Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 12. decembra 2019*

„Predhodno odločanje – Mejni nadzor, azil in priseljevanje – Politika priseljevanja – Direktiva 2003/86/ES – Pravica do združitve družine – Pogoji za uveljavljanje pravice do združitve družine – Pojem ‚razlogi javnega reda‘ – Zavrnitev prošnje za vstop in prebivanje družinskega člana – Preklic dovoljenja za prebivanje družinskega člana ali zavrnitev njegovega podaljšanja“

V združenih zadevah C-381/18 in C-382/18,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbama z dne 6. junija 2018, ki sta prispeli na Sodišče 11. junija 2018, v postopkih

G. S. (C-381/18),

V. G. (C-382/18)

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica Sodišča, M. Safjan in L. Bay Larsen (poročevalec), sodnika, ter C. Toader, sodnica,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 2. maja 2019,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za G. S. M. Strooij in J. Hoftijzer, advocaten,

– za V. G. V. Sarkisian in N. Melehi, advocaten,

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman, L. Noort, A. M. de Ree in J. M. Hoogveld agenti,

– za nemško vlado sprva T. Henze in R. Kanitz, nato R. Kanitz, agenta,

– za poljsko vlado B. Majczyna, agent,

* Jezik postopka: nizozemščina.

– za Evropsko komisijo C. Cattabriga in G. Wils, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 11. julija 2019

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 6(1) in (2) Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224).

2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med G. S. (zadeva C-381/18) in V. G. (zadeva C-382/18) ter Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska; v nadaljevanju: državni sekretar) v zvezi z zakonitostjo, na eni strani, odločbe, s katero je bilo zavrnjeno podaljšanje dovoljenja za prebivanje G. S. zaradi združitve družine in retroaktivno preklicano to dovoljenje za prebivanje, in na drugi strani, odločbe, s katero je bila zavrnjena prošnja V. G. za izdajo dovoljenja za prebivanje zaradi združitve družine.

Pravni okvir

Direktiva 2003/86

3 V uvodnih izjavah 2 in 14 Direktive 2003/86 je navedeno:

„(2) Ukrepe, ki se nanašajo na združitev družine, je treba sprejeti v skladu z obvezo, da se družina varuje in družinsko življenje spoštuje, kar je poudarjeno v mnogih aktih mednarodnega prava. Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti člen 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin [podpisana 4. novembra 1950 v Rimu,] in Listina Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah.

[…]

(14) Združitev družine je mogoče zavrniti iz ustrezno utemeljenih razlogov. Oseba, ki želi, da se ji omogoči združitev družine, zlasti ne sme ogrožati javne politike [javnega reda] ali javne varnosti. Pojem javne politike [javnega reda] lahko pokriva obsodbo za hudo kaznivo dejanje. V tem smislu je treba omeniti, da pojem javne politike [javnega reda] in javne varnosti pokriva tudi primere, v katerih državljan tretje države pripada zvezi, ki podpira terorizem, podpira takšno zvezo ali ima ekstremistične težnje.“

4 V skladu s členom 2(c) te direktive je „sponzor“ opredeljen kot „državljan[…] tretje države, ki zakonito biva v državi članici in prosi za združitev s svojimi družinskimi člani ali čigar družinski člani prosijo za združitev z njim/njo“.

5 Člen 3(3) navedene direktive določa:

„Ta direktiva se ne uporablja za družinske člane državljana Unije.“

6 Člen 4(1) iste direktive določa, da države članice na podlagi te direktive in v skladu s pogoji, določenimi v Poglavju IV in členu 16, dovolijo vstop in bivanje družinskim članom, ki so v njem navedeni.

7 Člen 6(1) in (2) Direktive 2003/86 določa:

„1. Države članice lahko zavrnejo prošnjo za vstop in prebivanje družinskih članov zaradi javne politike [iz razlogov javnega reda], javne varnosti ali javnega zdravja.

2. Države članice lahko umaknejo ali zavrnejo podaljšanje dovoljenja za prebivanje za družinskega člana zaradi javne politike [iz razlogov javnega reda], javne varnosti ali javnega zdravja.

