

# Anonimizirana verzija

Prijevod

C-129/22 – 1

**Predmet C-129/22**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

24. veljače 2022.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Verwaltungsgericht Darmstadt (Njemačka)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

21. veljače 2022.

**Tužitelj:**

EF

**Tuženik:**

Stadt Offenbach am Main

[omissis]

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (UPRAVNI SUD U  
DARMSTADTU, NJEMAČKA)**

**RJEŠENJE**

u upravnom sporu

osobe EF,

[omissis]

državljanstvo: pakistansko,

tužitelj,

[omissis]

**protiv**

Stadt Offenbach am Main [*omissis*],

tuženik,

**radi** dozvole boravka

Verwaltungsgericht Darmstadt (Upravni sud u Darmstadtu) [*omissis*]

[*omissis*]

riješio je 21. veljače 2022.:

**Postupak se prekida.**

**Sudu Europske Unije upućuju sljedeća prethodna pitanja:**

**1. Može li državljanin treće zemlje, kojemu je prva država članica (u ovom predmetu: Italija) odobrila status osobe s dugotrajnim boravkom u skladu s Direktivom 2003/109/EZ, od druge države članice (u ovom predmetu: Njemačka) zahtijevati produženje dozvole boravka izdane u okviru prenošenja članka 14. i sljedećih članka Direktive 2003/109/EZ, a da pritom ne dokaže daljnje postojanje statusa osobe s dugotrajnim boravkom?**

**U slučaju niječnog odgovora na to pitanje:**

**2. Treba li smatrati da status osobe s dugotrajnim boravkom u drugoj državi članici i dalje postoji samo zato što državljanin treće zemlje posjeduje dozvolu boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom koju je prva država članica s izdala s neograničenim rokom važenja premda on šest godina nije boravio na državnom području države članice koja mu je odobrila taj status?**

**U slučaju niječnog odgovora na to pitanje:**

**3. Je li druga država članica ovlaštena da u okviru produženja dozvole boravka provjeri gubitak statusa osobe s dugotrajnim boravkom u skladu s člankom 9. stavkom 4. podstavkom 2. Direktive 2003/109/EZ i eventualno odbije produženje ili je prva država članica nadležna utvrditi naknadni gubitak tog statusa?**

**U slučaju potvrdnog odgovora na to pitanje:**

**4. Zahtijeva li u tom slučaju provjera razloga za gubitak statusa iz članka 9. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2003/109/EZ, prilikom koje se konkretiziraju činjenice koje dovode do gubitka statusa osobe s dugotrajnim boravkom u prvoj državi članici, prenošenje u nacionalno**

**pravo ili je dovoljno ako je nacionalnim pravom bez konkretnog pozivanja na Direktivu predviđeno da druga država članica može odbiti dozvolu boravka „ako stranac izgubi svoj status osobe s dugotrajnim boravkom u drugoj državi članici Europske unije”?**

## **OBRAZLOŽENJE**

### **I. Činjenično stanje**

Dana 01. travnja 1964. u Pakistanu rođeni tužitelj ušao je iz Italije u Saveznu Republiku Njemačku 01. travnja 2014. Tužitelj posjeduje „Permesso Di Soggiorno” s dodatnim napomenama „illimitata” i „Soggiornante di Lungo Periodo-CE”. Na tužiteljev zahtjev, prethodno nadležno tijelo za strance Landkreisa Offenbach (upravni okrug Offenbach) izdalo mu je 10. srpnja 2014. dozvolu boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a, važeću do 09. srpnja 2015. Dozvola boravka kontinuirano je produžavana, a sada ju je posljednji put 28. svibnja 2019. produžio nadležan Stadt Offenbach (Grad Offenbach) s rokom važenja do 13. srpnja 2021. Tužitelj ima putovnicu važeću do 03. svibnja 2025.

