Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

11. lipnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Status državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem [boravkom] – Direktiva 2003/109/EZ – Članak 12. – Donošenje odluke o protjerivanju osobe s dugotrajnim boravištem [boravkom] – Elementi koji se moraju uzeti u obzir – Nacionalna sudska praksa – Neuzimanje u obzir tih elemenata – Sukladnost – Direktiva 2001/40/EZ – Uzajamno priznavanje odluka o protjerivanju državljana trećih zemalja – Relevantnost”

U predmetu C-448/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Visoki sud Kastilje-La Manche, Španjolska), odlukom od 15. svibnja 2019., koju je Sud zaprimio 12. lipnja 2019., u postupku

WT

protiv

Subdelegación del Gobierno en Guadalajara,

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: S. Rodin, predsjednik vijeća, M. Vilaras (izvjestitelj), predsjednik četvrtog vijeća i K. Jürimäe, sutkinja,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– Za WT, A. García Herrera i A. Abeijón Martínez, *abogados*

– za španjolsku vladu, M. J. García-Valdecasas Dorrego, a zatim S. Jiménez García, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, S. Pardo Quintillán i C. Cattabriga, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: španjolski

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 12. Direktive Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (SL 2004., L 16, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.), u vezi s Direktivom Vijeća 2001/40/EZ od 28. svibnja 2001. o uzajamnom priznavanju odluka o izgonu državljana trećih zemalja (SL 2001., L 149, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 16.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe WT i Subdelegacion del Gobierno en Guadalajara (Predstavništvo vlade u provinciji Guadalajara, Španjolska) u vezi s odlukom tog tijela o protjerivanju osobe WT sa španjolskog državnog područja.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/109

3 Članak 12. Direktive 2003/109, naslovljen „Zaštita od protjerivanja”, u svojim stavcima 1. i 3. predviđa:

„1. Države članice mogu odlučiti protjerati osobu koja ima dugotrajno boravište [boravak] samo ako predstavlja stvarnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti.

[…]

3. Prije donošenja odluke o protjerivanju osobe koja ima dugotrajno boravište [boravak], države članice uzimaju u obzir sljedeće čimbenike:

(a) trajanje boravišta [boravka] na njihovom državnom području;

(b) dob dotične osobe;

(c) posljedice za dotičnu osobu i članove njezine obitelji;

(d) veze sa zemljom boravišta ili nepostojanje veza sa zemljom podrijetla.”

Direktiva 2001/40

4 Iz članka 1. stavka 1. Direktive 2001/40 proizlazi da je njezina svrha omogućiti priznavanje odluke o izgonu [protjerivanju] koju donese nadležno tijelo jedne države članice protiv državljanina treće zemlje prisutnog na državnom području druge države članice.

5 Člankom 3. stavkom 1. te direktive određuje se:

„Izgon [protjerivanje] iz članka 1. primjenjuje se na sljedeće slučajeve:

(a) državljanin treće zemlje podložan je odluci o izgonu [protjerivanju] zbog ozbiljne i postojane prijetnje pravnom poretku ili nacionalnoj sigurnosti, donesenoj u sljedećim slučajevima:

– presuda protiv državljanina treće zemlje u državi članici koja izdaje odluku zbog kaznenog djela kažnjivog kaznom koja uključuje oduzimanje slobode u trajanju od najmanje jedne godine;

[…]”

Španjolsko pravo

6 Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Organski zakon 4/2000 o pravima i slobodama stranaca u Španjolskoj i njihovu uključivanju u društvo) od 11. siječnja 2000. (BOE br. 10 od 12. siječnja 2000., str. 1139.), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakon 4/2000), u glavi III. uređuje „povrede koje se odnose na prava stranaca i sustav sankcija za te povrede”.

7 Članak 57. koji se nalazi u toj glavi, glasi:

„1. Kad su počinitelji povrede stranci i predmetno se postupanje može kvalificirati kao ‚iznimno teško’ ili ‚teško’ u smislu članka 53. stavka 1. točaka (a), (b), (c), (d) i (f) ovog organskog zakona, moguće je, uzimajući u obzir načelo proporcionalnosti, zamijeniti novčanu kaznu udaljavanjem sa španjolskog državnog područja, nakon odgovarajućeg upravnog postupka i na temelju obrazložene odluke u kojoj su ocijenjene činjenice koje čine povredu.

