



Ukrepi za izvršitev odločbe o odstranitvi državljanov Unije in njihovih družinskih članov zaradi javnega reda ali javne varnosti pomenijo omejitve pravice do gibanja in prebivanja, ki jih je mogoče upravičiti, če temeljijo izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika in so v skladu z načelom sorazmernosti

Ob upoštevanju mehanizmov sodelovanja, ki jih imajo države članice, pa največ osem mesečno pridržanje, ki ga določa belgijsko pravo, presega to, kar je potrebno za zagotovitev učinkovite politike odstranitve

Cour constitutionnelle (ustavno sodišče, Belgija) je odločalo o dveh tožbah za razglasitev ničnosti zakona z dne 24. februarja 2017 o spremembi zakona z dne 15. decembra 1980 o vstopu na ozemlje, prebivanju, nastanitvi in odstranitvi tujcev zaradi okrepitve varstva javnega reda in nacionalne varnosti,¹ od katerih je prvo vložila Ordre des barreaux francophones et germanophone (odvetniška zbornica francosko in nemško govorečih odvetnikov), drugo pa štiri neprofitna združenja, ki delujejo na področju varstva pravic migrantov in varstva človekovih pravic.

Ta nacionalna ureditev na eni strani določa možnost, da se državljanom Unije in njihovim družinskim članom med rokom, ki jim je bil določen za zapustitev belgijskega ozemlja po tem, ko je bila zoper njih sprejeta odločba o odstranitvi zaradi javnega reda, ali med podaljšanjem tega roka naložijo preventivni ukrepi za preprečitev vsakršne nevarnosti pobega, kot je hišni pripor. Na drugi strani ta nacionalna ureditev omogoča največ osem mesečno pridržanje državljanov Unije in njihovih družinskih članov, ki niso upoštevali take odločbe o odstranitvi, da bi se zagotovila njena izvršitev. Te določbe so podobne ali enake tistim, ki se uporabljajo za državljane tretjih držav, ki prebivajo nezakonito, in namen katerih je v nacionalno pravo prenesti direktivo o vračanju.²

V teh okoliščinah je predložitevno sodišče na Sodišče naslovila vprašanja o združljivosti te belgijske ureditve s svobodo gibanja, ki je državljanom Unije in njihovim družinskim članom zagotovljena s členoma 20 in 21 PDEU ter z direktivo o prebivanju.³

Presoja Sodišča

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, najprej ugotavlja, da ker ni ureditve prava Unije v zvezi z izvršitvijo odločbe o odstranitvi državljanov Unije in njihovih družinskih članov, zgolj to, da država članica gostiteljica določi pravila za to izvršitev po zgledu pravil, ki se uporabljajo za vračanje državljanov tretjih držav, **samo po sebi ni v nasprotju s pravom Unije**. Vendar morajo biti taka pravila **v skladu s pravom Unije**, zlasti na področju svobode gibanja in prebivanja državljanov Unije in njihovih družinskih članov. Sodišče nato preverja, ali ta pravila pomenijo omejitve te svobode, in če je tako, ali so navedena pravila upravičena.

¹ *Moniteur belge* z dne 19. aprila 2017, str. 51890.

² Direktiva 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 (UL 2008, L 348, str. 98, v nadaljevanju: direktiva o vračanju).

³ Direktiva 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 prebivanju).

Sodišče tako ugotavlja, na prvem mestu, da zadevne nacionalne določbe, ki omejujejo gibanje zadevne osebe, pomenijo **omejitev svobode gibanja in prebivanja**.

Na drugem mestu, kar zadeva obstoj **upravičenja** takih omejitev, Sodišče najprej opozarja, da se zadevni ukrepi nanašajo na izvršitev odločb o odstranitvi, sprejetih zaradi **javnega reda** ali **javne varnosti**, in jih je torej treba presoati glede na zahteve iz člena 27 direktive o prebivanju.⁴

Kar na eni strani zadeva preventivne ukrepe za preprečitev nevarnosti pobega, Sodišče razsoja, da člena 20 in 21 PDEU ter direktiva o prebivanju ne nasprotujejo temu, da se za državljane Unije in njihove družinske člane med rokom, ki jim je bil določen za zapustitev ozemlja države članice gostiteljice po sprejetju take odločbe o odstranitvi, uporabljajo določbe, podobne določbam, katerih namen je v zvezi z državljani tretjih držav v nacionalno pravo prenesti direktivo o vračanju,⁵ **če so s prvonavedenimi določbami spoštovana splošna načela glede omejevanja pravice do vstopa in pravice do prebivanja zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja**, določena v direktivi o prebivanju⁶, ter če te določbe **niso manj ugodne** od drugonavedenih.

Taki preventivni ukrepi namreč nujno prispevajo k **varstvu javnega reda**, ker je njihov namen zagotoviti, da je oseba, ki ogroža javni red države članice gostiteljice, odstranjena z njenega ozemlja. Za te ukrepe je torej treba šteti, da omejujejo pravico te osebe do prostega gibanja in prebivanja „zaradi javnega reda“ v smislu direktive o prebivanju,⁷ tako da so na podlagi te direktive **načeloma lahko upravičeni**.

