

Zadeva C-8/22**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

5. januar 2022

Predložitveno sodišče:

Conseil d'État (Belgija)

Datum predložitvene odločbe:

2. december 2021

Vlagateljica kasacijske pritožbe:

XXX

Nasprotna stranka v postopku s kasacijsko pritožbo:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

I. Predmet postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka predlaga razveljavitev sodbe Conseil du contentieux des étrangers (svet za spore v zvezi s tujci, v nadaljevanju: CCE) z dne 26. avgusta 2019 (v nadaljevanju: izpodbijana sodba).

II. Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 2 Commissariat général aux réfugiés et apatrides (generalni komisariat za begunce in osebe brez državljanstva, v nadaljevanju: nasprotna stranka ali CGRA) je tožeči stranki 23. februarja 2007 priznal status begunca.
- 3 Cour d'assises de Bruxelles (kazensko porotno sodišče v Bruslju, Belgija) jo je 20. decembra 2010 obsodilo na 25 let zapora.
- 4 Nasprotna stranka ji je 4. maja 2016 v skladu s členom 55/3/1 loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zakon o vstopu na ozemlje, prebivanju, nastanitvi in odstranitvi tujcev) z dne 15. decembra 1980 (v nadaljevanju: zakon z dne 15. decembra 1980) odvzela status begunca.

Odstavek 1 tega člena določa: „Generalni komisar za begunce in osebe brez državljanstva lahko odvzame status begunca, kadar tujec po tem, ko je bil pravnomočno obsojen za izredno hudo kaznivo dejanje, predstavlja nevarnost za skupnost ali kadar obstajajo utemeljeni razlogi, da se ga obravnava kot nevarnega za nacionalno varnost.“

- 5 Tožeča stranka je pri CCE vložila tožbo, ki jo je to z izpodbijano sodbo zavrnilo.

III. Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

I. Tožeča stranka

- 6 Tožeča stranka s prvim kasacijskim razlogom zatrjuje zlasti kršitev člena 14 Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9), člena 55/3/1 zakona z dne 15. decembra 1980 ter načela sorazmernosti, določenega z belgijskim pravom in pravom Unije.
- 7 Tožeča stranka trdi, da bi morala po mnenju CCE ona sama dokazati, da kljub obstoju take obsodbe ne predstavlja nevarnosti za skupnost oziroma je ne predstavlja več.
- 8 Tožeča stranka to razlogovanje CCE izpodbija. Niti obstoj preteklih obsodb niti dejstvo, da je CGRA sprejel odločbo, naj ne bi povzročila prevalitve dokaznega bremena. CCE naj bi se moralo vprašati, kakšen je bil namen belgijskega zakonodajalca in zakonodajalca Unije. Belgijski zakonodajalec naj namreč obsodbe ne bi nameraval obravnavati tako, da zadostuje za dokaz nevarnosti ali da vzpostavlja kakršno koli domnevo sedanje nevarnosti; nasprotno, izpolnjena naj bi morala biti dva pogoja: obsodba za izredno hudo kaznivo dejanje in to, da oseba predstavlja nevarnost za skupnost. Obratno pa naj obsodba ne bi bila potrebna za to, da zadevna oseba predstavlja nevarnost za nacionalno varnost.
- 9 Ker člen 55/3/1(1) zakona z dne 15. decembra 1980 in člen 14(4) Direktive 2011/95 nimata povsem enakega besedila, se mora nacionalna določba razlagati skladno s pravom Unije. Člen 14(4) Direktive 2011/95 določa: „Države članice lahko prekličejo, odvzamejo ali zavrnejo podaljšanje statusa, ki ga je beguncu priznal vladni, upravni, sodni ali parasodni organ, kadar: (a) obstajajo utemeljeni razlogi, da se ga obravnava kot nevarnega za varnost države članice, v kateri se nahaja; (b) po pravnomočni obsodbi za izredno hudo kaznivo dejanje predstavlja nevarnost za skupnost te države članice.“ V določbi prava Unije sta torej bolj poudarjena oba kumulativna pogoja (obsodba in nevarnost).
- 10 Zato tožeča stranka pred CCE zatrjuje, da bi moral CGRA dokazati, da predstavlja nevarnost za skupnost, česar naj ne bi mogel storiti samo z navedbo obsodbe. Prav tako bi moralo CCE ustrezno obrazložiti svoje stališče glede nevarnosti, ki naj bi

