



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

12. prosinca 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Granična kontrola, azil i useljavanje – Uredba (EU) 2016/399 – Zakonik Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) – Članak 6. – Uvjeti ulaska za državljane trećih zemalja – Pojam ‚prijetnja javnom poretku‘ – Odluka o vraćanju u pogledu državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom”

U predmetu C-380/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska), odlukom od 6. lipnja 2018., koju je Sud zaprimio 11. lipnja 2018., u postupku

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

protiv

E. P.-a

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot, predsjednik vijeća, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica Suda, M. Safjan, L. Bay Larsen (izvjestitelj) i C. Toader, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 2. svibnja 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za E. P.-a, Š. Petković, *advocaat*,
- za nizozemsku vladu, J. M. Hoogveld, M. A. M. de Ree, M. L. Noort i M. K. Bulterman, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, C. Van Lul, C. Pochet, P. Cottin, u svojstvu agenata, uz asistenciju C. Decordier, *avocate*, i T. Bricouta, *advocaat*,
- za njemačku vladu, T. Henze i R. Kanitz, potom R. Kanitz, u svojstvu agenata,
- za švicarsku vladu, S. Lauper, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: nizozemski

– za Europsku komisiju, G. Wils, J. Tomkin i C. Cattabriga, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. srpnja 2019.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 6. stavka 1. točke (e) Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL 2016., L 77, str. 1.; u daljnjem tekstu: Zakonik o schengenskim granicama).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Staatssecretarisa van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za sigurnost i pravosuđe, Nizozemska, u daljnjem tekstu: Državni tajnik) i E. P-a o zakonitosti odluke kojom se potonjem nalaže da napusti područje Europske unije.

Pravni okvir

Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma

- 3 Člankom 5. stavkom 1. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama, potpisane u Schengenu 19. lipnja 1990. (SL 2000., L 239, str. 19.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 12., u daljnjem tekstu: Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma), bilo je određeno:

„Za boravke koji nisu duži od tri mjeseca, ulazak na državna područja ugovornih stranaka može se odobriti strancima koji udovoljavaju sljedećim uvjetima:

- (a) da stranci posjeduju valjanu ispravu ili isprave koje utvrđuje Izvršni odbor a koje ih ovlašćuju da prijeđu granicu;

[...]

- (c) da stranci predoče, ako je potrebno, isprave koji opravdavaju svrhu i uvjete namjeravanog boravka i da imaju dovoljno sredstava [...] ili su u mogućnosti zakonito steći takva sredstva;
- (d) da stranci nisu osobe za koje je izdano upozorenje u svrhu odbijanja ulaska;
- (e) da se stranci ne smatraju prijetnjom za javni poredak, nacionalnu sigurnost ili međunarodne odnose bilo koje od ugovornih stranaka.”

- 4 U članku 20. stavku 1. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma, kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 610/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. (SL 2013., L 182, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 285.), određeno je:

„Stranci koji ne podliježu zahtjevu za vizu mogu se slobodno kretati unutar državnog područje ugovornih stranaka u trajanju od najviše 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana, pod uvjetom da ispunjavaju uvjete za ulazak iz članka 5. stavka 1. točaka (a), (c), (d) i (e).”

Direktiva 2004/38/EZ

- 5 Člankom 27. stavkom 2. 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 (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.), određeno je:

„Mjere poduzete zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti moraju biti u skladu s načelom proporcionalnosti i temeljiti se isključivo na osobnom ponašanju dotičnog pojedinca. Ranije osuđujuće kaznene presude same po sebi ne predstavljaju razloge za poduzimanje takvih mjera.

Osobno ponašanje dotičnog pojedinca mora predstavljati stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju koja utječe na neki od temeljnih interesa društva. Obrazloženja koja nisu povezana s pojedinačnim slučajem ili se odnose na opću prevenciju nisu prihvatljiva.”