2. Također, osnovu za protjerivanje po okončanju odgovarajućeg postupka predstavlja činjenica da je stranac u Španjolskoj ili u inozemstvu osuđen za namjerno postupanje koje se [u Španjolskoj] smatra kaznenim djelom za koje je propisana kazna oduzimanja slobode u trajanju dužem od jedne godine, osim ako su njegove osuđujuće presude izbrisane iz kaznene evidencije.

[…]

5. Ne može se odrediti protjerivanja stranaca koji se nalaze u sljedećim situacijama, osim ako je počinjeno kazneno djelo iz članka 54. stavka 1. točke (a) ili ako se povreda sastoji u ponovnom počinjenju u razdoblju od jedne godine kaznenog djela iste naravi za koje se može izreći mjera protjerivanja:

[…]

(b) Osobe s dugotrajnim boravkom. Prije donošenja odluke o protjerivanju osobe s dugotrajnim boravkom valja voditi računa o trajanju njezina boravka u Španjolskoj i vezama koje je stvorila [s tom zemljom], o njezinoj dobi, posljedicama za dotičnu osobu i članove njezine obitelji i vezama sa zemljom u koju će biti protjerana.

[…]”

Glavni postupak i prethodno pitanje

8 WT je marokanski državljanin nositelj dozvole dugotrajnog boravka u Španjolskoj. Kada je WT 22. veljače 2016. došao u nadležnu policijsku postaju kako bi ispunio određene formalnosti koje se odnose na njegov status stranca, policijski je službenik primijetio da je on između 2011. i 2014. godine bio osuđivan na nekoliko kazni, uključujući, među ostalim, tri kazne zatvora u trajanju duljem od jedne godine. Slijedom toga, protiv osobe WT pokrenut je upravni postupak protjerivanja u okviru kojega je bio saslušan.

9 WT je, među ostalim, istaknuo da njegove prijašnje osuđujuće kaznene presude ne mogu, same po sebi, opravdati njegovo protjerivanje sa španjolskog državnog područja te da je, s obzirom na to da u toj državi članici boravi više od deset godina, uključen u španjolsko društvo čiju je kulturu prisvojio. U toj zemlji također ima obiteljske i profesionalne veze.

10 Predstavništvo vlade provincije Guadalajara donijelo je 26. travnja 2016. odluku o protjerivanju osobe WT sa španjolskog državnog područja, smatrajući da su u njegovu slučaju ispunjeni uvjeti primjene osnove za protjerivanje iz članka 57. stavka 2. Zakona 4/2000.

11 WT je protiv te odluke podnio upravnu tužbu pred Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara (Sud za upravne sporove br. 1 u Guadalajari, Španjolska). U prilog svojoj tužbi, ponovio je u biti iste argumente koje je već iznio tijekom upravnog postupka.

12 Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara (Sud za upravne sporove br. 1 u Guadalajari) odbio je presudom od 3. srpnja 2017. WT-ovu tužbu kao neosnovanu. WT je protiv te presude podnio žalbu pred sudom koji je uputio zahtjev, Tribunalom Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Visoki sud u Kastilji-La Manchi, Španjolska), pozivajući se na povredu članka 12. Direktive 2003/109.

13 Sud koji je uputio zahtjev u svojem zahtjevu za prethodnu odluku navodi dvije presude Tribunala Supremo (Vrhovni sud, Španjolska) od 19. i 27. veljače 2019. u kojima je potonji sud, pozivajući se, među ostalim, na članak 3. stavak 1. točku (a) prvu alineju Direktive 2001/40, presudio da, u skladu s člankom 57. stavkom 2. Zakona 4/2000, a bez primjene stavka 5. tog članka, treba automatski protjerati strance s dugotrajnim boravkom osuđene za kaznena djela počinjena s namjerom za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od jedne godine.

