



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

14. ožujka 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Pravo na spajanje obitelji – Direktiva 2003/86/EZ – Članak 16. stavak 2. točka (a) – Članak 17. – Povlačenje boravišne dozvole člana obitelji državljanina treće zemlje – Status državljanina trećih zemalja s dugotrajnim boravištem – Direktiva 2003/109/EZ – Članak 9. stavak 1. točka (a) – Gubitak tog statusa – Prijevarena – Nedostatak saznanja o prijevari”

U predmetu C-557/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska), odlukom od 20. rujna 2017., koju je Sud zaprimio 22. rujna 2017., u postupku

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

protiv

Y. Z.,

Z. Z.,

Y. Y.,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik sedmog vijeća, u svojstvu predsjednika četvrtog vijeća, K. Jürimäe, C. Lycourgos (izvjestitelj), E. Juhász i C. Vajda, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 5. srpnja 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Y. Z., Z. Z. i Y. Y., M. Strooij i A. C. M. Nederveen, *advocaten*,
- za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen i J. M. Hoogveld, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, R. Troosters i C. Cattabriga, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: nizozemski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. listopada 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 16. stavka 2. točke (a) Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (SL 2003., L 251, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 70.) i članka 9. stavka 1. točke (a) 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.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni tajnik za sigurnost i pravosuđe, Nizozemska; u daljnjem tekstu: državni tajnik) i Y. Z., Z. Z. i Y. Y. (u daljnjem tekstu: redom: otac, sin i majka), u vezi s odlukama državnog tajnika o povlačenju boravišnih dozvola izdanih Y. Z., Z. Z. i Y. Y., kojima im se nalaže da odmah napuste državno područje Nizozemske i zabranjuje povratak.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/86

- 3 Uvodne izjave 2. i 4. Direktive 2003/86 glase:

„(2) U skladu s obvezom zaštite obitelji i poštovanja obiteljskog života, ugrađenom u mnogim instrumentima međunarodnog prava, trebale bi se usvojiti mjere koje se odnose na spajanje obitelji. Ova Direktiva poštuje temeljna prava i pridržava se načela priznatih posebno u članku 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te u Povelji Europske unije o temeljnim pravima.

[...]

(4) Spajanje obitelji prijeko je potreban način omogućavanja obiteljskog života. Ono pomaže stvaranju sociokulturne stabilnosti koja omogućava integraciju državljana trećih zemalja u državama članicama, što također služi promicanju ekonomske i socijalne kohezije, temeljnom cilju Zajednice navedenom u Ugovoru.”

- 4 U skladu s člankom 1. te direktive:

„Cilj ove Direktive je utvrditi uvjete za ostvarenje prava na spajanje obitelji državljana trećih zemalja koji zakonito borave na teritoriju država članica.”

- 5 Članak 2. navedene direktive određuje:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

(c) ‚sponzor‘ znači državljanin treće države koji zakonito boravi u državi članici i koji traži ili čiji članovi obitelji traže spajanje obitelji da bi mu/joj se pridružili;

(d) ‚spajanje obitelji‘ znači ulazak i [boravak] u državi članic[i] članova obitelji državljanina treće zemlje koji zakonito boravi u toj državi članici da bi se očuvala obiteljska zajednica;

[...]”

6 Članak 4. stavak 1. Direktive 2003/86 glasi:

„Na temelju ove direktive i podložno udovoljavanju uvjetima utvrđenima u poglavlju IV. i članku 16., države članice dopuštaju ulazak i boravište [boravak], sljedećim članovima obitelji:

(a) sponzorovom supružniku;

(b) maloljetnoj djeci sponzora i njegovog/njezinog supružnika [...];

[...]”

7 Članak 5. stavak 2. prvi podstavak te direktive predviđa:

„Zahtjevu [za ulazak i boravak] se prilažu dokumentirani dokazi o obiteljskom odnosu i o udovoljavanju uvjetima utvrđenima u člancima 4. i 6. te, kada je to primjenjivo, člancima 7. i 8. [...]”

8 Članak 7. stavak 1. navedene direktive glasi:

„Kada je podnesen zahtjev za spajanje obitelji, država članica u pitanju može tražiti od osobe koja je podnijela zahtjev dostavljanje dokaza da sponzor ima:

[...]

(c) stabilna i redovita novčana sredstva koja su dovoljna za vlastito uzdržavanje i izdržavanje članova njegove/njezine obitelji, bez pribjegavanja sustavu socijalne pomoći države članice u pitanju. [...]”

9 U članku 13. stavku 3. Direktive 2003/86 navodi se:

„Trajanj[e] odobrene boravišne dozvole članu/ovima obitelji u načelu nije dulje od datuma isteka boravišne dozvole koju posjeduje sponzor.”

10 Članak 16. te direktive u stavcima 2. i 3. određuje:

„2. Države članice mogu također odbiti zahtjev za ulazak i boravište u svrhu spajanja obitelji, ili povući ili odbiti obnavljanje boravišnih dozvola članova obitelji kada se pokazalo da:

(a) su korištene lažne ili informacije koje dovode u zabludu, lažni ili falsificirani dokumenti, da je na drugi način počinjena prijevarena ili su korištena druga nezakonita sredstva.