Uredba (EZ) br. 1987/2006

- 6 Člankom 24. stavcima 1. i 2. Uredbe (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i vijeća od 20. prosinca 2006. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II) (SL 2006., L 381, str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 74. i ispravak SL 2015., L 823, str. 74.), poblizje je određeno:

„1. Podaci o državljanima trećih država za koje je izdano upozorenje u svrhu zabrane ulaska ili boravka unose se na temelju nacionalnog upozorenja koje se temelji na odluci nadležnog upravnog tijela ili suda, u skladu s poslovnikom utvrđenim nacionalnim pravom na temelju pojedinačne prosudbe. Žalbe na ove odluke ulažu se u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

2. Upozorenje se unosi kada se odluka iz stavka 1. temelji na prijetnji javnom redu ili sigurnosti ili nacionalnoj sigurnosti, koju može predstavljati prisutnost državljanina treće zemlje na državnom području države članice. Takva situacija nastaje posebno u slučaju:

- (a) državljanina treće zemlje koji je u državi članici osuđen za kazneno djelo za koje je propisana kazna oduzimanja slobode u trajanju od najmanje godinu dana;
- (b) državljanina treće zemlje za kojega postoji opravdana sumnja da je počinio teško kazneno djelo ili u vezi s kojim postoje jasne indicije o namjeri počinjenja takvog djela na području države članice.”

Direktiva 2008/115/EZ

- 7 Članak 3. Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.), glasi kako slijedi:

„U smislu ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

2. „nezakonit boravak” znači nazočnost u području države članice državljanina treće zemlje koji ne ispunjava ili više ne ispunjava uvjete za ulazak iz članka 5. Uredbe [(EZ) br. 562/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL 2006., L 105, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 61.)], ili druge uvjete za ulazak, boravak ili boravište u toj državi članici;

[...]”

8 Člankom 6. stavkom 1. te direktive predviđeno je:

„Države članice izdaju odluku o vraćanju u pogledu svakog državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi na njihovom državnom području, ne dovodeći u pitanje iznimke iz stavaka od 2. do 5.”

Zakonik o vizama

9 Člankom 21. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama) (SL 2009., L 243, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 12., str. 8. i ispravak SL 2018., L 284, str. 38.); u daljnjem tekstu: Zakonik o vizama), određeno je:

„Prilikom razmatranja zahtjeva za jedinstvenu vizu, utvrđuje se ispunjava li podnositelj uvjete za ulazak iz članka 5. stavka 1. točke (a), (c), (d) i (e) Uredbe [br. 562/2006], a osobito će se procjenjivati predstavlja li podnositelj opasnost od nezakonite migracije ili opasnost za sigurnost država članica, te namjerava li podnositelj napustiti područje država članica prije isteka vize koju je zatražio.”

Zakonik o schengenskim granicama

10 Uvodne izjave 6. i 27. Zakonika o schengenskim granicama glase:

„(6) Nadzor državne granice nije samo u interesu države članice na čijim se vanjskim granicama on provodi, već je u interesu svih država članica koje su ukinule nadzor unutarnjih granica. Nadzor državne granice trebao bi pomoći u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica.

[...]

(27) U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, odstupanje od temeljnog načela slobodnog kretanja osoba mora biti strogo protumačeno, a načelo javnog poretka pretpostavlja postojanje istinske, prisutne i dovoljno snažne prijetnje koja zahvaća jedan od temeljnih interesa društva.”

11 Članak 2. tog zakonika predviđa:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

5. „osobe s pravom slobodnog kretanja u skladu s pravom Unije” znači:

(a) građani Unije u smislu članka 20. stavka 1. UFEU-a i državljani trećih zemalja koji su članovi obitelji građanina Unije koji ostvaruje svoje pravo na slobodno kretanje, na koje se primjenjuje Direktiva [2004/38];

- (b) državljani trećih zemalja i članovi njihovih obitelji bez obzira na njihovo državljanstvo koji, na temelju sporazumâ između Unije i njezinih država članica s jedne strane i tih trećih zemalja s druge strane, uživaju jednaka prava na slobodno kretanje kao i građani Unije;

[...]"

- 12 Člankom 6. stavkom 1. navedenog zakona određeno je:

„Za planirani boravak na državnom području država članica u trajanju od ne više od 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana, koje podrazumijeva uzimanje u obzir razdoblja od 180 dana koje prethodi svakom danu boravka, uvjeti ulaska za državljane trećih zemalja su sljedeći:

[...]