Zahtjev za produženje dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a podnesen 17. ožujka 2021. odbijen je odlukom od 27. travnja 2021. U svrhu obrazloženja u bitnome je navedeno da je tužitelj izgubio status osobe s dugotrajnim boravkom jer duže od šest godina više nije boravio u Italiji.

Tužitelj je protiv odluke od 27. travnja 2021., koja mu je dostavljena 03. svibnja 2021., podnio tužbu 06. svibnja 2021.

Tužitelj ukratko zahtijeva

obvezati tuženika da ukine odluku od 27. travnja 2021. te mu izda dozvolu stalnog boravka,

podredno

obvezati tuženika da mu produži dozvolu boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a.

Tuženik zahtijeva

odbiti tužbu.

U svrhu obrazloženja poziva se u bitnome na navode iz odluke od 27. travnja 2021.

## II. Pravni okvir

Relevantna pravila njemačkog prava proizlaze iz sljedećih odredaba Gesetza über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Zakon o boravku, radu i integraciji stranaca na saveznom području, u daljnjem tekstu: AufenthG) – u verziji objavljenoj 25. veljače 2008. [BGBl. I str. 162.], kako je posljednji put izmijenjen člankom 3. Zakona od 09. srpnja 2021. [BGBl. I str. 2467.]):

### Članak 8. stavak 1. AufenthG-a glasi:

(1) Na produženje dozvole boravka primjenjuju se isti propisi kao i na izdavanje.

[...]

### Članak 38.a stavak 1. AufenthG-a glasi:

(1) Strancu koji u drugoj državi članici Europske unije ima status osobe s dugotrajnim boravkom izdaje se dozvola boravka ako on na saveznom području namjerava boraviti duže od 90 dana. Članak 8. stavak 2. ne primjenjuje se.

[...]

### Članak 51. stavak 9. prva rečenica točka 4. AufenthG-a glasi:

(9) Dozvola stalnog boravka u EU prestaje važiti samo ako

1. [...]

4. stranac izbiva sa savezno područja tijekom razdoblja od šest godina ili

5. [...]

### Članak 52. stavak 6. AufenthG-a glasi:

(6) Dozvola boravka u skladu s člankom 38.a ukida se ako stranac izgubi svoj status osobe s dugotrajnim boravkom u drugoj državi članici Europske unije.

**Direktiva Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravkom (SL L 16 od 23. siječnja 2004., str. 44. i sljedeće) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.):**

### Uvodna izjava 21. prva rečenica Direktive glasi:

(21) Država članica u kojoj osoba s dugotrajnim boravkom namjerava ostvariti svoje pravo boravka trebala bi imati mogućnost provjere ispunjava li dotična osoba uvjete za boravljenje na njezinom državnom području. Također, trebala bi

imati i mogućnost provjere predstavlja li dotična osoba prijetnju javnom poretku, javnoj sigurnosti ili javnom zdravlju.

**Članak 9. stavak 4. Direktive 2003/109/EZ glasi:**

4. Osoba s dugotrajnim boravkom koja je boravila u drugoj državi članici u skladu s poglavljem III. više nema pravo zadržati svoj status osobe s dugotrajnim boravkom stečen u prvoj državi članici kada je takav status odobren u drugoj državi članici u skladu s člankom 23.

U svakom slučaju, nakon šest godina izbjivanja s državnog područja države članice koja je odobrila status osobe s dugotrajnim boravkom, dotična osoba više nema pravo zadržati svoj status osobe s dugotrajnim boravkom u navedenoj državi članici.

Odstupajući od drugog podstavka, dotična država članica može predvidjeti da zbog posebnih razloga osoba s dugotrajnim boravkom zadrži svoj status u navedenoj državi članici u slučaju izbjivanja tijekom razdoblja dužeg od šest godina.

**Članak 14. stavci 1. i 2. Direktive 2003/109/EZ glasi:**

1. Osoba koja ima dugotrajni boravak stječe pravo boravka na državnom području države članice koja joj nije odobrila status osobe s dugotrajnim boravkom, za razdoblje duže od tri mjeseca, pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti utvrđeni u ovom poglavlju.