Pri sprejemanju ustrezne odločitve država članica poleg člena 17 upošteva tudi resnost ali vrsto kršitve javne politike [javnega reda] ali javne varnosti, ki jo je zagrešil družinski član, ali nevarnosti, ki jih takšna oseba predstavlja."

8 Člen 17 te direktive določa:

„Države članice ustrezno upoštevajo naravo in trdnost družinskih razmerij osebe in trajanje njegovega bivanja v državi članici ter obstoj družinskih, kulturnih in socialnih vezi z njegovo državo izvora, kadar zavrnejo prošnjo, prekličejo ali ne podaljšajo dovoljenja za prebivanje ali se odločijo, da bodo ukazale izgon sponzorja ali članov njegove družine."

Direktiva 2004/38/ES

9 Člen 27(2) Direktive 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/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46), določa:

„Ukrepi, sprejeti zaradi javnega reda ali javne varnosti, so v skladu z načelom sorazmernosti in temeljijo izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika. Predhodne kazenske obsodbe same po sebi še ne predstavljajo razlogov za sprejetje takšnih ukrepov.

Osebno obnašanje zadevnega posameznika mora predstavljati resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe. Utemeljitve, ki niso neposredno povezane s podrobnostmi posameznega primera ali ki se nanašajo na splošno preventivo, niso dovoljene."

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Zadeva C-381/18

10 G. S., državljanu tretje države, je bilo 8. aprila 2009 na Nizozemskem na podlagi nacionalnih določb o združitvi družine izdano dovoljenje za prebivanje kot „partnerju" sponzorja. To dovoljenje je bilo podaljšano za obdobje od 9. marca 2010 do 28. avgusta 2014.

11 G. S. je bil 17. avgusta 2012 v Švici obsojen na kazen štirih let in treh mesecev zapora zaradi udeležbe pri nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami, pri čemer je bilo zadnje dejanje storjeno 4. septembra 2010.

12 Nato je vložil prošnjo za podaljšanje dovoljenja za prebivanje na Nizozemskem.

13 Državni sekretar je 24. septembra 2015 to prošnjo zavrnil iz razlogov javnega reda. Prav tako je z retroaktivnim učinkom od 4. septembra 2010 preklical dovoljenje za prebivanje, ki ga je imel G. S., in mu izrekel prepoved vstopa.

14 Državni sekretar se je pri sprejetju teh odločb oprl na okvir za oceno iz nacionalnega prava, ki omogoča preklic dovoljenja za prebivanje ali zavrnitev njegovega podaljšanja, če je bila zadevna oseba obsojena na dovolj visoko kazen glede na trajanje njegovega zakonitega prebivanja na Nizozemskem. Poleg tega je državni sekretar tehtal med interesi navedene osebe in njenega partnerja ter splošnim interesom varstva javnega reda.

15 Državni sekretar je na podlagi pritožbe, ki jo je vložil G. S., z odločbo z dne 21. oktobra 2016 tej pritožbi ugodil v delu, ki se je nanašal na prepoved vstopa, in odločil, da G. S. ne more zakonito prebivati na ozemlju Nizozemske. V preostalem je državni sekretar potrdil prvotne odločbe.

16 G. S je zoper odločbo državnega sekretarja pri rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda v Amsterdamu, Nizozemska) vložil tožbo. To sodišče je s sodbo z dne 3. februarja 2017 odločbo z dne 24. septembra 2015 v delu, v katerem je bila izrečena prepoved vstopa, in odločbo z dne 21. oktobra 2016 v delu, v katerem je bilo odločeno, da G. S. ne more zakonito prebivati na ozemlju Nizozemske, odpravilo. V preostalem pa je tožbo razglasilo za neutemeljeno.

17 G. S. je zoper to sodbo vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču.

18 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali mora pristojni organ, da bi se lahko upravičeno skliceval na razloge javnega reda v smislu člena 6(2) Direktive 2003/86, dokazati, da individualno ravnanje zadevnega državljana tretje države predstavlja resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe.