jo predstavljala zadevna oseba, pri čemer bi moralo upoštevati vse elemente, samo obstoj pretekle obsodbe pa naj ne bi mogel zadostovati za izoblikovanje kakršne koli domneve, ki bi jo morala zadevna oseba nato ovreči, da ji ne bi bil odvzet status. Vendar se zdi, da CCE ne meni, da bi moral CGRA dokazati, da sta izpolnjena oba kumulativna pogoja, ampak samo, da lahko zadevna oseba poskusi dokazati, da kljub obsodbi ne predstavlja nevarnosti.

- 11 Vsekakor naj bi moralo CCE preveriti elemente, na katere se sklicuje CGRA, in preučiti sedanje elemente, ki jih je navedla tožeča stranka. Vendar CGRA napotuje na dejstva v zvezi s kaznivim dejanjem iz leta 2006, kar naj ne bi zadostovalo za analizo sedanjega položaja.
- 12 V sodni praksi v zvezi s členom 7(4) Direktive 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) so bila izoblikovana temeljna načela za primere, v katerih uprava tujcu pripiše „nevarnost“, kar zadeva načelo sorazmernosti in potrebo po posamičnem obravnavanju zadevnega primera. Tožeča stranka se sklicuje na sodbo z dne 11. junija 2015, Zh. in O. (C-554/13, EU:C:2015:377). Poleg tega naj bi bila v sodni praksi Sodišča vzpostavljena povezava med Direktivo 2008/115 in Direktivo 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (UL 2013, L 180, str. 96). To ugotovitev naj bi bilo v obravnavani zadevi mogoče upoštevati v okviru „prava beguncev“.
- 13 Tožeča stranka na podlagi tega meni, da zato, ker zakonodajalec Unije v členu 14(4) Direktive 2011/95 napotuje na to, da je bil zadevni tujec obsojen in predstavlja nevarnost, še ni mogoče domnevati nevarnosti zaradi predhodne obsodbe; nasprotno, določena sta dva ločena kumulativna pogoja, ki ju mora organ dokazati v obrazložitvi svoje odločitve: obsodba za izredno hudo kaznivo dejanje in obstoj nevarnosti za skupnost. Besedilo člena 14(4)(b) Direktive 2011/95 bi bilo drugače oblikovano, če bi se nevarnost obravnavala kot dokazana že samo zaradi obsodbe: ne bi bilo napoteno na nevarnost za skupnost, ampak samo na obsodbo, namesto „po“ tej obsodbi pa bi bil kvečjemu uporabljen izraz „zaradi“ obsodbe.
- 14 Torej bi bilo treba Sodišču postaviti vprašanje o tem, ali člen 14(4) Direktive 2011/95 sam zase in v povezavi z načelom sorazmernosti nasprotuje nacionalni praksi, v okviru katere se nevarnost za skupnost domneva zaradi obsodbe za izredno hudo kaznivo dejanje, pri čemer mora obsojeni tujec dokazati, da ne predstavlja nevarnosti za skupnost.
- 15 Na drugi strani tožeča stranka navaja, da je CGRA svoje stališče obrazložil tudi z navedbo, da je Tribunal de l'application des peines (sodišče, pristojno za izvrševanje kazenskih sankcij, v nadaljevanju: TAP) menilo, da tveganje, čeprav zmanjšano, ki naj bi ga predstavljala tožeča stranka, „ni izključeno“, in da je TAP „upoštevalo obstoj potencialne nevarnosti“ ter v okviru njenega pogojnega