14 Sud koji je uputio zahtjev, koji pojašnjava da je obvezan postupati u skladu sa sudskom praksom Tribunala Supremo (Vrhovni sud), smatra da navedene presude potonjeg suda nisu u skladu s odredbama Direktive 2003/109, kako ih tumači Sud u svojim presudama od 8. prosinca 2011., Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) i od 7. prosinca 2017., López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949). Navedena sudska praksa Tribunala Supremo (Vrhovni sud) temelji se na Direktivi 2001/40, koja je isključivo postupovne naravi, što je pak dovelo do pravno pogrešnih zaključaka.

15 Naime, članak 3. stavak 1. točka (a) prva alineja navedene Direktive predviđa samo da se odluka o izgonu [protjerivanju] zbog ozbiljne i postojane prijetnje pravnom poretku ili nacionalnoj sigurnosti može izvršiti u državi članici različitoj od države članice njezina donošenja, među ostalim, kada je donesena na temelju osuđujuće presude protiv državljanina treće zemlje o kojem je riječ, u državi članici koja donosi tu odluku, zbog kaznenog djela kažnjivog kaznom oduzimanja slobode u trajanju od najmanje jedne godine. Nasuprot tomu, navedena odredba ne uređuje okolnosti pod kojima takva odluka može biti donesena.

16 U tim je okolnostima Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Visoki sud u Kastilji-La Manchi) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 12. Direktive 2003/109 […] i, među ostalim, presudama Suda od 8. prosinca 2011., Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) i od 7. prosinca 2017., López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949) tumačenje koje je Tribunal Supremo [(Vrhovni sud)] zauzeo u svojim presudama br. 191/2019 od 19. veljače 2019., povodom žalbe 5607/2017 (ES:TS:2019:580) i br. 257/2019 od 27. veljače 2019. povodom žalbe 5809/2017 (ES:TS:2019:663), u skladu s kojim je na temelju tumačenja Direktive [2001/40] moguće zaključiti da se svakog državljanina treće zemlje, koji je nositelj dozvole dugotrajnog boravka, a koji je počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna [oduzimanja slobode] u trajanju od najmanje jedne godine, može i mora ‚automatski' protjerati, odnosno [bez] potrebe provođenja bilo kakvog ispitivanja ozbiljne i postojane prijetnje koju predstavlja taj državljanin te njegovih osobnih, obiteljskih, socijalnih ili profesionalnih okolnosti iz Direktive [2003/109]?"

O prethodnom pitanju

17 Budući da sud koji je uputio zahtjev u svojem prethodnom pitanju navodi dvije presude Tribunala Supremo (Vrhovni sud), valja najprije podsjetiti na to da iako nije na Sudu da u okviru zahtjeva za prethodnu odluku odlučuje o usklađenosti pravila nacionalnog prava, uključujući ona koja proizlaze iz sudske prakse, s pravilima prava Unije, ipak je nadležan sudu koji je uputio zahtjev pružiti sve elemente koji se odnose na tumačenje prava Unije, a koji će mu omogućiti da sam odluči o takvoj usklađenosti radi donošenja odluke u sporu koji je pred njim pokrenut (presuda od 26. siječnja 2010., Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, t. 23. i navedena sudska praksa).

18 Iz toga slijedi da nije na Sudu da u okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku utvrdi je li sud koji je uputio zahtjev točno protumačio presude Tribunala Supremo (Vrhovni sud), navedene u tom zahtjevu, niti je li njima povrijeđeno pravo Unije. Nasuprot tomu, na Sudu je da sudu koji je uputio zahtjev navede protivi li se članku 12. Direktive 2003/109 nacionalna sudska praksa koja ima doseg koji taj sud pripisuje navedenim presudama Tribunala Supremo (Vrhovni sud).

19 Slijedom toga, valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita treba li članak 12. Direktive 2003/109 tumačiti na način da mu se protivi propis države članice koji, kako ga tumači nacionalna sudska praksa u odnosu na Direktivu 2001/40, predviđa protjerivanje svakog državljanina treće zemlje nositelja dozvole dugotrajnog boravka koji je počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna oduzimanja slobode u trajanju od najmanje jedne godine, bez potrebe ispitivanja predstavlja li taj državljanin treće zemlje stvarnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti i bez potrebe uzimanja u obzir trajanja njegova boravka na državnom području te države članice, njegove dobi, posljedica za njega i članove njegove obitelji kao i veza s državom članicom boravišta ili nepostojanja veza sa zemljom podrijetla.