2. Osoba koja ima dugotrajni boravak može boraviti u drugoj državi članici iz sljedećih razloga:

- (a) obavljanje gospodarske djelatnosti u svojstvu zaposlene ili samozaposlene osobe,
- (b) studij ili strukovno osposobljavanje,
- (c) druge svrhe.

**Članak 19. stavak 2. Direktive 2003/109/EZ glasi:**

2. Ako su uvjeti predviđeni člancima 14., 15. i 16. ispunjeni, tada, u skladu s odredbama o javnom poretku, javnoj sigurnosti i javnom zdravlju iz članaka 17. i 18., druga država članica izdaje osobi s dugotrajnim boravkom dozvolu boravka koja se može produžiti. Ta se dozvola boravka, na zahtjev, ako se zatraži, može produžiti po isteku važenja. Druga država članica obavješćuje prvu državu članicu o svojoj odluci.

**Članak 22. stavak 1. [Direktive] 2003/109/EZ glasi:**

1. Sve dok državljanin treće zemlje nije stekao status osobe s dugotrajnim boravkom, druga država članica može odlučiti odbiti produženje ili ukinuti dozvolu boravka te obvezati dotičnu osobu i članove njezine obitelji, u skladu s postupcima predviđenim nacionalnim pravom, uključujući postupke udaljenja, da napusti njezino državno područje u sljedećim slučajevima

- (a) iz razloga javnog poretka ili javne sigurnosti kako je definirano u članku 17.;
- (b) ako uvjeti predviđeni člancima 14., 15. i 16. više nisu ispunjeni;
- (c) ako državljanin treće zemlje ne boravi zakonito u dotičnoj državi članici.

### III. Obrazloženje odluke kojom se upućuje zahtjev

Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 9. stavka 4. drugog podstavka, članka 14. i sljedećih članaka te članka 22. stavka 1. Direktive 2003/109/EZ.

Prethodna pitanja relevantna su za odlučivanje i zahtijevaju pojašnjenje Suda Europske unije.

[*omissis*] [navodi o nedopuštenosti glavnog zahtjeva] Budući da glavni zahtjev nije dopušten, prethodna pitanja postavljaju se u pogledu tužiteljeva podrednog zahtjeva kojim on traži da se tuženik obveže na produženje njegove dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a.

U skladu s člankom 38.a stavkom 1. prvom rečenicom AufenthG-a, u okviru prenošenja članka 19. Direktive 2003/109/EZ, strancu koji u drugoj državi članici Europske unije ima status osobe s dugotrajnim boravkom izdaje se dozvola boravka ako on na saveznom području namjerava boraviti duže od 90 dana. U skladu s člankom 38.a AufenthG-a, pravo boravka u Saveznoj Republici Njemačkoj nakon migracije ovisi o daljnjem postojanju dozvole boravka EU koju je izdala druga država članica. Naime, člankom 38.a stavkom 1. prvom rečenicom AufenthG-a zahtijeva se da stranac mora „imati” status osobe s dugotrajnim boravkom. Taj se uvjet primjenjuje, osim u pogledu članka 8. stavka 1. AufenthG-a, i na produženje izdane dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a. Mjerodavni trenutak za ocjenu činjenične i pravne situacije, a time i u pogledu postojanja statusa osobe s dugotrajnim boravkom, trenutak je zadnje rasprave pred sudom koji odlučuje o meritumu.

Tužiteljeva tužba može polučiti uspjeh samo

- ako tužitelj ima pravo na produženje svoje dozvole boravka u svojstvu osobe s dugotrajnim boravkom u skladu s člankom 38.a stavkom 1. AufenthG-a u vezi s člankom 8. stavkom 1. AufenthG-a bez obzira na

to ima li u trenutku zadnje rasprave pred sudom koji odlučuje o meritumu još uvijek status osobe s dugotrajnim boravkom u Italiji, ili

- ako tuženik nije imao pravo provjeriti i zaniijekati daljnje postojanje dozvole boravka EU izdane u Italiji osobi s dugotrajnim boravkom.