19 Poudarja, da bi taka zahteva lahko izhajala iz rešitev, ki jih je Sodišče uporabilo v sodbah z dne 11. junija 2015, Zh. in O. (C-554/13, EU:C:2015:377), z dne 24. junija 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413), in z dne 15. februarja 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), ter iz omejitve diskrecijske pravice držav članic pri izvajanju Direktive 2003/86, kot izhaja zlasti iz sodbe z dne 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

20 Ob tem naj bi se zlasti ob upoštevanju uvodne izjave 2 Direktive 2003/86 in sodbe z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet (C-540/03, EU:C:2006:429), lahko štelo, da je treba to direktivo izvajati v okviru, opredeljenem s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, s katero naj bi bila nacionalna praksa skladna.

21 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet, Nizozemska) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 6(2) Direktive [2003/86] razlagati tako, da se za preklic ali zavrnitev podaljšanja dovoljenja za prebivanje družinskega člana iz razlogov javnega reda zahteva, da se obrazloži, da osebno obnašanje zadevnega družinskega člana pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe?

2. Če je treba na prvo vprašanje odgovoriti nikalno, katere zahteve glede obrazložitve morajo potem v skladu s členom 6(2) Direktive [2003/86] veljati za odločbo o preklicu ali zavrnitvi podaljšanja dovoljenja za prebivanje družinskega člana iz razlogov javnega reda?

Ali je treba člen 6(2) Direktive [2003/86] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni praksi, v skladu s katero je mogoče družinskemu članu preklicati dovoljenje za prebivanje ali zavrniti njegovo podaljšanje iz razlogov javnega reda, če je kazen zapora ali ukrep, ki vključuje odvzem prostosti, ki je izrečen zadevnemu družinskemu članu, dovolj visoka glede na trajanje njegovega zakonitega prebivanja na Nizozemskem […], pri čemer je bilo na podlagi meril iz sodb Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 2. avgusta 2001, Boultif proti Švici, (ECLI:CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), in z dne 18. oktobra 2006, Üner proti Nizozemski,

(ECLI:CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), izvedeno tehtanje med interesi zadevnega družinskega člana, da na Nizozemskem uveljavlja pravico do združitve družine, in interesom nizozemske države, da zavaruje javni red?“

Zadeva C-382/18

22 V. G., državljan tretje države, je v letih od 1999 do 2011 – delno zakonito – prebival na Nizozemskem.

23 V. G. so bile v tem obdobju izrečene štiri kazenske obsodbe na kazen dela v splošno korist oziroma denarno kazen zaradi kraje v trgovini in zaradi vožnje pod vplivom opojnih snovi. Junija 2011 je bil predan armenskim organom zaradi domnevnih kršitev zakonodaje o prepovedanih drogah.

24 Žena V. G., ki je nizozemska državljanka, je 28. julija 2016 na podlagi zakonodaje o združitvi družine vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje V. G.

25 Državni sekretar je 19. septembra 2016 to prošnjo zavrnil iz razlogov javnega reda.

26 Državni sekretar se je pri sprejetju te odločbe oprl na okvir za oceno iz nacionalnega prava, ki omogoča zavrnitev vstopa državljana tretje države zaradi združitve družine, če je bil ta obsojen za kaznivo dejanje na kazen dela v splošno korist ali denarno kazen, tudi – pod pogojem, da je zadevna oseba povratnik – če je bilo kaznivo dejanje storjeno pred več kot petimi leti. Poleg tega je državni sekretar tehtal interese navedene osebe s splošnim interesom varstva javnega reda.

27 Državni sekretar je po pritožbi V. G. z odločbo z dne 6. februarja 2017 potrdil svojo prvotno odločbo.

28 V. G je zoper to odločbo pri rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda Amsterdam) vložil tožbo. To sodišče je s sodbo z dne 23. junija 2017 to tožbo zavrnilo.

29 V. G. je zoper to sodbo vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču.

30 Raad van State (državni svet) navaja, da v skladu s členom 3(3) Direktive 2003/86 položaj iz postopka v glavni stvari ne spada na področje uporabe te direktive, saj je zakonec V. G. nizozemski državljan.

