

Predmet C-930/19**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

20. prosinca 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Conseil du contentieux des étrangers (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

13. prosinca 2019.

Tužitelj:

X

Tuženik:

État belge

1. Predmet i podaci o sporu

- 1 Osoba X, državljanin Alžira, sklopila je brak s osobom S.K., državljanicom Francuske, u Alžiru (Alžir) dana 26. rujna 2010. Osoba X stigla je na belgijsko državno područje 2012. kako bi se pridružila svojoj supruzi, kojoj je dozvoljen boravak u Belgiji. Osobi X izdana je dozvola boravka za člana obitelji građanina Unije.
- 2 Supružnici X i S.K. imaju dijete.
- 3 Nakon gotovo pet godina braka i dvije godine zajedničkog života u Belgiji, osoba X, žrtva nasilja koje je počinila njezina supruga (uvrede, fizički napadi i prijetnje smrću), bila je prisiljena napustiti njihovo zajedničko boravište. Osoba X se 22. svibnja 2015. preselila na različitu adresu od one njezine supruge i kćeri. Zajednički život otada nije nastavljen. Osoba S.K. boravi u Francuskoj s njihovim djetetom od 10. rujna 2015.
- 4 Tuženik je 14. prosinca 2017. okončao pravo boravka osobe X. Ističe da je točno da se osoba X našla u „posebno teškim okolnostima” (nasilje u braku). Ipak

dodaje da osoba X nije dokazala da ima dostatna sredstava za uzdržavanje kako više ne bi ovisila o socijalnoj pomoći, kao što to zahtijeva belgijsko zakonodavstvo.

- 5 Dana 26. siječnja 2018. osoba X podnijela je Conseil du contentieux des étrangersu (Vijeće za sporove u vezi sa strancima, Belgija) tužbu za poništenje te odluke.

2. Predmetne odredbe prava Unije

Povelja Europske unije o temeljnim pravima

- 6 Članak 20. određuje:

„Jednakost pred zakonom

Svi su pred zakonom jednaki.”

- 7 Članak 21. određuje:

„Nediskriminacija

1. Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, religija ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija.

2. Unutar područja primjene Ugovorâ i ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu, zabranjena je svaka diskriminacija na temelju državljanstva.”

Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji

- 8 Članak 15. određuje:

„1. Nakon najviše pet godina boravka i pod uvjetom da članu obitelji nije odobrena boravišna dozvola [dozvola boravka] zbog razloga koji se ne odnose na spajanje obitelji, supružnik ili nevjenčani partner i dijete koje je postalo punoljetno imaju po podnošenju zahtjeva, ako se isti traži, pravo na autonomnu boravišnu dozvolu [dozvolu boravka], neovisno o dozvoli sponzora.

Države članice mogu ograničiti dobivanje boravišne dozvole [dozvole boravka] navedene u prvom podstavku supružnika ili nevjenčanog partnera u slučajevima raspada obiteljskog odnosa.

2. Države članice mogu izdati autonomnu boravišnu dozvolu [dozvolu boravka] odrasloj djeci i rodbini u izravnoj uzlaznoj liniji na koje se primjenjuje članak 4. stavak 2.

3. U slučaju udovištva, razvoda, rastave ili smrti rodbine prvog stupnja u izravnoj uzlaznoj ili silaznoj liniji, autonomna boravišna dozvola [dozvola boravka] može se izdati na zahtjev, ako se traži, osobama koje su ušle na temelju okupljanja obitelji. Države članice utvrđuju odredbe kojima se osigurava odobravanje autonomnih boravišnih dozvola [dozvola boravka] u slučaju posebno teških okolnosti.

4. Nacionalnim pravom utvrđeni su uvjeti koji se odnose na odobravanje i trajanje autonomne boravišne dozvole [dozvole boravka]”.

