zahtijevanog dokazivanja identiteta prema gore navedenim odredbama prava Unije (točke 3. i 7.) primjenjuje na zahtjeve podnesene u Švedskoj u svrhe koje nemaju veze s humanitarnim razlozima ili pružanjem zaštite.

### **Razlozi za podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku koji se odnosi na tumačenje odredbi prava Unije u predmetnom slučaju**

#### Pravo Unije

- 10 U skladu s uvodnom izjavom 6. Zakonika o schengenskim granicama, nadzor državne granice nije samo u interesu države članice na čijim se vanjskim granicama ona provodi već je u interesu svih država članica koje su ukinule kontrolu unutarnjih granica. Nadzor državne granice bi trebao pomoći u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica.
- 11 Članak 5. stavak 1. tog zakonika među ostalim predviđa da državljanin treće zemlje mora imati valjanu putnu ispravu koja mu omogućuje prelazak granice te da protiv njega u Schengenskom informacijskom sustavu (u daljnjem tekstu: SIS) ne smije biti izdano upozorenje u svrhu zabrane ulaska. Isti članak nadalje predviđa da država članica može državljanima trećih zemalja koji ne ispunjavaju navedene uvjete dopustiti ulazak na svoje državno područje iz humanitarnih razloga, zbog nacionalnog interesa ili zbog međunarodnih obveza.
- 12 Članak 7. stavak 3. određuje da državljani trećih zemalja podliježu prilikom ulaska i izlaska temeljitim kontrolama te da se mora provesti detaljno ispitivanje radi provjere posjeduje li državljanin treće zemlje valjanu i važeću ispravu za prelazak granice te postoji li u toj ispravi, kada je to potrebno, viza ili boravišna dozvola.
- 13 **[Orig. str. 3.]** Članak 13. stavak 1. određuje, među ostalim, da se državljaninu treće zemlje koji ne ispunjava sve uvjete ulaska zabranjuje ulazak na državna područja država članica. Time se ne dovodi u pitanje primjena posebnih odredbi o pravu na azil i na međunarodnu zaštitu ili na izdavanje viza za dugotrajni boravak.
- 14 U skladu s člankom 6. stavkom 4. Direktive o vraćanju (Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom), država članica može u svako doba odlučiti izdati neovisnu boravišnu dozvolu ili drugo odobrenje kojim se omogućuje pravo na boravak zbog suosjećanja, humanitarnih ili drugih razloga državljaninu treće zemlje koji nezakonito boravi u njihovom području. U tom se slučaju ne izdaje odluka o

vraćanju. Ako je odluka o vraćanju već izdana, ukida se ili se suspendira za vrijeme trajanja boravišne dozvole ili drugog odobrenja koje omogućuje pravo na boravak.

- 15 Članak 25. stavak 1. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma obvezuje svaku državu članicu koja razmatra izdavanje boravišne dozvole da sustavno provede pretragu u SIS-u. Kada ugovorna stranka razmatra izdavanje dozvole boravka strancu za kojeg je izdano upozorenje u svrhu zabrane ulaska, najprije će se savjetovati s ugovornom strankom koja je izdala upozorenje i voditi računa o njezinim interesima; dozvola boravka se izdaje samo iz bitnih razloga, posebno humanitarnih ili onih koji proizlaze iz međunarodnih obveza.

### **Odredbe nacionalnog prava koje se primjenjuju na predmet u glavnom postupku**

- 16 Članak 3. prvi stavak točke 1. i 8. u glave 5. utlänningslagen (2005:716) (Zakon (2005:716) o strancima, u daljnjem tekstu: UL) i članak 16. prvi i drugi stavak glave 5. istog zakona kad je riječ o pravu na boravišnu dozvolu. Članak 1. glave 2. UL-a i članak 1. glave 2. utlänningslagen (2006:97) (Uredba (2006:97) o strancima, u daljnjem tekstu: UF) kad je riječ o obvezi posjedovanja valjane putne isprave. [UL] ne sadržava zahtjev dokazivanja identiteta. Spomenuti Zakon o privremenim ograničenjima sadržava, međutim, odredbu o identitetu.