31 Vendar to sodišče poudarja, da je treba člen 6 navedene direktive uporabiti za V. G. po analogiji, saj nizozemsko pravo določa, da kadar – kot v obravnavani zadevi – nizozemska zakonodaja in ureditev ne razlikujeta med položajem, za katerega velja pravo Unije, in položajem, za katerega to pravo ne velja, se upoštevne določbe navedenega prava za notranji položaj uporabljajo neposredno in brezpogojno.

32 Predložitveno sodišče zato meni, da je razlaga člena 6 Direktive 2003/86 odločilna za rešitev spora o glavni stvari. Vendar se glede na sodbo z dne 18. oktobra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), sprašuje, ali je Sodišče pristojno za odgovor na vprašanja, ki se nanašajo na ta člen v položaju, kakršen je ta v postopku v glavni stvari.

33 Če je odgovor pritrdilen, se predložitveno sodišče sprašuje, ali mora pristojni organ, da bi se lahko skliceval na razloge javnega reda v smislu člena 6(1) te direktive, dokazati, da osebno obnašanje zadevnega državljana tretje države pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe.

34 Navaja, da bi taka zahteva lahko izhajala iz sodne prakse Sodišča, navedene v točki 19 te sodbe.

35 Vendar naj bi sodbi z dne 19. decembra 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862), in z dne 4. aprila 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255), govorili v prid temu, da se, kadar gre za zapletene presoje – kot je to v primeru, ko je treba odločiti o vstopu državljana tretje države na ozemlje držav članic – uporabi prožnejši standard.

36 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:

„1. Ali je Sodišče Evropske unije glede na člen 3(3) Direktive [2003/86] in sodbo z dne 18. oktobra 2012, Nolan (C-583/10,EU:C:2012:638), pristojno, da odgovori na vprašanja za predhodno odločanje nizozemskega sodišča o razlagi določb navedene direktive v sporu glede prošnje za vstop in prebivanje družinskega člana sponzorja, ki ima nizozemsko državljanstvo, če je bilo v nizozemskem pravu razglašeno, da se ta direktiva neposredno in brezpogojno uporablja za takega družinskega člana?

2. Ali je treba člen 6(1) Direktive [2003/86] razlagati tako, da je za zavrnitev prošnje za vstop in prebivanje družinskega člana iz razlogov javnega reda zahtevano, da se obrazloži, da osebno obnašanje zadevnega družinskega člana pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe?

3. Če je treba na drugo vprašanje odgovoriti nikalno, katere zahteve glede obrazložitve morajo potem v skladu s členom 6(1) Direktive [2003/86] veljati za odločbo o zavrnitvi prošnje za vstop in prebivanje družinskega člana iz razlogov javnega reda?

Ali je treba člen 6(1) Direktive [2003/86] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni praksi, v skladu s katero je mogoče prošnjo za vstop in prebivanje družinskega člana zavrniti iz razlogov javnega reda na podlagi obsodb v času prejšnjega prebivanja v zadevni državi članici, pri čemer je bilo na podlagi meril iz sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) z dne 2. avgusta 2001, Boultif proti Švici (ECLI:CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), in z dne 18. oktobra 2006, Üner proti Nizozemski, (ECLI:CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), izvedeno tehtanje med interesi zadevnega družinskega člana in zadevnega sponzorja, da na Nizozemskem izvajata pravico do združitve družine, ter interesom nizozemske države, da zavaruje javni red?“

37 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 3. julija 2018 zadevi C-381/18 in C-382/18 združil za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje v zadevi C-382/18

38 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v zadevi C-382/18 v bistvu sprašuje, ali je Sodišče na podlagi člena 267 PDEU pristojno za razlago člena 6 Direktive 2003/86 v položaju, v katerem mora sodišče odločiti o prošnji za vstop in prebivanje državljana tretje države, družinskega člana državljana Unije, ki ni uresničil svoje pravice do prostega gibanja, kadar se ta določba za tak položaj neposredno in brezpogojno uporablja na podlagi nacionalnega prava.