### **Prvo prethodno pitanje:**

U ovom se postupku stoga postavlja pitanje mora li tužitelj, koji je prilikom prvog izdavanja dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a 10. srpnja 2014. bio u posjedu dozvole za osobu s dugotrajnim boravkom – EU iz Italije („Soggiornante di Lungo Periodo-CE” s dodatnom napomenom „illimitata”), tu dozvolu boravka EU izdanu osobi s dugotrajnim boravkom imati još i u trenutku produženja. Naime, tužba bi mogla polučiti uspjeh ako bi tužitelj isključivo prilikom prvog izdavanja morao dokazati status osobe s dugotrajnim boravkom. Navedenim se prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev nadovezuje na zahtjev za prethodnu odluku Hessischer Verwaltungsgerichtshofa (Visoki upravni sud u Hessenu, Njemačka) upućen Sudu Europske unije 17. prosinca 2021. [omissis] [(predmet C-829/21)]. Vijeće suda koji je uputio zahtjev sklono je, za razliku od shvaćanja Hessischer Verwaltungsgerichtshofa (Visoki upravni sud u Hessenu), shvaćanju da status osobe s dugotrajnim boravkom mora postojati i u trenutku podnošenja zahtjeva za produženje dozvole boravka. Naime, člankom 22 stavkom 1. točkom (b) Direktive 2003/109/EZ određeno je da druga država članica može odbiti produženje dozvole boravka ako uvjeti predviđeni člancima 14., 15. i 16. više nisu ispunjeni. Tako se pozivanjem na članak 14. Direktive 2003/109/EZ i u pogledu postupka za produženje dozvole zahtijeva postojanje statusa osobe s dugotrajnim boravkom. Osim toga, uvodnom izjavom 21. Direktive predviđeno je da bi država članica, u kojoj osoba s dugotrajnim boravkom namjerava ostvariti svoje pravo boravka, trebala imati mogućnost provjere ispunjava li dotična osoba uvjete za boravljenje na njezinom državnom području.

### **Drugo prethodno pitanje:**

Tužba bi mogla polučiti uspjeh i u slučaju da tužitelj mora predložiti samo važeću dozvolu boravka s kojom se dokumentira posjedovanje dozvole boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom u skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive 2003/109/EZ kako bi dokazao posjedovanje statusa osobe s dugotrajnim boravkom. Budući da tužitelj, osim minimalnih uvjeta iz članka 8. stavka 2. druge rečenice Direktive 2003/109/EZ, posjeduje dozvolu boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom izdanu s neograničenim rokom važenja („illimitata”), on bi dokazao da ima potreban status premda šest godina nije boravio na državnom području države članice koja mu je taj status odobrila.

U prilog predloženja vremenski još uvijek važeće dozvole boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom ide i s time povezano pojednostavljenje postupka. Druga država članica mogla bi u tom slučaju bez ispitivanja merituma odlučiti o



izdavanju ili produženju dozvole boravka. O okolnostima koje dovode do mogućeg gubitka statusa prvu bi se državu članicu trebalo izvijestiti putem nacionalne kontaktne točke u skladu s člankom 25. Direktive 2003/109/EZ kako bi se toj državi članici omogućila provjera.

Argument protiv uzimanja u obzir dozvole boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom u okviru postupka produženja jest činjenica da Direktiva razlikuje status osobe s dugotrajnim boravkom koji je prema članku 8. stavku 1. Direktive 2003/109/EZ podložno članku 9. stalan i dozvolu boravka koja se izdaje u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1030/2002 od 13. lipnja 2002. o utvrđivanju jedinstvenog obrasca dozvola boravka za državljane trećih zemalja.

