



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 110/21
U Luxembourg 22. lipnja 2021.

Presuda u predmetu C-718/19
Ordre des barreaux francophones et germanophone i dr.

Mjerama za izvršenje odluke o udaljavanju građanina Unije i članova njegove obitelji zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti ograničuje se pravo na kretanje i boravak, a mogu biti opravdane ako se temelje isključivo na osobnom ponašanju dotičnog pojedinca i ako poštuju načelo proporcionalnosti

S obzirom na mehanizme suradnje kojima raspolažu države članice, najdulje trajanje zadržavanja od osam mjeseci predviđeno belgijskim pravom ipak prekoračuje ono što je nužno za osiguravanje učinkovite politike udaljavanja

Dvije tužbe za ukidanje loi du 24 février de 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale (Zakon od 24. veljače 2017. o izmjeni Zakona od 15. prosinca 1980. o pristupu državnom području, boravku, nastanjenju i udaljavanju stranaca radi jačanja zaštite javnog poretka i nacionalne sigurnosti)¹ podnesene su pred Cour constitutionnelle (Ustavni sud, Belgija), pri čemu je prvu podnio Ordre des barreaux francophones et germanophone a drugu su podnijele četiri neprofitne udruge koje djeluju u području zaštite prava migranata i zaštite ljudskih prava.

Taj nacionalni propis predviđa, s jedne strane, mogućnost da se građanima Unije i članovima njihovih obitelji, tijekom roka koji im je određen za napuštanje belgijskog državnog područja nakon donošenja odluke o udaljavanju u odnosu na njih zbog razloga javnog poretka ili tijekom produljenja tog roka, izreknu preventivne mjere kojima se nastoji izbjeći opasnost od bijega, kao što je to određivanje kućnog pritvora. S druge strane, on omogućava zadržavanje, u najduljem razdoblju od osam mjeseci, građana Unije i članova njihovih obitelji koji nisu postupili u skladu s takvom odlukom o udaljavanju, kako bi se zajamčilo njezino izvršenje. Te su odredbe slične ili istovjetne onima koje se primjenjuju na državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom, a kojima se Direktiva o vraćanju² prenosi u belgijsko pravo.

U tim okolnostima, sud koji je uputio zahtjev pita Sud o usklađenosti tog belgijskog propisa sa slobodom kretanja koja je građanima Unije i članovima njihovih obitelji zajamčena člancima 20. i 21. UFEU-a kao i Direktivom o boravku³.

Ocjena Suda

Sud, u sastavu velikog vijeća, najprije utvrđuje da u situaciji u kojoj ne postoji propis prava Unije u pogledu izvršenja odluke o udaljavanju građana Unije i članova njihovih obitelji, puka činjenica da država članica domaćin propisuje pravila u okviru tog izvršenja po uzoru na odredbe koje se

¹ *Moniteur belge* od 19. travnja 2017., str. 51890.

² Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.; u daljnjem tekstu: Direktiva o vraćanju)

³ 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 (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.; u daljnjem tekstu: Direktiva o boravku)

primjenjuju na vraćanje državljana trećih zemalja **sama po sebi nije protivna pravu Unije**. Međutim, takva pravila moraju biti **u skladu s pravom Unije**, osobito u području slobode kretanja i boravka građana Unije i članova njihovih obitelji. Sud zatim provjerava ograničuje li se tim pravilima te slobode i, u slučaju potvrdnog odgovora, jesu li navedena pravila opravdana.

Tako Sud smatra, kao prvo, da se predmetnim nacionalnim odredbama ograničuje sloboda kretanja i boravka jer se njima ograničava kretanje dotične osobe.

Kao drugo, kad je riječ o postojanju **opravdanja** za takva ograničenja, Sud najprije podsjeća na to da su predmetne mjere namijenjene izvršenju odluka o udaljavanju koje se donose zbog **razloga javnog poretka ili javne sigurnosti** i stoga ih treba ocjenjivati s obzirom na zahtjeve predviđene člankom 27. Direktive o boravku⁴.

S jedne strane, kad je riječ o preventivnim mjerama kojima se nastoji izbjeći opasnost od bijega, Sud utvrđuje da se člancima 20. i 21. UFEU-a kao ni Direktivi o boravku ne protivi primjena na građane Unije i članove njihovih obitelji, tijekom roka koji im je određen za napuštanje državnog područja države članica domaćina nakon donošenja takve odluke o udaljavanju, odredbi koje su slične onima kojima se u odnosu na državljane trećih zemalja Direktiva o vraćanju prenosi u nacionalno pravo⁵, **pod uvjetom da prvo navedene odredbe poštuju opća načela u pogledu ograničavanja prava na ulazak i prava na boravak zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja** koja su predviđena Direktivom o boravku⁶ i da **nisu nepovoljnije** od drugo navedenih.

Naime, takve preventivne mjere nužno doprinose **zaštiti javnog poretka** s obzirom na to da je njihov cilj osigurati da se osoba koja predstavlja opasnost za javni poredak države članice domaćina udalji s njezina državnog područja. Za te se mjere stoga treba smatrati da se njima ograničava sloboda kretanja i boravka dotične osobe „zbog razloga javnog poretka” u smislu Direktive o boravku⁷, tako da se one **načelno mogu opravdati** na temelju te direktive.