- (d) da nisu osobe za koje je u [Schengenskom informacijskom sustavu (SIS)] izdano upozorenje u svrhu zabrane ulaska;
- (e) da ne predstavljaju prijetnju za javni poredak, unutarnju sigurnost, javno zdravlje ili međunarodne odnose bilo koje od država članica, a posebno ako u nacionalnim bazama podataka država članica nije izdano upozorenje u svrhu zabrane ulaska iz istih razloga.”

- 13 Članak 8. stavak 2. treći podstavak tog zakona predviđa:

„Međutim, tijekom osnovne kontrole osoba s pravom slobodnog kretanja u skladu s pravom Unije, službenici graničnog nadzora, iako ne sustavno, mogu obavljati provjere u nacionalnim i europskim bazama podataka kako bi osigurali da takve osobe ne predstavljaju stvarnu, trenutnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju unutarnjoj sigurnosti, javnom redu, međunarodnim odnosima država članica niti prijetnju javnom zdravlju.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 14 Dok se E. P., državljani treće zemlje, nalazio u Nizozemskoj na kraćem boravku, zbog čega nije imao obvezu imanja vize, osumnjičen je da je prekršio nizozemsko kazneno zakonodavstvo o opojnim drogama.
- 15 Državni tajnik odlukom od 19. svibnja 2016. naložio je E. P.-u da napusti područje Unije jer više ne ispunjava uvjet iz članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama, s obzirom na to da predstavlja prijetnju javnom poretku.
- 16 E. P. podnio je tužbu protiv te odluke rechtbanku Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Sud u Haagu, stalna služba u Amsterdamu, Nizozemska).
- 17 Taj je sud odlukom od 13. rujna 2016. prihvatio tužbu i poništio odluku Državnog tajnika.
- 18 Državni tajnik podnio je žalbu protiv te presude.
- 19 S obzirom na, osobito, narav odluke donesene u pogledu E. P.-a, složenost ocjena koje je Državni tajnik morao provesti radi donošenja takve odluke i okolnosti da se E. P. nalazio na području države članice na dan kad je ta odluka donesena, sud koji je uputio zahtjev pita se je li radi utvrđenja postojanja prijetnje javnom poretku, u smislu članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama, bilo potrebno utvrditi da osobno ponašanje E. P.-a predstavlja stvarnu, trenutnu i dostatno ozbiljnu prijetnju koja utječe na neki od temeljnih interesa društva.

- 20 On smatra da na temelju dosadašnje sudske prakse Suda koja proizlazi iz presude od 19. prosinca 2013., Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862), od 11. lipnja 2015., Zh. i O. (C-554/13, EU:C:2015:377), od 24. lipnja 2015., T. (C-373/13, EU:C:2015:413), od 15. veljače 2016., N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), i od 4. travnja 2017., Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255), nije moguće dati nedvosmislen odgovor na to pitanje.
- 21 U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 6. stavak 1. točku (e) [Zakonika o schengenskim granicama] tumačiti na način da odluku o tome da se zakonit boravak u trajanju od ne više od 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana okončava jer stranac predstavlja prijetnju za javni poredak treba obrazložiti činjenicom da osobno ponašanje dotičnog stranca predstavlja stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju za neki od temeljnih interesa društva?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje niječan, koji se zahtjevi u pogledu obrazlaganja, u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (e) [Zakonika o schengenskim granicama], primjenjuju na odluku o tome da stranac predstavlja prijetnju za javni poredak?

Treba li članak 6. stavak 1. točku (e) [Zakonika o schengenskim granicama] tumačiti na način da mu se protivi nacionalna praksa u skladu s kojom stranac predstavlja prijetnju za javni poredak isključivo zato što nije sporno da ga se sumnjiči za počinjenje kaznenog djela?”