39 Po eni strani je treba navesti, da člen 2(c) Direktive 2003/86 določa, da se izraz „sponzor“ nujno nanaša na državljana tretje države, po drugi strani pa, da člen 3(3) te direktive določa, da se ta ne uporablja za družinske člane državljana Unije (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točka 29).

40 Zakonodajalec Unije torej ni določil uporabe navedene direktive za državljana tretje države, družinskega člana državljana Unije, ki svoje pravice do prostega gibanja ni uresničil, kot je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, kar med drugim potrjujejo pripravljalni dokumenti za navedeno direktivo (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točka 30 in navedena sodna praksa)

41 Vendar je iz ustaljene sodne prakse Sodišča razvidno, da je to pristojno za odločanje o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na določbe prava Unije, v položajih, v katerih se določbe navedenega prava – tudi če dejansko stanje v postopku v glavni stvari neposredno ne spada na področje uporabe tega prava – uporabljajo na podlagi nacionalnega prava, ker se to sklicuje na njihovo vsebino (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A,C-257/17, EU:C:2018:876, točka 31 in navedena sodna praksa).

42 V takih položajih namreč obstaja nedvomen interes Unije, da se določbe, prevzete iz prava Unije, za izognitev prihodnjim razhajanjem pri razlagi, razlagajo enako (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točka 32 in navedena sodna praksa).

43 Tako je razlaga Sodišča glede določb prava Unije v položajih, za katere se ne uporablja to pravo, upravičena, kadar se te določbe neposredno in brezpogojno uporabljajo za take položaje na podlagi nacionalnega prava, da bi se zagotovilo enako obravnavanje teh položajev in položajev, za katere se navedene določbe uporabljajo (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točka 33 in navedena sodna praksa).

44 V obravnavani zadevi je predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago nacionalnega prava v okviru sistema pravosodnega sodelovanja, vzpostavljenega s členom 267 PDEU (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točka 34 in navedena sodna praksa), pojasnilo, da iz nizozemskega prava izhaja, da je treba, kadar – kot v postopku v glavni stvari – nacionalni zakonodajalec za položaj, ki spada na področje uporabe prava Unije, in za položaj, ki ne spada na področje uporabe tega prava, določi isto pravilo, oba položaja obravnavati enako. To sodišče je na podlagi tega sklepalo, da je v skladu z nizozemskim pravom v tej zadevi dolžno uporabiti člen 6 Direktive 2003/86.

45 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se ta določba, kot je poudarila tudi nizozemska vlada, na podlagi nizozemskega prava za položaj, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, uporablja neposredno in brezpogojno in da torej obstaja nedvomen interes Unije, da Sodišče odloči o predlogu za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-382/18.

46 Te ugotovitve ne more omajati okoliščina, da člen 3(3) Direktive 2003/86 iz področja uporabe te direktive izrecno izključuje položaje, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari v zadevi C-382/18, saj iz sodne prakse Sodišča izhaja, da taka okoliščina ne more vplivati na pristojnost Sodišča, da se izreče o predlogu za sprejetje predhodne odločbe v okviru, opredeljenem z ustaljeno sodno prakso Sodišča, navedeno v točkah od 41 do 43 te sodbe (glej v tem smislu sodbe z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točke od 36 do 43; z dne 7. novembra 2018, K in B, C-380/17, EU:C:2018:877, točka 40, in z dne 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, točke od 40 do 42).

47 Namen sodne prakse, navedene v točkah od 41 do 43 te sodbe, je namreč prav ta, da se Sodišču omogoči, da odloči o razlagi določb prava Unije, ne glede na pogoje, v katerih bi se morale te uporabiti, v položajih, ki po mnenju avtorjev pogodb ali zakonodajalca Unije niso bili ustrezni za vključitev v področje uporabe teh določb. Tako se pristojnost Sodišča ne more razumno spreminjati glede na to, ali je bilo področje uporabe zadevne določbe omejeno s pozitivno opredelitvijo ali z določitvijo nekaterih primerov izključitve, saj je ti zakonodajni tehniki mogoče uporabiti v enaki meri (sodba z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točki 38 in 39 ter navedena sodna praksa).