U slučaju niječnog odgovora na prvo prethodno pitanje, druga bi država članica izdavanje i produženje dozvole boravka temeljila na posjedovanju statusa osobe s dugotrajnim boravkom koji, kao što je razvidno iz članka 9. stavka 6. Direktive 2003/109/EZ, ne ovisi o posjedovanju isprave u obliku dozvole boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom.

Pritom provjera gubitka statusa zbog razloga za gubitak iz članka 9. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2003/109/EZ od strane druge države članice ne bi imala nikakav učinak osim na pitanje produženja dozvole boravka izdane u okviru prenošenja članka 14. i sljedećih članaka Direktive jer je ukidanje samog statusa isključivo na državi članici koja je državljaninu treće zemlje taj status odobrila. Provjera ne dovodi ni do toga da druga država članica ispituje jesu li uvjeti za izdavanje dozvole u prvoj državi članici uistinu postojali. Naime, takva bi se provjera protivila načelu prava Unije o uzajamnom priznavanju odluka upravnih tijela koji počivaju na usklađenim pravnim zahtjevima. Bilo bi protivno načelu uzajamnog priznavanja dozvola boravka, koje predstavlja osnovu sustava uvedenog Direktivom o dugotrajnom boravku (vidjeti uvodnu izjavu 17. Direktive 2003/109/EZ), ako bi se druga država članica smatrala ovlaštenom odbiti priznavanje dozvole boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom koju je izdala prva država članica pozivajući se na svoje nacionalne propise. Međutim, cilj provjere razloga za gubitak statusa u skladu s člankom 9. stavkom 4. drugim podstavkom Direktive 2003/109/EZ upravo nije razjašnjenje zakonitosti izdavanja dozvole boravka, nego se njome u pitanje dovodi postojanje dozvole boravka samo zbog naknadnih okolnosti, točnije izbjivanja s državnog područja prve države članice tijekom razdoblja od šest godina. Za razliku od toga, drukčije bi moglo vrijediti u slučaju provjere razloga za gubitak statusa iz članka 9. stavka 1. točke (a) Direktive 2003/109/EZ, no ta odredba u ovom predmetu nije relevantna.

### **Treće prethodno pitanje:**

Ako druga država članica u okviru produženja dozvole boravka u pogledu posjedovanja statusa osobe s dugotrajnim boravkom nije vezana dozvolom boravka prve države članice izdanom s neograničenim rokom važenja u skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive 2003/109/EZ, postavlja se pitanje je li ona ovlaštena provjeravati gubitak statusa u skladu s člankom 9. stavkom 4. drugim



podstavkom Direktive 2003/109/EZ i eventualno odbiti produženje dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a.

U tom se smislu postavlja pitanje nadležnosti za provjeru: treba li gubitak statusa utvrditi prva država članica ili je i druga država članica u postupku produženja dozvole boravka izdane u okviru prenošenja članka 14. i sljedećih članaka Direktive 2003/109/EZ ovlaštena poduzeti odgovarajuću provjeru?

U njemačkom se pravu smatra da je za provjeru nadležna Njemačka. Člankom 52. stavkom 6. AufenthG-a predviđeno je da se dozvola boravka izdana u skladu s člankom 38.a AufenthG-a „ukida” ako stranac izgubi svoj status osobe s dugotrajnim boravkom u drugoj državi članici Europske unije. Ako već izdanu dozvolu boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a treba ukinuti, onda se to pravilo, mimo samog teksta te odredbe, treba ujedno smatrati i razlogom za odbijanje jer bi bilo besmisleno prvo produžiti dozvolu boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a da bi se onda odmah potom ukinulo.

U okviru članka 52. stavka 6. AufenthG-a ne provjerava se je li prva država članica pravilno izdala dozvolu boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom, nego jesu li uvjeti naknadno tijekom razdoblja izbivanja iz prve države članice prestali postojati. Provjerom mogućnosti odbijanja produženja dozvole boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a, jer je državljanin treće zemlje izgubio status osobe s dugotrajnim boravkom u nekoj drugoj državi članici Europske unije, uspostavlja se poveznica s razlozima za gubitak statusa iz Direktive 2003/109/EZ, kao što to proizlazi iz obrazloženja te odredbe u nacionalnim pripremnim aktima (Bundestagsdrucksache 16/5056, str. 181.).