20 U tom pogledu, treba podsjetiti na to da je Sud u točki 29. presude od 7. prosinca 2017. López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949), odgovarajući na pitanje španjolskog suda pred kojim je pokrenut postupak koji se odnosio na istu odredbu španjolskog prava kao što je ona koju u ovom predmetu navodi sud koji je uputio zahtjev, presudio da članak 12. Direktive 2003/109 treba tumačiti na način da mu se protivi propis države članice koji, kako ga tumači dio njezinih sudova, ne predviđa primjenu uvjeta za zaštitu od protjerivanja državljanina treće zemlje s dugotrajnim boravkom na sve upravne odluke o protjerivanju, neovisno o prirodi ili pravnom obliku te mjere.

21 Prema tome, iz točaka 25. do 27. navedene presude Suda u biti proizlazi da se članku 12. Direktive 2003/109 protivi to da država članica donese odluku o protjerivanju državljanina treće zemlje s dugotrajnim boravkom samo na temelju osuđujuće kaznene presude koja mu je u prošlosti izrečena, a bez utvrđivanja predstavlja li taj državljanin treće zemlje stvarnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti te države članice te bez uzimanja u obzir različitih elemenata iz stavka 3.

tog članka, odnosno trajanja njegova boravka na državnom području te države članice, njegove dobi, posljedica protjerivanja za njega i članove njegove obitelji kao i veza sa zemljom boravišta ili nepostojanja veza sa zemljom podrijetla.

22 Odredbe Direktive 2001/40 ne mogu opravdati različito tumačenje članka 12. Direktive 2003/109.

23 Kao što to je to Europska komisija u biti navela u svojim pisanim očitovanjima, iz članka 1. stavka 1. Direktive 2001/40 proizlazi da je njezina svrha omogućiti da država članica prizna odluku o izgonu [protjerivanju] koju donese nadležno tijelo druge države članice protiv državljanina treće zemlje prisutnog na državnom području prvonavedene države članice.

24 Navedena direktiva ne uređuje stoga uvjete pod kojima država članica donosi takvu odluku u odnosu na državljanina treće zemlje s dugotrajnim boravkom koji se nalazi na njezinu državnom području.

25 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 12. Direktive 2003/109 treba tumačiti na način da mu se protivi propis države članice koji, kako ga tumači nacionalna sudska praksa u odnosu na Direktivu 2001/40, predviđa protjerivanje svakog državljanina treće zemlje s dugotrajnim boravkom koji je počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna oduzimanja slobode u trajanju od najmanje jedne godine, bez potrebe ispitivanja predstavlja li taj državljanin treće zemlje stvarnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti i bez potrebe uzimanja u obzir trajanja njegova boravka na državnom području te države članice, njegove dobi, posljedica za njega i članove njegove obitelji kao i veza s državom članicom boravišta ili nepostojanja veza sa zemljom podrijetla.

Troškovi

26 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

Članak 12. Direktive 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem treba tumačiti na način da mu se protivi propis države članice koji, kako ga tumači nacionalna sudska praksa u odnosu na Direktivu 2001/40/EZ od 28. svibnja 2001. o uzajamnom priznavanju odluka o izgonu državljana trećih zemalja, predviđa protjerivanje svakog državljanina treće zemlje nositelja dozvole dugotrajnog boravka koji je počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna oduzimanja slobode u trajanju od najmanje jedne godine, bez potrebe ispitivanja predstavlja li taj državljanin treće zemlje stvarnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti i bez potrebe uzimanja u obzir trajanja njegova boravka na državnom području te države članice, njegove dobi, posljedica za njega i članove njegove obitelji kao i veza s državom članicom boravišta ili nepostojanja veza sa zemljom podrijetla.

Potpisi