Direktiva 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

9 Članak 13. određuje:

„Zadržavanje prava na boravak članova obitelji u slučaju razvoda braka, poništenja braka ili prestanka registriranog partnerstva

1. [...]

2. Ne dovodeći u pitanje drugi podstavak, razvod braka, poništenje braka ili prestanak registriranog partnerstva iz članka 2. točke 2(b) nema za posljedicu gubitak prava na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice, ako:

[...]

(c) je to potrebno zbog iznimno teških okolnosti, na primjer ako je osoba bila žrtva obiteljskog nasilja dok su brak ili registrirano partnerstvo postojali; ili

[...]

Prije stjecanja prava na stalni boravak, pravo na boravak dotičnih osoba podliježe zahtjevu da one mogu dokazati da su radnici ili samozaposlene osobe ili da imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svojeg razdoblja boravka te da su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu ili da u državi članici domaćinu već imaju status člana obitelji osobe koja udovoljava tim zahtjevima. [...]

3. Stajališta stranaka

3.1. *Osoba X*

- 10 Osoba X ističe neopravdano nejednako postupanje prema njoj kao bračnom drugu državljanina Unije u odnosu na bračnog druga državljanina treće zemlje, koji ima pravo na neograničen boravak, osobito kada zajednički život prestaje nakon nasilja od strane bračnog druga.
- 11 Naime, njezino pravo na zadržavanje boravka u bitnome je uvjetovano uvjetom da radi ili da ima dostatna sredstva, što ne bi bilo tako da joj je bračni drug državljanin treće zemlje.
- 12 Osoba X smatra da je ta diskriminacija protivna, osobito, člancima 20. i 21. Povelje.

3.2. *Tuženik*

- 13 U ovom slučaju, tužitelj ne dokazuje u čemu je njegova situacija (kao člana obitelji građanina Europske unije) usporediva s onom člana obitelji državljanina treće zemlje koji ima pravo na neograničeni boravak.
- 14 Situacija građana Unije ne može se usporediti sa situacijom državljanina treće zemlje. Isto vrijedi i za situaciju (bivših) članova njihovih obitelji.
- 15 Čak i pod pretpostavkom da su uspoređene kategorije slične, što nije slučaj, razlika u postupanju koju tužitelj navodi temelji se na objektivnom kriteriju i ne može se smatrati neproporcionalnom.
- 16 Naime, navedena pravna odredba, kojom se nameće uvjet dostatnih sredstava, prenosi u nacionalno pravo Direktivu 2004/38 i osobito njezin članak 13.
- 17 Nadalje, što se tiče načela nediskriminacije iz članka 21. Povelje, njegov stavak 2. odgovara članku 18. prvom stavku UFEU-a (bivši članak 12. UEZ-a) (vidjeti Objašnjenja koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.)). Međutim, Sud je presudio da se „ta odredba [...] ne primjenjuje u slučaju eventualne razlike u postupanju između državljanina država članica i državljanina trećih država” (presuda od 4. lipnja 2009., Vatsouras i Koupatantze, C-22/08 i C-23/08, EU:C:2009:344, t 52.). Iz toga proizlazi da se članak 21. stavak 2. Povelje primjenjuje samo u situacijama u kojima državljanin države članice trpi diskriminirajuće postupanje u odnosu na državljanina druge države članice samo na temelju svojega državljanstva, što ovdje nije slučaj. Stoga se u ovom slučaju ne može utvrditi nikakva diskriminacija u pogledu članka 21. Povelje.