odpusta sprejelo „vrsto ukrepov za preprečitev, da bi se ta nevarnost uresničila“. Ker pa mora biti nevarnost, ki jo predstavlja tožeča stranka, vsaj malo konkretna in dovolj resnična, naj bi bilo treba te preudarke obravnavati kot nezadostne za to, da je CCE nevarnost upravičeno obravnavalo kot dokazano, saj naj bi bil s tem vsaj postavljen prenizek prag, ki je v nasprotju z načelom sorazmernosti. Vprašanje, ali je nevarnost pravno zadostno dokazana, kadar sodišče meni, da ta nevarnost „ni izključena“ ali je „potencialna“, ni vprašanje presoje dejstev, temveč je pravno vprašanje.

- 16 Sodišče je v sodbi z dne 11. junija 2015, Zh. in O. (C-554/13, EU:C:2015:377, točka 60), razsodilo, da „pojem ‚ogrožanje javnega reda‘, kot je določen v členu 7(4) [Direktive 2008/115], vsekakor predpostavlja – razen socialne motnje, ki jo pomeni vsaka pravna kršitev – resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki ogroža temeljni interes družbe“. V obravnavani zadevi naj obrazložitev sodbe CCE ne bi dosegala takega praga.
- 17 Poleg tega je Sodišče v isti sodbi v bistvu razsodilo, da je treba nevarnost, ki jo predstavlja obsojeni tujec, analizirati na podlagi posamičnega položaja in upoštevati vse upoštevne elemente, kot so pretečeni čas in okoliščine zadeve. Vendar CCE v izpodbijani sodbi navaja, da mu ni jasno, v čem naj bi različni preudarki v zvezi s prizadevanji tožeče stranke za ponovno vključitev v družbo kazali na to, da ne predstavlja več nevarnosti za skupnost. Prav tako CCE ni odgovorilo na argumente tožeče stranke v zvezi s časom, ki je pretekel od njene obsodbe, niti na argumente, da dejansko stanje, zaradi katerega je bila obsojena, sega v obdobje, ko je bila mladoletna ter brez vezi in prihodkov, kar danes več ne drži, da zdaj ni več odvisna od drog, da se je med prestajanjem zaporne kazni vzorno obnašala in da spremljanje njenega pogojnega odpusta poteka dobro. Iz tega sledi, da se CCE ni izreklo o nevarnosti tožeče stranke ob upoštevanju vseh sedanjih elementov.
- 18 Torej naj bi bilo treba Sodišču postaviti vprašanje o tem, ali člen 14(4) Direktive 2011/95 sam zase in v povezavi z načelom sorazmernosti organu nalaga, da dokaže, da je nevarnost, ki jo pomeni tujec, resnična, sedanja in dovolj resna ter ogroža temeljni interes družbe, pri čemer je treba upoštevati vse elemente obravnavane zadeve, še zlasti prizadevanja za ponovno vključitev zadevnega tujca, odkar je bil obsojen, in dokaze o tem ter dejstvo, da kriminogenih okoliščin, v katerih je tujec v preteklosti storil kazniva dejanja, ni več.

II. Nasprotna stranka

- 19 Nasprotna stranka navaja, da je iz pripravljanih dokumentov razvidno, da je bilo v francoski različici osnutka besedilo „faisant l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave“ („ki je bil predmet pravnomočne obsodbe za izredno hudo kaznivo dejanje“) nadomeščeno z besedilom „ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave“ („po pravnomočni obsodbi za izredno hudo kaznivo dejanje“), da bi se izpostavila povezava med pravnomočno obsodbo za izredno

hudo kaznivo dejanje in nevarnostjo, ki izhaja iz nje za skupnost (glej Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015/2015, št. 1197/01, str. 18). Očitno naj bi torej bilo, da je želel belgijski zakonodajalec vzpostaviti povezavo med nevarnostjo za skupnost in dejstvom, da je bil begunec obsojen za izredno hudo kaznivo dejanje, ter da je zakonodajalec Unije menil, da mora biti begunec, da se ga lahko obravnava kot nevarnost za skupnost države članice, pravnomočno obsojen. To naj ne bi nikakor pomenilo, da se nevarnost šteje za dokazano že samo zaradi obsodbe.