U predmetnom se slučaju postavlja pitanje gubitka statusa osobe s dugotrajnim boravkom konkretno u pogledu odredbe iz članka 9. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2003/109/EZ jer prema stanju spisa treba smatrati da je tužitelj od svojeg ulaska u zemlju 01. travnja 2014. neprekidno boravio na saveznom području te stoga isto tako već šest godina nije više boravio na državnom području Italije.

Međutim, u prilog nadležnosti prve države članice za provjeru ide izuzeće iz članka 9. stavka 4. trećeg podstavka Direktive 2003/109/EZ. S tim u skladu dotična država članica može odstupajući od drugog podstavka predvidjeti „da zbog posebnih razloga osoba s dugotrajnim boravkom zadrži svoj status u navedenoj državi članici u slučaju izbivanja tijekom razdoblja dužeg od šest godina”. Međutim, ako prva država članica zbog posebnih razloga može produžiti trajanje boravka od šest godina, koje u načelu dovodi do gubitka statusa, to ide u prilog njezinoj primarnoj nadležnosti za provjeru.

#### **Četvrto prethodno pitanje:**

Ako je druga država članica ovlaštena provjeriti gubitak statusa osobe s dugotrajnim boravkom u prvoj državi članici, postavlja se daljnje pitanje, je li

Njemačka odredbe Direktive u svrhu takve provjere u dostatnoj mjeri prenijela u svoje pravo.

Ako je riječ o dozvoli boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom izdanoj u Njemačkoj u skladu s člankom 9.a AufenthG-a (takozvana dozvola za stalni boravak EU), Njemačka je s člankom 51. stavkom 9. prvom rečenicom točkom 4. AufenthG-a prenijela u nacionalno pravo pravilo iz članka 9. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2003/109/EZ. Člankom 51. stavkom 9. prvom rečenicom točkom 4. AufenthG-a predviđeno je da dozvola za stalni boravak EU prestaje važiti ako stranac tijekom razdoblja od šest godina boravi izvan saveznog područja. Ta odredba ne primjenjuje se na dozvolu boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom koju je izdala druga država članica.

Kada je riječ o dozvoli boravka EU-a za osobu s dugotrajnim boravkom koju je izdala druga država članica, Njemačka je člankom 52. stavkom 6. AufenthG-a donijela propis kojim se određuje da se dozvola boravka u skladu s člankom 38.a AufenthG-a treba ukinuti i stoga se ne može ni produžiti ako stranac u drugoj državi članici Europske unije izgubi svoj status osobe s dugotrajnim boravkom. Tim se pravilom, međutim, ne utvrđuju ni razlozi za gubitak statusa, niti ono sadržava konkretno upućivanje na razloge za gubitak statusa iz Direktive 2003/109/EZ.

Stoga se postavlja pitanje zahtijeva li provjera razloga za gubitak statusa iz članka 9. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2003/109/EZ, prilikom koje se konkretiziraju činjenice koje dovode do gubitka statusa osobe s dugotrajnim boravkom u prvoj državi članici, prenošenje u nacionalno pravo ili je dovoljno ako se u nacionalnom pravu bez konkretnog pozivanja na Direktivu predvidi da druga država članica smije odbiti dozvolu boravka „ako stranac izgubi svoj status osobe s dugotrajnim boravkom u drugoj državi članice Europske unije”.

S obzirom na pravna pitanja koja je potrebno razjasniti, vijeće suda koji je uputio zahtjev smatra da je u svrhu razvoja prava i ujednačavanja sudske prakse potrebno (vidjeti članak 267. stavak 2. UFEU-a) Sudu Europske unije uputiti prethodna pitanja na pojašnjenje.

[omissis] [navodi o postupku]

[omissis]