O prethodnim pitanjima

- 22 Svojim pitanjima koja valja ispitati zajedno sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 6. stavak 1. točku (e) Zakonika o schengenskim granicama tumačiti na način da mu se protivi nacionalna praksa na temelju koje nadležna tijela mogu donijeti odluku o vraćanju u pogledu državljanina treće zemlje koji nema obvezu imanja vize i nalazi se na području država članica na kratkom boravku zato što ga se smatra prijetnjom javnom poretku jer je osumnjičen da je počinio kazneno djelo.
- 23 Iz članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama proizlazi da je jedan od uvjeta ulaska na područje država članica radi kratkotrajnog boravka i zahtjev ne predstavljanja prijetnje za javni poredak, unutarnju sigurnost, javno zdravlje ili međunarodne odnose bilo koje od država članica.
- 24 Iako ta odredba određuje taj zahtjev kao uvjet ulaska na područje država članica, valja utvrditi da nakon ulaska na to područje zakonitost boravka na njemu isto tako ostaje uvjetovana ispunjenjem navedenog zahtjeva.
- 25 Naime, s jedne strane, članak 20. stavak 1. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma predviđa da se državljani trećih zemalja koji ne podliježu zahtjevu za vizu mogu slobodno kretati unutar državnog područje ugovornih stranaka u razdoblju koje je definirano tom odredbom, pod uvjetom da ti državljani trećih zemalja ispunjavaju uvjete za ulazak iz njezina članka 5. stavka 1. točaka (a), (c), (d) i (e).
- 26 S tim u vezi valja podsjetiti da je članak 6. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama zamijenio članak 5. stavak 1. Uredbe br. 562/2006, dok je ovaj zamijenio članak 5. stavak 1. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma. Tako članak 20. stavak 1. te konvencije treba razumjeti kao da sada upućuje na članak 6. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama.

- 27 S druge strane, iz članka 3. točke 2. Direktive 2008/115 proizlazi da državljanin treće zemlje koji se nalazi na području države članice, a ne ispunjava uvjete ulaska iz članka 5. Uredbe br. 562/2006, koji je sada zamijenjen člankom 6. Zakonika o schengenskim granicama, ili druge uvjete ulaska, boravka ili boravišta, stoga na tom području boravi nezakonito (vidjeti u tom smislu presudu od 7. lipnja 2016., *Affum C-47/15*, EU:C:2016:408, t. 59.).
- 28 U tim okolnostima, s obzirom na to da članak 6. stavak 1. te direktive predviđa da države članice u načelu izdaju odluku o vraćanju u pogledu svakog državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi na njihovu državnom području, valja smatrati da država članica može donijeti takvu odluku u pogledu državljanina treće zemlje koji nema obvezu imanja vize i nalazi se na području država članica na kratkom boravku ako on predstavlja prijetnju javnom poretku u smislu članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama.
- 29 U tom kontekstu, radi određivanja dosega pojma „prijetnja javnom poretku” koji je sadržan u potonjoj odredbi, valja podsjetiti da iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se može smatrati da građanin Unije koji se koristio svojim pravom na slobodno kretanje i određeni članovi njegove obitelji predstavljaju prijetnju javnom poretku samo ako njihovo pojedinačno ponašanje predstavlja stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju koja utječe na neki od temeljnih interesa društva predmetne države članice (vidjeti u tom smislu presude od 29. travnja 2004., *Orfanopoulos i Oliveri, C-482/01 i C-493/01*, EU:C:2004:262, t. 66. i 67. i od 10. srpnja 2008., *Jipa, C-33/07*, EU:C:2008:396, t. 23. i 24.).
- 30 Zatim je pojam „prijetnja javnom poretku” tumačen na isti način u kontekstu više direktiva koje uređuju situaciju državljanina trećih zemalja koji nisu članovi obitelji građanina Unije (vidjeti presude od 11. lipnja 2015., *Zh. i O., C-554/13*, EU:C:2015:377, t. 60.; od 24. lipnja 2015., *T., C-373/13*, EU:C:2015:413, t. 79. i od 15. veljače 2016., *N., C-601/15 PPU*, EU:C:2016:84, t. 67.).
- 31 Međutim, svako upućivanje zakonodavca Unije na pojam „prijetnja javnom poretku” ne treba nužno razumjeti kao isključivo upućivanje na pojedinačno ponašanje koje predstavlja stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju koja utječe na neki od temeljnih interesa društva predmetne države članice.
- 32 Tako je Sud, što se tiče sličnog pojma „prijetnja javnoj sigurnosti”, u kontekstu Direktive Vijeća 2004/114/EZ od 13. prosinca 2004. o uvjetima prihvata državljanina trećih zemalja u svrhu studija, razmjene učenika, osposobljavanja bez naknade ili volonterstva (SL 2004., L 375, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 78.), presudio da taj pojam treba tumačiti šire od onoga kako ga se tumači u sudskoj praksi o osobama s pravom slobodnog kretanja i da navedeni pojam može osobito obuhvatiti moguće prijetnje javnoj sigurnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 4. travnja 2017., *Fahimian, C-544/15*, EU:C:2017:255, t. 40.).
- 33 Stoga je, radi pobližeg određivanja dosega pojma „prijetnja javnom poretku”, u smislu članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama, nužno voditi računa o tekstu te odredbe, njezinu kontekstu te ciljevima koji se nastoje postići zakonodavstvom kojeg je dio (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 2015., *T., C-373/13*, EU:C:2015:413, t. 58. i 4. travnja 2017., *Fahimian, C-544/15*, EU:C:2017:255, t. 30.).
- 34 Kao prvo, kad je riječ o tekstu članka 6. stavka 1. točke (e) tog zakonika, valja primijetiti da se, za razliku od osobito članka 27. stavka 2. Direktive 2004/38, njime izričito ne zahtijeva da ponašanje dotične osobe predstavlja stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju koja utječe na neki od temeljnih interesa društva kako bi se moglo smatrati da ta osoba predstavlja prijetnju javnom poretku.
- 35 Kao drugo, tu ocjenu potvrđuje kontekst u kojem se nalazi članak 6. stavak 1. točka (e) Zakonika o schengenskim granicama.