Osim toga, za te se mjere ne može smatrati da su protivne Direktivi o boravku samo zbog toga što su slične mjerama kojima se Direktiva o vraćanju prenosi u nacionalno pravo. S obzirom na tu činjenicu, Sud naglašava da osobe na koje se odnosi Direktiva o boravku imaju status i prava **posve drukčije prirode** od onih na koja se mogu pozvati osobe na koje se odnosi Direktiva o vraćanju. Prema tome, s obzirom na **temeljni status koji uživaju građani Unije**, mjere koje im se mogu propisati u svrhu izbjegavanja opasnosti od bijega ne smiju biti **nepovoljnije** od mjera predviđenih nacionalnim pravom kako bi se izbjegla takva opasnost od bijega, tijekom trajanja roka za dobrovoljni odlazak, **državljana trećih zemalja** u odnosu na koje se vodi postupak vraćanja zbog razloga javnog poretka.

S druge strane, kad je riječ o zadržavanju u svrhu udaljavanja, Sud utvrđuje da se člancima 20. i 21. UFEU-a kao i Direktivi o boravku **protivi** nacionalni propis koji na građane Unije i članove njihovih obitelji koji, nakon isteka određenog roka ili njegova produljenja, nisu postupili u skladu s odlukom o udaljavanju koja je donesena u odnosu na njih zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti, primjenjuje mjeru zadržavanja u najduljem trajanju od osam mjeseci pri čemu je to trajanje **istovjetno onom** koje se u nacionalnom pravu primjenjuje na **državljane trećih zemalja koji nisu postupili u skladu s odlukom o vraćanju donesenom zbog takvih razloga** na temelju Direktive o vraćanju⁸.

U tom pogledu, Sud navodi da trajanje zadržavanja predviđeno predmetnom nacionalnom odredbom, koje je istovjetno onom koje se primjenjuje na udaljavanje državljana trećih zemalja,

⁴ U skladu sa stavkom 2. tog članka, mjere ograničavanja poduzete zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti moraju biti u skladu s načelom proporcionalnosti i temeljiti se isključivo na osobnom ponašanju dotičnog pojedinca.

⁵ Članak 7. stavak 3. Direktive o vraćanju. U skladu s tom odredbom „[o]dređene obveze čiji je cilj sprječavanje opasnosti od bijega, kao što je redovno javljanje tijelima, polog odgovarajućeg novčanog jamstva, dostava dokumenata ili obveza boravka u određenom mjestu, mogu se odrediti tijekom vremena za dobrovoljni odlazak”.

⁶ Članak 27. Direktive o boravku

⁷ Članak 27. stavak 1. Direktive o boravku

⁸ Članak 6. stavak 1. Direktive o vraćanju

mora biti **proporcionalno postavljenom cilju** koji se sastoji od osiguravanja **učinkovite politike udaljavanja** građana Unije i članova njihovih obitelji. Međutim, kad je konkretno riječ o trajanju postupka udaljavanja, građani Unije i članovi njihovih obitelji **ne nalaze se u situaciji koja je usporediva** s onom državljana trećih zemalja tako da **nije opravdano** istovjetno postupanje prema svim tim osobama kad je riječ o najduljem trajanju zadržavanja.

Konkretno, države članice raspolažu **mehanizmima suradnje i instrumentima** u okviru udaljavanja građana Unije ili članova njihovih obitelji u drugu državu članicu kojima nužno ne raspolažu u okviru udaljavanja državljana treće zemlje u treću zemlju. Naime, budući da se odnosi između država članica temelje na obvezi lojalne suradnje i uzajamnog povjerenja, oni ne bi trebali dovesti do poteškoća koje su istovjetne onima koje se mogu pojaviti u slučaju suradnje između država članica i trećih zemalja. Usto, praktične poteškoće koje se odnose na organiziranje vraćanja načelno ne bi trebale biti iste za te dvije kategorije osoba. Naposljetku, vraćanje građanina Unije na područje njegove države članice podrijetla olakšano je Direktivom o boravku⁹.

Prema mišljenju Suda, iz toga proizlazi da **najdulje trajanje zadržavanja od osam mjeseci** u svrhu udaljavanja građana Unije i članova njihovih obitelji **prekoračuje ono što je nužno** za ostvarenje postavljenog cilja.

NAPOMENA: Prethodni postupak omogućuje sudovima država članica da u okviru postupka koji se pred njima vodi upute Sudu pitanja o tumačenju prava Unije ili o valjanosti nekog akta Unije. Sud ne rješava spor pred nacionalnim sudom. Na nacionalnom je sudu da predmet riješi u skladu s odlukom Suda. Ta odluka jednako obvezuje i druge nacionalne sudove pred kojima bi se moglo postaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

⁹ Naime, na temelju članka 27. stavka 4., država članica koja je izdala putovnicu ili osobnu iskaznicu mora dopustiti imatelju takve isprave protjeranom iz druge države članice da uđe na njezino državno područje bez ikakvih formalnosti.