Poleg tega ni mogoče šteti, da so ti ukrepi v nasprotju z direktivo o prebivanju zgolj zato, ker so podobni ukrepom, katerih namen je v nacionalno pravo prenesti direktivo o vračanju. Sodišče pa poudarja, da imajo osebe, za katere se uporablja direktiva o prebivanju, **povsem drugačen** status in pravice od tistih, na katere se lahko sklicujejo osebe, za katere se uporablja direktiva o vračanju. Zato ob upoštevanju **temeljnega statusa, ki ga imajo državljani Unije**, ukrepi, ki se jim lahko naložijo za preprečitev nevarnosti pobega, ne smejo biti **manj ugodni** od ukrepov, določenih v nacionalnem pravu, da bi se v obdobju za prostovoljni odhod preprečila taka nevarnost v zvezi z **državljani tretjih držav**, v zvezi s katerimi poteka postopek vračanja zaradi javnega reda.

Na drugi strani Sodišče v zvezi s pridržanjem z namenom odstranitve razsoja, da člena 20 in 21 PDEU ter direktiva o prebivanju **nasprotujejo** nacionalni ureditvi, na podlagi katere se za državljane Unije in njihove družinske člane, ki po izteku določenega roka ali podaljšanja tega roka niso upoštevali odločbe o odstranitvi, sprejete zoper njih zaradi javnega reda ali javne varnosti, uporablja ukrep največ osemmesečnega pridržanja, to osemmesečno obdobje pa je **enako tistemu**, ki se v nacionalnem pravu na podlagi direktive o vračanju⁸ **uporablja za državljane tretjih držav, ki niso upoštevali odločbe o vrnitvi, ki je bila sprejeta iz takih razlogov**.

V zvezi s tem Sodišče navaja, da mora biti trajanje pridržanja, predvideno v zadevni nacionalni določbi, ki je enako tistemu, ki se uporablja za odstranitev državljanov tretjih držav, **sorazmerno z želenim ciljem**, ki je zagotoviti **učinkovito politiko odstranitve** državljanov Unije in njihovih družinskih članov. Kar posebej zadeva trajanje postopka odstranitve, pa državljani Unije in njihovi družinski člani **niso v položaju, primerljivem** s položajem državljanov tretjih držav, tako da **ni upravičeno**, da se glede maksimalnega trajanja pridržanja vse te osebe obravnavajo enako.

Zlasti imajo države članice v okviru odstranitve državljanov Unije ali njihovih družinskih članov v drugo državo članico **mehanizme sodelovanja in možnosti**, ki jih v okviru odstranitve državljanov tretje države v tretjo državo nimajo nujno na voljo. Ker namreč odnosi med državami članicami temeljijo na obveznosti lojalnega sodelovanja in načelu medsebojnega zaupanja, pri njih ne bi

⁴ Na podlagi odstavka 2 tega člena so ukrepi, sprejeti zaradi javnega reda ali javne varnosti, v skladu z načelom sorazmernosti in temeljijo izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika.

⁵ Člen 7(3) direktive o vračanju. V skladu s to določbo se „[v] obdobju za prostovoljni odhod [...] lahko naložijo določene obveznosti, namenjene preprečevanju nevarnosti pobega, kot so redno javljanje organom, položitev ustrezne finančne garancije, predložitev dokumentov ali obveznost zadrževanja na določenem mestu“.

⁶ Člen 27 direktive o prebivanju

⁷ Člen 27(1) direktive o prebivanju.

⁸ Člen 6(1) direktive o vračanju.

smelo prihajati do enakih težav, kot so tiste, do katerih lahko pride pri sodelovanju med državami članicami in tretjimi državami. Poleg tega praktične težave v zvezi z organizacijo vrnitve glede teh dveh kategorij oseb na splošno ne bi smele biti enake. Nazadnje, z direktivo o prebivanju⁹ je olajšana vrnitev državljana Unije na ozemlje njegove izvirne države članice.

Sodišče ugotavlja, da iz tega sledi, da **največ osemmesečno pridržanje** z namenom odstranitve za državljane Unije in njihove družinske člane **presega to, kar je potrebno** za uresničitev zelenega cilja.

OBVESTILO: S predlogom za sprejetje predhodne odločbe lahko sodišča držav članic v zvezi s sporom, o katerem odločajo, Sodišču predložijo vprašanja o razlagi prava Unije ali veljavnosti aktov Unije. Sodišče ne odloči o nacionalnem sporu. Zadevo reši nacionalno sodišče v skladu z odločbo Sodišča. Ta odločba je enako zavezujoča za druga nacionalna sodišča, ki obravnavajo podoben problem.

Neuradni dokument za medije, ki Sodišča ne zavezuje.

[Celotno besedilo](#) sodbe je objavljeno na spletnem mestu CURIA na dan razglasitve.

Kontaktna oseba: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

⁹ V skladu s členom 27(4) mora namreč država članica, ki je izdala potni list ali osebno izkaznico, imetniku take listine, ki je bil odstranjen iz druge države članice, dovoliti, da ponovno vstopi na njeno ozemlje brez kakršnih koli formalnosti.