- 36 S tim u vezi, najprije je potrebno istaknuti da je ta odredba također usko povezana sa Zakonikom o vizama, jer ispunjenje u njoj sadržanog uvjeta ulaska treba, na temelju članka 21. stavka 1. tog zakonika, provjeriti prije izdavanja jedinstvene vize.
- 37 Stoga se široka margina prosudbe koju Sud priznaje nadležnim tijelima država članica prilikom provjere ispunjenja uvjeta kojima je podvrgnuto izdavanje jedinstvene vize mora, vodeći računa o složenosti takvog ispitivanja (vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2013., Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, t. 56. do 60.), logično priznati tim tijelima i onda kada ona utvrđuju predstavlja li državljaniin treće zemlje prijetnju javnom poretku, u smislu članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama.
- 38 Nadalje, iako je točno da uvodna izjava 27. i članak 8. stavak 2. treći podstavak tog zakonika izričito upućuju na situaciju u kojoj osoba predstavlja „stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju” javnom poretku, ta se upućivanja odnose samo na situaciju osoba s pravom slobodnog kretanja u skladu s pravom Unije, u smislu članka 2. točke 5. tog zakonika.
- 39 U tim okolnostima, da je zakonodavac Unije namjeravao isto tako uvjetovati primjenu članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama postojanjem takve situacije, logično bi oblikovao tu odredbu na isti način kao i članak 8. stavak 2. treći podstavak tog zakonika.
- 40 Naposljetku, članak 6. stavak 1. točka (d) Zakonika o schengenskim granicama predviđa da je uvjet ulaska na područje država članica radi kratkotrajnog boravka i zahtjev neizdavanja upozorenja u SIS-u u svrhu odbijanja ulaska.
- 41 Iz članka 24. stavka 2. Uredbe br. 1987/2006 proizlazi da državljaniinu treće zemlje koji je osuđen za kazneno djelo za koje je propisana kazna oduzimanja slobode u trajanju od najmanje godinu dana ili za kojega postoji opravdana sumnja da je počinio teško kazneno djelo može biti izdano upozorenje u SIS-u u svrhu zabrane ulaska jer predstavlja prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti.
- 42 Iz toga slijedi da se pojam „prijetnja [javnom poretku ili javnoj sigurnosti]”, u smislu te odredbe, razlikuje od onoga iz točke 29. ove presude (vidjeti analogijom presudu od 31. siječnja 2006., Komisija/Španjolska, C-503/03, EU:C:2006:74, t. 48.).
- 43 U tom kontekstu smatrati da je pojam „prijetnja javnom poretku”, u smislu članka 6. stavka 1. točke (e) Zakonika o schengenskim granicama, uži od onoga o kojem ovisi primjena članka 6. stavka 1. točke (d) tog zakonika dovelo bi do neujednačenosti navedenog zakonika.
- 44 Kao treće, što se tiče ciljeva Zakonika o schengenskim granicama, iz njegove uvodne izjave 6. proizlazi da bi nadzor državne granice trebao pomoći sprečavanju „bilo kakve prijetnje” javnom poretku.
- 45 Stoga je, s jedne strane, očuvanje javnog poretka kao takvo jedan od ciljeva koji se nastoji postići navedenim zakonikom i, s druge strane, namjera je zakonodavaca Unije suzbijanje svih prijetnji javnom poretku.
- 46 S obzirom na sva ta razmatranja, članak 6. stavak 1. točku (e) Zakonika o schengenskim granicama ne može se tumačiti kao da mu se načelno protivi nacionalna praksa na temelju koje je odluka o vraćanju donesena u pogledu državljanina treće zemlje koji nema obvezu imanja vize i nalazi se na području država članica na kratkom boravku jer je osumnjičen za počinjenje kaznenog djela, a nije utvrđeno da njegovo ponašanje predstavlja stvarnu, trenutačnu i dostatno ozbiljnu prijetnju koja utječe na neki od temeljnih interesa društva predmetne države članice.

