



Zbornik sudske prakse

Predmet C-246/17

**Ibrahima Diallo
protiv
État belge**

(zahtjev za prethodnu odluku, koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Belgija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Europske unije – Direktiva 2004/38/EZ – Članak 10. stavak 1. – Zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije – Izdavanje – Rok – Donošenje odluke i obavijest o odluci – Posljedice nepoštovanja roka od šest mjeseci – Postupovna autonomija država članica – Načelo djelotvornosti”

Sažetak – Presuda Suda (prvo vijeće) od 27. lipnja 2018.

- 1. Građanstvo Unije – Pravo na slobodno kretanje i boravak na području država članica – Direktiva 2004/38 – Izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije – Rok – Obveza donošenja i obavještanja, u roku od šest mjeseci, o odluci koja se odnosi na zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice*
(Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38, čl. 10. st. 1.)
- 2. Građanstvo Unije – Pravo na slobodno kretanje i boravak na području država članica – Direktiva 2004/38 – Izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije – Rok – Nepoštovanje – Posljedice – Nacionalni propis koji nameće automatsko izdavanje u slučaju prekoračenja predviđenog roka – Nedopuštenost*
(Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38, čl. 10. st. 1.)
- 3. Građanstvo Unije – Pravo na slobodno kretanje i boravak na području država članica – Direktiva 2004/38 – Izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije – Deklaratorni, a ne konstitutivni karakter prava – Učinci*
(Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38, čl. 10. st. 1.)
- 4. Građanstvo Unije – Pravo na slobodno kretanje i boravak na području država članica – Direktiva 2004/38 – Izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Unije – Odluka o uskraćivanju pristupa – Sudsko poništenje navedene odluke – Učinci – Automatsko otvaranje novog roka od šest mjeseci – Nepostojanje*
(Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/38, čl. 10. st. 1. i st. 2.)

1. Članak 10. stavak 1. Direktive 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 stavljanju 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 treba tumačiti na način da se odluka koja se odnosi na zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Europske unije mora donijeti i o njoj se mora obavijestiti u roku od šest mjeseci koji je predviđen tom odredbom.

Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 44. svojeg mišljenja, upotreba izraza „najkasnije šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva” jasno upućuje na to da države članice podnositelju zahtjeva moraju izdati boravišnu iskaznicu za člana obitelji građanina Unije u tom roku. Međutim, pojam „izdavanje” iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 podrazumijeva, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 45. i 46. svojeg mišljenja, da u roku od šest mjeseci predviđenom tom odredbom nadležna nacionalna tijela moraju ispitati zahtjev, donijeti odluku i, u slučaju da podnositelj ispunjava uvjete za ostvarivanje prava na boravak na temelju Direktive 2004/38, tom podnositelju izdati navedenu boravišnu iskaznicu.

Iz toga proizlazi da obveza država članica da izdaju boravišnu iskaznicu za člana obitelji građanina Unije u obveznom roku od šest mjeseci predviđenom u članku 10. stavku 1. Direktive 2004/38 nužno podrazumijeva da se odluka donese i da se podnositelja zahtjeva o njoj obavijesti prije isteka tog roka.

Isto vrijedi i kada nadležna nacionalna tijela podnositelju zahtjeva odbiju izdati boravišnu iskaznicu za člana obitelji građanina Unije.

(t. 35., 36., 38., 39., 43., t.1. izreke)

2. Direktivu 2004/38 treba tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis, kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se nadležnim nacionalnim tijelima nameće da podnositelju zahtjeva po službenoj dužnosti izdaju boravišnu iskaznicu za člana obitelji građanina Europske unije ako je protekao rok od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 a da prethodno ne utvrde da podnositelj zahtjeva stvarno ispunjava uvjete za boravak u državi članici domaćinu u skladu s pravom Unije.

S tim u vezi valja navesti da Direktiva 2004/38 ne sadržava nijednu odredbu kojom se uređuju posljedice koje proizlaze iz prekoračenja roka iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38, s obzirom na to da to pitanje ulazi u postupovnu autonomiju država članica, pod uvjetom poštovanja načela djelotvornosti i ekvivalentnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 17. ožujka 2016., Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, t. 24.). U tom kontekstu, iako se pravu Unije ni na koji način ne protivi to da države članice utvrde sustave prešutnog prihvaćanja ili odobravanja, još je potrebno da ti sustavi ne ugrožavaju korisni učinak prava Unije.

U tim okolnostima, iako se ništa ne protivi tomu da nacionalno zakonodavstvo predviđa da je šutnja nadležne uprave tijekom šest mjeseci od podnošenja zahtjeva jednaka odluci o odbijanju, samim izrazima Direktive 2004/38 se, nasuprot tomu, protivi to da je ona jednaka odluci o prihvaćanju.

(t. 45., 46., 51., 56., t. 2. izreke)

3. Vidjeti tekst odluke.

(t. 48.-50.)

4. Pravo Unije treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalna sudska praksa, kao što je ona u glavnom postupku, na temelju koje, nakon sudske poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice za člana obitelji građanina Europske unije, nadležno nacionalno tijelo ponovno raspoložbe čitavim rokom od šest mjeseci iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38.

Naime, kao prvo, kao što je to navedeno u točki 40. ove presude, cilj upravnog postupka uvedenog člankom 10. Direktive 2004/38 jest provjeriti u obveznom roku od šest mjeseci osobni status državljanina trećih zemalja s obzirom na odredbe prava Unije. Konkretno, nadležna nacionalna tijela moraju u tom roku samo provjeriti može li državljanin treće zemlje dokazati, predočavanjem isprava navedenih u članku 10. stavku 2. navedene direktive, da potpada pod pojam „član obitelji” građanina Unije u smislu Direktive 2004/38, kako bi mu se mogla izdati boravišna iskaznica.

Kao drugo, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da Direktiva 2004/38 ima za cilj olakšati ostvarivanje temeljnog i individualnog prava slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica koje je izravno dodijeljeno građanima Unije člankom 21. stavkom 1. UFEU-a i ojačati to pravo. U uvodnoj izjavi 5. te direktive istaknuto je, među ostalim, da to pravo, kako bi se moglo ostvarivati pod objektivnim uvjetom dostojanstva, treba odobriti i članovima obitelji tih građana, bez obzira na njihovo državljanstvo (presuda od 14. studenoga 2017., Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, t. 31. i navedena sudska praksa).

Taj cilj zahtijeva da se državljaninu treće zemlje koji podnese dokaz da potpada pod pojam „član obitelji” u smislu Direktive 2004/38 u najkraćem roku izda boravišna iskaznica kojom se to svojstvo dokazuje.

Stoga je automatsko otvaranje novog roka od šest mjeseci, nakon sudskog poništenja odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice, neproporcionalno s obzirom na svrhu upravnog postupka iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38 i cilj te direktive. Iz toga slijedi da se načelu djelotvornosti i cilju brze obrade zahtjeva koji je svojstven Direktivi 2004/38 protivi to da nacionalna tijela automatski raspoložu novim rokom od šest mjeseci nakon sudskog poništenja prve odluke kojom se odbija izdavanje boravišne iskaznice. Ona su dužna donijeti novu odluku u razumnom roku, koji u svakom slučaju ne može biti dulji od roka iz članka 10. stavka 1. Direktive 2004/38.

(t. 63.-65., 68.-70., t. 3. izreke)