48 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje v zadevi C-382/18 odgovoriti, da je Sodišče na podlagi člena 267 PDEU pristojno za razlago člena 6 Direktive 2003/86 v položaju, v katerem mora sodišče odločiti o prošnji za vstop in prebivanje državljana tretje države, družinskega člana državljana Unije, ki ni uresničil svoje pravice do prostega gibanja, kadar se ta določba za tak položaj neposredno in brezpogojno uporablja na podlagi nacionalnega prava.

Prvo in drugo vprašanje v zadevi C-381/18 ter drugo in tretje vprašanje v zadevi C-382/18

49 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem v zadevi C-381/18 ter z drugim in tretjim vprašanjem v zadevi C-382/18, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(1) in (2) Direktive 2003/86 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni praksi, v skladu s katero lahko pristojni organi iz razlogov javnega reda, na eni strani, zavrnejo prošnjo za vstop in prebivanje, ki temelji na tej direktivi, na podlagi kazenske obsodbe, ki je bila sprejeta v času prejšnjega bivanja na ozemlju zadevne države članice, in, na drugi strani, prekličejo dovoljenje za prebivanje, ki temelji na navedeni direktivi, ali zavrnejo njegovo podaljšanje, če je bila prosilcu izrečena dovolj visoka kazen glede na trajanje prebivanja.

50 Člen 6(1) Direktive 2003/86 določa, da lahko države članice zavrnejo prošnjo za vstop in prebivanje, ki temelji na tej direktivi, zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

51 Člen 6(2), prvi pododstavek, navedene direktive pa določa, da lahko države članice iz istih razlogov umaknejo dovoljenje za prebivanje, ki temelji na isti direktivi, ali zavrnejo njegovo podaljšanje.

52 Iz tega izhaja, da lahko države članice sprejmejo odločbe iz člena 6(1) in (2) Direktive 2003/86, zlasti kadar je treba za zadevnega državljana tretje države šteti, da pomeni grožnjo javnemu redu.

53 V tem okviru je treba za opredelitev obsega pojma „javna politika [razlogi javnega reda]“ v smislu teh določb opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je za državljana Unije, ki je izkoristil svojo pravico do prostega gibanja, in za nekatere člane njegove družine mogoče šteti, da predstavljajo grožnjo javnemu redu, le če njihovo individualno ravnanje pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe zadevne države članice (glej v tem smislu sodbi z dne 29. aprila 2004, Orfanopoulos in Oliveri, C-482/01 in C-493/01, EU:C:2004:262, točki 66 in 67, in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi, C-673/16, EU:C:2018:385, točka 44).

54 Ob tem, kot je razvidno iz točk od 28 do 30 sodbe z današnjega dne, E. P. (Grožnja javnemu redu) (C-380/18), ni nujno, da se vsako sklicevanje zakonodajalca Unije na pojem „grožnja javnemu redu“ razume tako, da napotuje izključno na individualno ravnanje, ki pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe zadevne države članice.

55 Zato je očitno, da je treba za natančno opredelitev obsega pojma „javna politika [razlogi javnega reda]“ v smislu člena 6(1) in (2) Direktive 2003/86 upoštevati besedilo teh določb, njuno sobesedilo in cilje zakonodaje, katere del sta ti določbi (glej v tem smislu sodbi z dne 24. junija 2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, točka 58, in z dne 4. aprila 2017, Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255, točka 30). Tudi zgodovina nastanka določbe prava Unije lahko vsebuje elemente, ki so upoštevni za njeno razlago (glej v tem smislu sodbo z dne 1. oktobra 2019, Planet49, C-673/17, EU:C:2019:801, točka 48 in navedena sodna praksa).

56 Prvič, glede besedila člena 6(1) in (2) te direktive je treba opozoriti, da za razliko od zlasti člena 27(2) Direktive 2004/38, to ne zahteva izrecno, da mora ravnanje zadevne osebe pomeniti resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe, da bi bilo za to osebo mogoče šteti, da pomeni grožnjo javnemu redu.

57 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 6(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/86 sicer določa, da država članica upošteva tudi resnost ali vrsto kršitve javnega reda, ki jo je zagrešila ta oseba, ali nevarnosti, ki jih takšna oseba predstavlja, vendar se ta obveznost nanaša na standard, ki je precej nižji od tistega, ki izhaja iz sodne prakse, navedene v točki 53 te sodbe. Natančneje, poleg tega, da navedena obveznost pristojnim organom ne nalaga, naj sistematično upoštevajo resnično in sedanjo nevarnost, ki jo predstavlja ravnanje navedene osebe, tudi ne vzpostavlja povezave med pojmom „grožnja javnemu redu“ in nevarnostjo posega v osnovne interese družbe.

58 Drugič, glede sobesedila člena 6(1) in (2) te direktive je treba navesti, da je v uvodni izjavi 14 te direktive pojasnjeno, da lahko pojem „javna politika [javni red]“ pokriva obsodbo za hudo kaznivo dejanje, kar kaže na to, da bi zgolj obstoj take obsodbe lahko zadoščal za ugotovitev obstoja grožnje javnemu redu v smislu navedene direktive, ne da bi bilo treba dokazati resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe zadevne države članice.

59 Tretjič, glede zgodovine nastanka tega člena 6 je iz spremenjenih predlogov direktive Sveta o pravici do združitve družine (COM(2000) 624 final in COM(2002) 225 final), na podlagi katerih je bila sprejeta Direktiva 2003/86, razvidno, da je bila sprva predvidena zahteva, da razlogi javnega reda temeljijo izključno naosebnem obnašanju zadevnega družinskega člana. Vendar zakonodajalec Unije nazadnje ni sprejel te omejitve diskrecijske pravice, ki je priznana državam članicam pri uporabi člena 6 te direktive.

60 Četrtič, glede cilja Direktive 2003/86 iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je namen te direktive spodbujanje združitve družine in podelitev varstva državljanom tretjih držav, zlasti mladoletnikom (glej v tem smislu sodbi z dne 12. aprila 2018, A in S, C-550/16, EU:C:2018:248, točka 44, in z dne 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, točka 45).

61 Za uresničitev tega cilja člen 4(1) navedene direktive državam članicam nalaga natančno določene pozitivne obveznosti, ki jim ustrezajo jasno opredeljene subjektivne pravice. Tako od njih zahteva, da dovolijo združitev nekaterih članov sponzorjeve družine, ne da bi imele možnost proste presoje, če so izpolnjeni pogoji iz poglavja IV iste direktive, v katero je vključen člen 6 (glej v tem smislu sodbi z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točki 45 in 46, in z dne 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, točka 46).

62 Ker je dovolitev združitve družine splošno pravilo, je treba člen 6(1) in (2) Direktive 2003/86 v teh okoliščinah razlagati ozko, diskrecijske pravice, ki je priznana državam članicam, pa te ne smejo uporabiti tako, da bi bil ogrožen cilj in polni učinek te direktive (glej po analogiji sodbi z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 50, in z dne 7. novembra 2018, C in A, C-257/17, EU:C:2018:876, točka 51).

63 Vendar glede na elemente, navedene v točkah od 56 do 59 te sodbe, iz odločitev zakonodajalca Unije izhaja, da ta omejitev diskrecijske pravice držav članic ne pomeni, da pristojni organi ne smejo uporabiti člena 6(1) in (2) Direktive 2003/86 in se pri tem opreti zgolj na okoliščino, da je bila zadevna oseba obsojena za kaznivo dejanje, ne da bi jim bilo treba dokazati, da individualno ravnanje te osebe pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe zadevne države članice.

64 Vendar v skladu z načelom sorazmernosti, ki je eno od splošnih načel prava Unije, nacionalna praksa uporabe teh določb zlasti ne sme presegati tistega, kar je nujno za zagotovitev ohranitve javnega reda (glej po analogiji sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 51).