- 20 Iz besedila izpodbijane sodbe naj bi bilo razvidno, da je CCE na eni strani upoštevalo okoliščino, da je bila tožeča stranka obsojena za izredno hudo kaznivo dejanje, na drugi strani pa je preučilo vprašanje, ali zato predstavlja sedanjo nevarnost za skupnost. CCE naj bi poudarilo, da mora biti zadevna oseba po potrebi zmožna dokazati, da kljub taki obsodbi ni (več) nevarna za skupnost. CCE je nato ugotovilo, da je bila tožeča stranka obsojena za izredno hudo kaznivo dejanje in da je treba presojo nevarnosti, ki jo begunec predstavlja za skupnost, opraviti glede na izredno veliko težo storjenega kaznivega dejanja, kar se v celoti sklada z zakonom.
- 21 Iz besedila izpodbijane sodbe naj bi bilo še razvidno, da je CCE preučilo elemente, ki jih je izpostavila tožeča stranka, da bi tako presodilo, ali kljub tej obsodbi za izredno hudo kaznivo dejanje še vedno predstavlja nevarnost za skupnost. Razlogi, iz katerih so bili tožbeni razlogi tožeče stranke zavrženi, naj bi izhajali iz celotne odločbe, CCE pa naj bi jasno obrazložilo, zakaj je menilo, da nevarnost, ki bi jo lahko predstavljala tožeča stranka, ostaja sedanja. Ta presoja naj bi spadala v suvereno presojo sodišča, ki vsebinsko odloča o zadevi.
- 22 Sodišče se je v zvezi z načelom sorazmernosti v sodbi z dne 9. novembra 2010, B in D (C-57/09 in C-101/09, EU:C:2010:661), izreklo o tem, ali je treba v primeru odvzeta statusa begunca v skladu s členom 12(2)(b) ali (c) Direktive 2011/95 preizkusiti sorazmernost. Menilo je, da je taka izključitev povezana s težo storjenih dejanj, ki mora biti tako velika, da zadevna oseba ne more upravičeno prositi za zaščito, ki jo daje status begunca. Pristojni organ, ki je že v okviru presoje teže storjenih dejanj in individualne odgovornosti zadevne osebe upošteval vse okoliščine teh dejanj in položaj te osebe, ne more biti zavezan – če ugotovi, da je treba uporabiti člen 12(2) – da opravi preizkus sorazmernosti, ki vključuje novo presojo teže storjenih dejanj (točka 109). S členom 14(4) Direktive 2011/95 in členom 55/3/1(1) zakona z dne 15. decembra 1980 se odvzem prav tako pogojuje z obstojem določene teže storjenih dejanj, zato sodišče, ki je pri presoji dejanj, ki upravičujejo odvzem, že upoštevalo vse okoliščine obravnavane zadeve, ne more biti zavezano k temu, da nato opravi nov preizkus sorazmernosti, ki bi vključeval novo presojo teže storjenih dejanj. Torej naj Sodišču ne bi bilo treba postaviti vprašanja v zvezi s tem.

IV. Presoja predložitvenega sodišča

- 23 Iz izpodbijane sodbe izhaja, da v skladu s členom 55/3/1(1) zakona z dne 15. decembra 1980 nevarnost, ki jo tujec predstavlja za skupnost, izhaja iz njegove obsodbe za izredno hudo kaznivo dejanje. Vendar je CCE razsodilo, da lahko tožeča stranka kljub temu, da je bila obsojena, dokaže, da ne predstavlja nevarnosti za skupnost oziroma je ne predstavlja več.
- 24 CCE torej ne meni, da mora CGRA dokazati, da tožeča stranka, ki je bila pravnomočno obsojena za izredno hudo kaznivo dejanje, predstavlja resnično, sedanjo in dovolj resno nevarnost za skupnost. V bistvu meni, da je ta nevarnost načeloma dokazana z dejstvom, da je bila tožeča stranka obsojena za izredno hudo kaznivo dejanje, da pa lahko ta stranka dokaže, da ne predstavlja take nevarnosti oziroma je ne predstavlja več.
- 25 Tožeča stranka s prvim kasacijskim razlogom to analizo CCE izpodbija. V bistvu trdi, da mora nasprotna stranka dokazati, da tožeča stranka predstavlja resnično, sedanjo in dovolj resno nevarnost za skupnost, ne pa da mora tožeča stranka dokazati, da ne predstavlja take nevarnosti oziroma je ne predstavlja več. Po njenem mnenju njena obsodba za izredno hudo kaznivo dejanje sama zase še ne more zadostovati za dokaz take nevarnosti, ampak je treba dokazati, da ta nevarnost še traja in da je torej sedanja. Natančneje, tožeča stranka trdi, da ni dovolj, da je nevarnost potencialna ali je ni mogoče izključiti, ampak mora biti dokazana. Po njenem mnenju je treba opraviti nadzor sorazmernosti, da se opredeli, ali nevarnost, ki naj bi jo predstavljala, utemeljuje odvzem njenega statusa begunca.

V. Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 26 S členom 55/3/1 zakona z dne 15. decembra 1980 je bil prenesen člen 14(4) Direktive 2011/95. Obseg, ki ga je treba pripisati členu 55/3/1 zakona z dne 15. decembra 1980, je treba opredeliti glede na obseg določbe prava Evropske unije, ki je z njim prenesena.
- 27 Conseil d'État (državni svet, Belgija) torej meni, da je treba Sodišču postaviti vprašanje o tem, kako je treba razlagati člen 14(4) Direktive 2011/95, da se opredeli, ali so očitki tožeče stranke utemeljeni.

VI. Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člen 14(4)(b) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite razlagati tako, da določa, da je nevarnost za skupnost dokazana že samo s tem, da je bil upravičenec do statusa

begunca pravnomočno obsojen za izredno hudo kaznivo dejanje, ali pa ga je treba razlagati tako, da določa, da samo pravnomočna obsodba za izredno hudo kaznivo dejanje še ne zadostuje za dokaz obstoja nevarnosti za skupnost?

2. Ali je treba, če samo pravnomočna obsodba za izredno hudo kaznivo dejanje ne zadostuje za dokaz obstoja nevarnosti za skupnost, člen 14(4)(b) Direktive 2011/95/EU razlagati tako, da od države članice zahteva, da dokaže, da tožeča stranka od obsodbe še naprej predstavlja nevarnost za skupnost? Ali mora država članica dokazati, da je ta nevarnost resnična in sedanja, ali pa zadostuje potencialna nevarnost? Ali je treba člen 14(4)(b) Direktive 2011/95/EU sam zase ali v povezavi z načelom sorazmernosti razlagati tako, da omogoča odvzem statusa begunca le, če je ta odvzem sorazmeren in je nevarnost, ki jo predstavlja upravičenec do tega statusa, dovolj resna, da ta odvzem upravičuje?

3. Ali je treba – če državi članici ni treba dokazati, da tožeča stranka od obsodbe še naprej predstavlja nevarnost za skupnost ter je ta nevarnost resnična, sedanja in dovolj resna, da upravičuje odvzem statusa begunca – člen 14(4)(b) Direktive 2011/95/EU razlagati tako, da je nevarnost za skupnost načeloma dokazana z dejstvom, da je bil upravičenec do statusa begunca pravnomočno obsojen za izredno hudo kaznivo dejanje, vendar lahko ta upravičenec dokaže, da ne predstavlja take nevarnosti oziroma je ne predstavlja več?