- 47 Međutim, takva nacionalna praksa mora biti sukladna načelu proporcionalnosti, koje je jedno od općih načela prava Unije, i stoga ne smije osobito prekoračiti ono što je nužno za zaštitu javnog poretka (vidjeti u tom smislu presude od 2. svibnja 2019., Lavorgna, C-309/18, EU:C:2019:350, t. 24.; od 17. travnja 2018., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, t. 68. i od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 51.).
- 48 Iz toga slijedi, s jedne strane, da kažnjivo djelo za koji se sumnjiči da je počinio predmetni državljani države članice treba, s obzirom na njegovu narav i kaznu koja može biti izrečena, biti dostatno ozbiljno kako bi opravdalo neposredno okončanje boravka tog državljanina na području država članica.
- 49 S druge strane, ako ne postoji osuda, nadležna tijela mogu se pozvati na prijetnju javnom poretku samo ako postoje podudarni, objektivni i konkretni elementi na temelju kojih se navedeni državljani može sumnjičiti za počinjenje takvog kažnjivog djela.
- 50 Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri ispunjava li nacionalna praksa o kojoj je riječ u glavnom postupku te zahtjeve.
- 51 Iz svega prethodno navedenoga proizlazi da na postavljena pitanja valja odgovoriti tako da članak 6. stavak 1. točku (e) Zakonika o schengenskim granicama treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalna praksa na temelju koje nadležna tijela mogu donijeti odluku o vraćanju u pogledu državljanina treće zemlje koji nema obvezu imanja vize i nalazi se na području država članica na kratkom boravku zato što ga se smatra prijetnjom javnom poretku jer je osumnjičen da je počinio kazneno djelo pod uvjetom da se ta praksa primjenjuje samo ako je, s jedne strane, to djelo, s obzirom na njegovu narav i kaznu koja može biti izrečena, dostatno ozbiljno kako bi opravdalo neposredno okončanje boravka tog državljanina na području država članica i, s druge strane, ta tijela raspoložu podudarnim, objektivnim i konkretnim elementima na kojima temelje svoje sumnje, provjera čega je na sudu koji je uputio zahtjev.

Troškovi

- 52 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 navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Članak 6. stavak 1. točku (e) Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalna praksa na temelju koje nadležna tijela mogu donijeti odluku o vraćanju u pogledu državljanina treće zemlje koji nema obvezu imanja vize i nalazi se na području država članica na kratkom boravku zato što ga se smatra prijetnjom javnom poretku jer je osumnjičen da je počinio kazneno djelo pod uvjetom da se ta praksa primjenjuje samo ako je, s jedne strane, to djelo, s obzirom na njegovu narav i kaznu koja može biti izrečena, dostatno ozbiljno kako bi opravdalo neposredno okončanje boravka tog državljanina na području država članica i, s druge strane, ta tijela raspoložu podudarnim, objektivnim i konkretnim elementima na kojima temelje svoje sumnje, provjera čega je na sudu koji je uputio zahtjev.

Potpisi