4. Stajalište Conseil du contentieux des étrangersa (Vijeće za sporove u vezi sa strancima)

- 18 Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) utvrđuje da se prema članovima obitelji, žrtvama obiteljskog nasilja, različito postupa, ovisno o tome je li im odobreno spajanje obitelji s građaninom Unije ili s državljaninom treće države kojemu je dozvoljen boravak u Belgiji.
- 19 Točno je da u oba slučaja imaju pravo na zadržavanje svojeg boravka u slučaju prestanka zajedničkog života zbog nasilja, ali, za razliku od članova obitelji građanina Unije, članovi obitelji državljanina treće zemlje, koji su žrtve tog nasilja, nisu dužni podnijeti drugi dokaz osim nasilja.
- 20 Cour Constitutionnelle de Belgique (Ustavni sud Belgije) već je presudio da je ta razlika u postupanju između članova obitelji belgijskog državljanina i članova obitelji državljanina treće zemlje neopravdana, ističući međutim da su predmetne odredbe „primjenjive na članove obitelji belgijskog državljanina koji se nije koristio svojim pravom na slobodno kretanje. U tom slučaju, primjena na članove obitelji belgijskog državljanina [zakonskih] uvjeta ne proizlazi iz prenošenja Direktive 2004/38/EZ, nego se temelji na autonomnoj odluci zakonodavca” (presuda br. 17/2019 od 7. veljače 2019.).
- 21 U ovom slučaju, tuženik je primijenio zakonsku odredbu koja prenosi odredbu predviđenu direktivom (članak 13. stavak 2. Direktive 2004/38/EZ). Taj režim razlikuje se od onoga predviđenog drugom direktivom za članove obitelji državljanina treće zemlje (članak 15. Direktive 2003/86/EZ).
- 22 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, nacionalni sudovi nisu nadležni za odlučivanje o nezakonitosti akata Unije (presuda od 22. listopada 1987., Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, t. 15.). Posljedično, Conseil (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) smatra da je nužno uputiti Sudu prethodno pitanje, kako bi odgovorio na pitanje diskriminacije koja proizlazi iz razlike u postupanju koju je proveo zakonodavac Unije, između dviju kategorija članova obitelji, navedenih u dvama različitim instrumentima prava Unije.
- 23 Svaki zakonodavni akt unije mora se moći ispitati s obzirom na načelo jednakog postupanja ili na načelo nediskriminacije, kako su utvrđeni u člancima 20. i 21. Povelje. Ako usklađeno tumačenje nije moguće, taj akt treba proglasiti nevaljanim, a nacionalne odredbe donesene radi njegove provedbe bit će odbačene.
- 24 Naposljetku, što se tiče argumentacije tuženika u pogledu primjene članka 21. Povelje (vidjeti točku 17.), Conseil (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) smatra da na nju ne treba odgovoriti jer će Sud u ovom slučaju odlučiti o primjeni članka 20. ili članka 21. stavka 1. ili 2. Povelje.
- 25 S obzirom na prethodno navedeno, Conseil (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) smatra da je potrebno Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku o

usklađenosti utvrđivanja dodatnog općeg uvjeta u članku 13. stavku 2. Direktive 2004/38/EZ, a time i valjanosti te odredbe prava Unije, s člancima 20. i 21. Povelje.

5. Prethodno pitanje

- 26 Conseil du contentieux des étrangers (Vijeće za sporove u vezi sa strancima) na temelju članka 267. UFEU-a upućuje Sudu sljedeće pitanje:

„Povređuje li članak 13. stavak 2. 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 članke 20. i 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, time što predviđa da razvod braka, poništenje braka ili prestanak registriranog partnerstva nema za posljedicu gubitak prava na boravak članova obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice – među ostalim, ako je to potrebno zbog iznimno teških okolnosti, na primjer ako je osoba bila žrtva obiteljskog nasilja dok su brak ili registrirano partnerstvo postojali – ali isključivo pod uvjetom da dotične osobe dokažu da su radnici ili samozaposlene osobe ili da imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svojeg razdoblja boravka te da su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu ili da u državi članici domaćinu već imaju status člana obitelji osobe koja udovoljava tim zahtjevima, dok članak 15. stavak 3. Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, koji predviđa istu mogućnost zadržavanja prava na boravak, ne uvjetuje to zadržavanje potonjim uvjetom?“