65 Iz tega izhaja, da pristojni organi ne morejo samodejno šteti, da državljan tretje države ogroža javni red v smislu člena 6(1) in (2) Direktive 2003/86 zgolj zato, ker je bil ta kazensko obsojen.

66 Tako lahko ti organi ugotovijo, da državljan tretje države ogroža javni red zgolj z opiranjem na okoliščino, da je bil ta državljan obsojen za storitev kaznivega dejanja, le če je to kaznivo dejanje tako resno ali take vrste, da je prebivanje tega državljana na ozemlju zadevne države članice izključeno.

67 To ugotovitev poleg tega potrjuje tako sklicevanje na pojem „obsodba za hudo kaznivo dejanje“ iz uvodne izjave 14 Direktive 2003/86, kot – posebej glede preklica ali zavrnitve podaljšanja dovoljenja za prebivanje – zahteva iz člena 6(2), drugi pododstavek, te direktive, da se upošteva resnost ali vrsta storjene kršitve.

68 Poleg tega morajo pristojni organi pred sprejetjem negativne odločitve na podlagi člena 6 navedene direktive v skladu s členom 17 iste direktive opraviti posamično presojo položaja zadevne osebe in pri tem ustrezno upoštevati naravo in trdnost družinskih razmerij te osebe, čas njenega bivanja v državi članici in obstoj družinskih, kulturnih in socialnih vezi z njeno državo izvora (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, točka 58 in navedena sodna praksa).

69 Predložitveno sodišče mora preveriti, ali nacionalna praksa iz postopka v glavni stvari izpolnjuje te zahteve.

70 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo in drugo vprašanje v zadevi C-381/18 ter na drugo in tretje vprašanje v zadevi C-382/18 odgovoriti, da je treba člen 6(1) in (2) Direktive 2003/86 razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni praksi, v skladu s katero lahko pristojni organi iz razlogov javnega reda, na eni strani, zavrnejo prošnjo za vstop in prebivanje, ki temelji na tej direktivi, na podlagi kazenske obsodbe, ki je bila sprejeta v času prejšnjega bivanja na ozemlju zadevne države članice, in na drugi strani, prekličejo dovoljenje za prebivanje, ki temelji na navedeni direktivi, ali zavrnejo njegovo podaljšanje, če je bila prosilcu izrečena dovolj visoka kazen glede na trajanje prebivanja, pod pogojem, da se ta praksa uporablja samo, če je kaznivo dejanje, za katerega je bila izdana zadevna obsodba, dovolj resno, da se ugotovi, da je prebivanje tega prosilca nujno izključeno, in da ti organi opravijo posamično presojo iz člena 17 te direktive, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

71 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Sodišče je na podlagi člena 267 PDEU pristojno za razlago člena 6 Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine v položaju, v katerem mora sodišče odločiti o prošnji za vstop in prebivanje državljana tretje države, družinskega člana državljana Unije, ki ni uresničil svoje pravice do prostega gibanja, kadar se ta določba za tak položaj neposredno in brezpogojno uporablja na podlagi nacionalnega prava.**

2. **Člen 6(1) in (2) Direktive 2003/86 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni praksi, v skladu s katero lahko pristojni organi iz razlogov javnega reda, na eni strani, zavrnejo prošnjo za vstop in prebivanje, ki temelji na tej direktivi, na podlagi kazenske obsodbe, ki je bila sprejeta v času prejšnjega bivanja na ozemlju zadevne države članice, in na drugi strani, prekličejo dovoljenje za prebivanje, ki temelji na navedeni direktivi, ali zavrnejo njegovo podaljšanje, če je bila prosilcu izrečena dovolj visoka kazen glede na trajanje prebivanja, pod pogojem, da se ta praksa uporablja samo, če je kaznivo dejanje, za katerega je bila izdana zadevna obsodba, dovolj resno, da se ugotovi, da je prebivanje tega prosilca nujno izključeno, in da ti organi opravijo posamično presojo iz člena 17 te direktive, kar mora preveriti predložitveno sodišče.**

Podpisi