### **Potreba za objašnjenjima Suda**

- 17 U predmenom slučaju je A, gambijski državljanin rođen 11. studenoga 1981., dobio boravišnu dozvolu na temelju svoje povezanosti sa suprugom (švedskom državljanicom).
- 18 Taj je zahtjev podnesen i pozitivno riješen prije njegova ulaska u Švedsku. Razumno se može smatrati da je u tim okolnostima utvrđeno da je identitet dotične osobe dokazan te je predočio putnu ispravu svoje matične države, za koju se također može pretpostaviti da je ispunjavala zahtjeve koji mogu biti određeni u pogledu takve putovnice u takvoj situaciji.
- 19 Navedeni muškarac sad traži produljenje svoje dozvole na istoj osnovi (on se nalazi u Švedskoj). Kad je podnesen zahtjev za produljenje, pojavile su se sljedeće relevantne informacije. Norveška policija pružila je informaciju da je taj muškarac bio u pritvoru u Norveškoj. Također je otkriven podatak da je ista osoba u Norveškoj rabila pseudonime. U toj je zemlji A bio dijelom poznat kao B, rođen 18. 8. 1975. kao državljanin Gambije (na temelju lažne putne isprave), a dijelom kao C, rođen 12. 12. 1982. (tražitelj azila bez putne isprave). U Norveškoj je tijekom pretrage pronađena još jedna putna isprava (putna isprava br. PC239064), koja je sadržavala podatke o D-u, također gambijskom državljaninu, rođenom 8. 8. 1980. Nadalje, zahtjev za boravišnu dozvolu u Švedskoj je prethodno bio podnesen u ime osobe D, gambijskog državljanina rođenog 8. 8. 1980. (putna

isprava br. PC239064). Zahtjev je podnesen iz Dakra te je odbijen jer se radilo o fiktivnom braku.

- 20 **[Orig. str. 4]** Konačno, valja primijetiti da je D doživotno protjeran iz Norveške te je pod tim imenom i upisan u SIS kao gambijski državljanin s datumom rođenja 8. 8. 1980. Naposljetku, napominje se da je muškarac u Norveškoj s potonjim imenom osuđen zbog posjedovanja i prodaje droge (kokaina) te mu je izrečena zatvorska kazna u trajanju od 120 dana.
- 21 Migrationsverket odbio je zahtjev u bitnome zbog toga što nije bio dokazan njegov identitet.
- 22 Migrationsdomstolen (Migracijski sud) smatra da je s obzirom na prethodna razmatranja potrebno Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a kako bi se odlučilo zahtijeva li pravo Unije dokazivanje identiteta kako bi bili prihvaćeni zahtjevi podneseni u na osnovama koje nemaju veze s pružanjem zaštite ili humanitarnim razlozima.

#### **[Orig. str. 5.] Pitanja upućena Sudu**

1. Sprečavaju li odredbe Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma, osobito odredbe o sustavnom pretraživanju SIS-a, i odredbe Zakonika o schengenskim granicama, osobito u njima utvrđena obveza posjedovanja valjane putne isprave, dodjelu boravišnih dozvola na temelju zahtjeva podnesenih u Švedskoj, a koji se ne temelje na humanitarnim razlozima ili pružanju zaštite, ako identitet podnositelja zahtjeva nije jasno utvrđen?
2. U slučaju potvrdnog odgovora, može li iznimka o utvrđivanju identiteta biti uređena nacionalnim pravom ili sudskom praksom?
3. Ako je odgovor na drugo pitanje niječan, propisuje li pravo Unije iznimku i ako da, koju?

Malmö, 15. veljače 2019.

[*omissis*]

**[Orig. str. 6.] Stranke glavnog postupka [*omissis*]**

**Tužitelj:**

A

[*omissis*]

**Tuženik**

Migrationsverket (Ured za migracije)

Švedska

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT