

**Predmet C-206/21**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

31. ožujka 2021.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

tribunal administratif de Dijon (Francuska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

11. ožujka 2021.

**Tužitelj:**

X

**Tuženik:**

Préfet de Saône-et-Loire

---

[*omissis*]

Uzimajući u obzir sljedeći postupak:

[*omissis*] Osoba X, [*omissis*], zahtijeva od tribunala administratif de Dijon (Upravni sud u Dijonu, Francuska) da:

1. poništi odluku od 23. studenoga 2020. kojom joj je préfet de Saône-et-Loire (prefekt departmana Saône-et-Loire, Francuska) naložio da napusti francusko državno područje [*omissis*]

[*omissis*]

Tvrdi da:

- [*omissis*] [**orig. str. 2.**]
- [*omissis*];
- [*omissis*];
- [*omissis*];

- odredbe članka L. 121-1 i R. 121-4 code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Zakonik o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil) i, prema tome, njezino protjerivanje s francuskog državnog područja protivni su [omissis] člancima 8. i 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP), kao i [omissis] članku 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), s obzirom na to da se osobna invalidnina izuzima iz ocjene vlastitih i dostatnih sredstava;
- [odlukom o protjerivanju] povređuje se [omissis] članak 8. [EKLJP-a] te ta odluka sadržava očitu pogrešku u ocjeni u pogledu njezina osobnog položaja.

[omissis]

[omissis] prefekt departmana Saône-et-Loire zahtijeva da se tužba odbije.

Tvrđi [omissis] osobito, da:

- prihod koji joj isplaćuje francuska državljanica koja pruža smještaj osobi X samo je vraćanje najamnine koju joj potonja osoba plaća;
- u tom je pogledu cour administrative d'appel de Lyon (Žalbeni upravni sud u Lyonu, Francuska) u konačnoj presudi od 23. lipnja 2020. utvrdio da je zapravo „osobna invalidnina jedini izvor sredstava osobe X”;
- cour administrative d'appel de Paris (Žalbeni upravni sud u Parizu, Francuska; 15. svibnja 2018., br. 17PA00903) utvrdio je da navodna diskriminacija nije utvrđena jer „članak R. 121-4 Zakonika o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil predviđa uzimanje u obzir svih nedoprinosnih socijalnih davanja, a ne samo osobne invalidnine”.

[omissis] **[orig. str. 3.]**

Uzimajući u obzir:

- Ugovor o funkcioniranju Europske unije [u daljnjem tekstu: UFEU];
- [EKLJP];
- [Povelju];
- Direktivu 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 stavljaju 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] (u daljnjem tekstu: Direktiva 2004/38);
- Zakonik o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil;

– [omissis]

– [omissis]

[omissis]

- 1 Osobi X, belgijskom državljaninu, rođenom 13. veljače 1984. koji je ušao u Francusku 1. srpnja 2016., odlukom od 14. kolovoza 2018. prvi se put odbija izdavanje dozvole boravka te mu se nalaže da napusti državno područje, što nije učinio iako mu je odbijena tužba za poništenje presudom od 27. kolovoza 2019. koja je potvrđena presudom coura administrative d'appel de Lyon (Žalbeni upravni sud u Lyonu) od 23. lipnja 2020. Prefekt departmana Saône-et-Loire ponovno mu je 23. prosinca 2019. odbio izdati dozvolu boravka, naložio mu je da napusti francusko državno područje u roku od 30 dana te je utvrdio zemlju u koju može biti protjeran, što tužitelj još nije učinio iako je njegova tužba za poništenje odbijena presudom tribunala administratif de Dijon (Upravni sud u Dijonu) od 12. studenoga 2020. Predmetnom tužbom osoba X zahtijeva poništenje odluke od 23. studenoga 2020. kojom joj je prefekt departmana Saône-et-Loire naložio da napusti francusko državno područje u roku od 30 dana, utvrdio zemlju u koju može biti protjerana te joj izrekao zabranu vraćanja na francusko državno područje u trajanju od jedne godine.

#### Okvir spora

- 2 Kao prvo, kad se tvrdi da se nekom direktivom [omissis] povređuju odredbe Ugovorâ, Povelja [omissis], opća načela prava Europske unije ili [odredbe] neke konvencije čija je Europska unija stranka, na upravnom je sudu da, ako ne postoje ozbiljne poteškoće, odbije istaknuti tužbeni razlog ili da, u suprotnom slučaju, uputi Sudu Europske unije zahtjev za prethodnu odluku, pod uvjetima predviđenim člankom 267. [UFEU-a]. Isto vrijedi kad se tvrdi da se nekom direktivom povređuje [EKLJP], s obzirom na to da iz članka 6. stavka 3. [UEU-a] proizlazi da temeljna prava zajamčena [EKLJP-om] „čine opća načela prava Unije”. [orig. str. 4.]
- 3 Kao drugo, kad se pred upravnim sudom ističe tužbeni razlog koji se temelji na tome da zakon kojim se prenosi neka direktiva sam po sebi nije u skladu s temeljnim pravom koje je zajamčeno [EKLJP-om] i [omissis] koje čini opće načelo prava Unije, na upravnom je sudu da najprije osigura da se zakonom pravilno prenose odredbe direktive. Ako je to slučaj, tužbeni razlog koji se temelji na tome da je to temeljno pravo povrijeđeno zakonom o prenošenju može se ocijeniti samo u skladu s postupkom nadzora predviđenim u samoj direktivi, kako je prethodno opisan. Isto vrijedi kad se ističe neusklađenost zakona kojim se prenosi neka direktiva s međunarodnom konvencijom čije su Francuska i Europska unija stranke.

#### Osnovanost odluke o protjerivanju:

- 4 Direktiva [2004/38] osobito ima za cilj da „[o]sobe koje ostvaruju pravo na boravak ne bi [...] trebale postati prekomjeran teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom prvotnog razdoblja boravka”. S obzirom na to, „[p]ravo na boravak građana Unije i članova njihovih obitelji u razdobljima duljima od tri mjeseca trebalo bi stoga podlijegati određenim uvjetima”. U skladu s člankom 7. stavkom 1. Direktive [2004/38]: „1. Svi građani Unije imaju pravo na boravak na državnom području druge države članice u razdoblju duljem od tri mjeseca ako: (a) su radnici ili samozaposlene osobe u državi članici domaćinu; ili (b) imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog razdoblja boravka te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu [...].”
- 5 U skladu s člankom L. 121-1 Zakonika o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil, kojim se osigurava pravilno prenošenje članka 7. Direktive [2004/38]: „Osim ako njegova prisutnost predstavlja prijetnju javnom poretku, svi građani Europske unije [...] imaju pravo na boravak u Francuskoj dulji od tri mjeseca ako ispunjavaju jedan od sljedećih uvjeta: 1. ako obavljaju profesionalnu djelatnost u Francuskoj; 2. ako imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji koji se navode u stavku 4. kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći te su zdravstveno osigurani [...]”. Naposljetku, na temelju članka R. 121-4 istog zakonika, kojim se prenosi članak 8. stavak 4. Direktive [2004/38]: „[...] Po potrebi, dostatnost sredstava ocjenjuje se uzimajući u obzir osobni položaj zainteresirane osobe. Ni u kojem slučaju zahtijevani iznos ne može biti veći od paušalnog iznosa prihoda aktivne solidarnosti navedenog u članku L. 262-2 code de l'action sociale et des familles (Zakonik o socijalnom djelovanju i obitelji) [...]. Teret koji za sustav socijalne pomoći može predstavljati državljani naveden u članku L. 121-1 ocjenjuje se osobito uzimajući u obzir iznos nedoprinosnih socijalnih davanja koja su mu dodijeljena, trajanje njegovih poteškoća i njegova boravka”.
- 6 U ovom slučaju iz sadržaja spisa proizlazi da osoba X, odrasla osoba s invaliditetom od 80 %, boravi na francuskom državnom području od 1. srpnja 2016., iako joj je dva puta konačno odbijeno izdavanje dozvole boravka uz nalaganje obveze napuštanja francuskog državnog područja. Osoba X nema nikakav dokaz o zaposlenju u Francuskoj i prima osobnu invalidninu, odnosno nedoprinosno socijalno davanje u mjesečnom iznosu od 531,15 eura. Pobijanom odlukom od 23. studenoga 2020., prefekt departmana Saône-et-Loire naložio je osobi X da napusti francusko državno područje u roku od 30 dana jer nema vlastita sredstva i jer njezin boravak na francuskom **[orig. str. 5.]** državnom području predstavlja zlouporabu prava s obzirom na teret koji ona predstavlja za sustav socijalne pomoći. Iako tužitelj ističe da od kraja 2019. prima financijsku pomoć od francuske državljanke, prefekt tvrdi, a da se ta njegova tvrdnja nije osporavala, da je ta pomoć zapravo vraćanje najamnina koje je osoba X plaćala zahvaljujući socijalnom davanju koje je primala kao invalidna odrasla osoba. U svakom slučaju, čak i pod pretpostavkom da su te donacije u mjesečnom iznosu od 405,83 eura nakon umanjena za nekoliko bankovnih naknada - trajne, iz

dokumenata podnesenih na raspravama proizlazi da na datum pobijane odluke otprilike 60 % sredstava na koja se poziva osoba X, koja usto nije zdravstveno osigurana, potječe iz francuskog sustava socijalne pomoći tako da se može smatrati da ona od svojeg dolaska u Francusku nema „*dostatna sredstva [...] kako ne bi postal[a] teret za sustav socijalne pomoći*”.

- 7 Osim toga, člankom 8. [EKLJP-a] [određuje se]: „1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja. 2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.” U skladu s člankom 14. [EKLJP-a]: „Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.” Naposljetku, skladu s člankom 21. stavkom 1. [Povelje]: „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.”
- 8 U ovom slučaju, osoba X [tvrdi] da se, s jedne strane, članak 7. stavak 1. točka (b) i, s druge strane, članak 8. stavak 4. Direktive [2004/38], koji su pravilno preneseni u nacionalno pravo člankom L. 121-1 stavkom 2. odnosno člankom R. 121-4 Zakonika o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil, ne mogu tumačiti na način da se njima dopušta, kao što to tvrdi prefekt departmana Saône-et-Loire, da se uvjet da osoba ima „*dostatna sredstva [...] kako ne bi postal[a] teret za sustav socijalne pomoći*” primijeni na građanina Europske unije koji ima invaliditet i koji u tu svrhu, poput nje, ostvaruje pravo na osobnu invalidninu koji je nedoprinosna socijalna pomoć države članice domaćina, jer bi to dovelo do diskriminacije na temelju njezina zdravstvenog stanja, invaliditeta ili imovine koja je zabranjena [odredbama] članka 8. u vezi s odredbama članka 14. [EKLJP-a] i člankom 21. [Povelje].
- 9 U tim okolnostima i iako se prethodno navedenim člankom R. 121-4 Zakonika o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil predviđa da se za ocjenu tereta koji predstavlja građanin Europske unije uzmu u obzir sva nedoprinosna socijalna davanja, a ne samo osobna invalidnina, postavlja se pitanje [navedeno u izreci ove presude] [omissis] **[orig. str. 6.]** [omissis].
- 10 To je pitanje odlučujuće za rješenje spora o kojem treba odlučiti tribunal administratif de Dijon (Upravni sud u Dijonu) i predstavlja ozbiljnu poteškoću. Stoga valja pokrenuti postupak pred Sudom Europske unije u skladu s člankom 267. UFEU-a [omissis].

ODLUČUJE:

Članak 1.

Prekida se postupak [omissis] sve dok Sud Europske unije ne odluči o sljedećem pitanju:

„Dovode li članak 7. stavak 1. točka (b) i članak 8. stavak 4. Direktive 2004/38/EZ od 29. travnja 2004., zato što se njima zahtijeva da osoba bude zdravstveno osigurana i ima dostatna sredstva kako ne bi postala teret za sustav socijalne pomoći, do neizravne diskriminacije, koja je protivna odredbama navedenim u točki 7. ove presude, a na štetu osoba koje zbog svojeg invaliditeta ne mogu obavljati profesionalnu djelatnost ili mogu obavljati samo ograničenu djelatnost te se tako mogu naći u situaciji u kojoj nisu sposobne ostvariti dostatna sredstva za vlastito uzdržavanje, a da se pritom znatno, pa čak i nerazumno ne koriste sustavom socijalne pomoći države članice u kojoj borave?

[omissis] **[orig. str. 7.]** [omissis]