[...]

3. Države članice mogu povući ili odbiti obnavljanje boravišne dozvole članu obitelji kada se dovrši sponzorov boravak, a član obitelji još ne uživa autonomno pravo boravka prema članku 15.”

11 U skladu s člankom 17. navedene direktive:

„Države članice uzimaju u obzir prirodu i čvrstoću obiteljskih odnosa osobe, trajanje njezina boravišta u državi članici i postojanje obiteljskih, kulturnih i socijalnih veza s njegovom/njezinom državom porijekla prilikom odbijanja zahtjeva, povlačenja ili odbijanja obnavljanja boravišne dozvole ili odlučivanja o nalogu za premještanje sponzora ili članova njegove obitelji.”

Direktiva 2003/109

12 U uvodnim izjavama 2., 4., 6. i 12. Direktive 2003/109 navodi se:

„(2) Na posebnom sastanku u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. Europsko vijeće zaključilo je da bi se pravni status državljanina trećih zemalja trebao uskladiti sa statusom državljanina država članica te da bi osobi koja je zakonito boravila u državi članici tijekom određenog razdoblja koje treba odrediti i koja ima boravišnu dozvolu za dugotrajno boravište trebalo u toj državi članici omogućiti skup ujednačenih prava koja su što je moguće sličnija onima koje imaju građani Europske unije.

[...]

(4) Integracija državljanina trećih zemalja koji imaju dugotrajno boravište u državama članicama ključni je element promicanja ekonomske i socijalne kohezije, temeljnog cilja Zajednice koji je naveden u Ugovoru.

[...]

(6) Glavni kriterij za stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem trebalo bi biti trajanje boravišta na državnom području države članice. Boravište bi trebalo biti i zakonito i neprekinuto kako bi se dokazalo da se osoba trajno nastanila u toj zemlji. [...]

[...]

(12) Radi uspostave stvarnog instrumenta za integraciju osoba koje imaju dugotrajno boravište u društvo u kojem žive, osobe koje imaju dugotrajno boravište trebale bi uživati jednaki tretman kao i državljani države članice u širokom opsegu ekonomskih i socijalnih pitanja, pod odgovarajućim uvjetima definiranim u ovoj Direktivi.”

13 Članak 4. stavak 1. te direktive određuje:

„Države članice odobravaju status osobe s dugotrajnim boravištem državljanima trećih zemalja koji zakonito i neprekinuto borave na njihovu državnom području pet godina neposredno prije podnošenja odgovarajućeg zahtjeva.”

14 Članak 5. stavak 1. navedene direktive propisuje:

„Države članice zahtijevaju od državljanina trećih zemalja da im za sebe i članove obitelji koji o njima ovise osiguraju dokaz da imaju:

(a) sigurne i redovite izvore sredstava koji su dostatni za uzdržavanje njih samih i članova njihove obitelji bez traženja naknade od sustava socijalne pomoći dotične države članice. [...]

[...]”

15 Članak 7. stavak 1. prvi podstavak Direktive 2003/109 glasi:

„Da bi stekao status osobe s dugotrajnim boravištem, državljanin treće zemlje podnosi zahtjev nadležnim tijelima države članice u kojoj boravi. Uz zahtjev se prilažu pisani dokazi određeni nacionalnim pravom kojima se dokazuje da podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete određene u člancima 4. i 5. [...]”

16 U skladu s člankom 8. stavkom 1. te direktive:

„Status osobe s dugotrajnim boravištem stalan je podložno članku 9.”

17 Članak 9. navedene direktive određuje:

„1. Osobe s dugotrajnim boravištem nemaju pravo zadržati status osobe s dugotrajnim boravištem u sljedećim slučajevima:

(a) otkrivanjem da je status osobe s dugotrajnim boravištem stečen prijevaram;

[...]

7. Ako ukidanje ili gubitak statusa osobe s dugotrajnim boravištem ne dovodi do udaljenja, država članica dozvoljava dotičnoj osobi da ostane na njezinom državnom području ako ispunjava uvjete predviđene njezinim nacionalnim pravom i/ili ako ne predstavlja prijetnju javnom poretku ili javnoj sigurnosti.”

Odluka br. 1/80

18 Članak 7. prvi stavak Odluke br. 1/80 Vijeća za pridruživanje od 19. rujna 1980. o razvoju pridruživanja, priložene Sporazumu o pridruživanju između Europske ekonomske zajednice i Turske koji su 12. rujna 1963. u Ankari potpisali, s jedne strane, Republika Turska i, s druge strane, države članice EEZ-a i Zajednica te koji je u ime potonje sklopljen, odobren i potvrđen Odlukom Vijeća 64/732/EEZ od 23. prosinca 1963. (SL 1964., 217, str. 3685.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 115., str. 3.) predviđa:

„Članovi obitelji turskog radnika koji sudjeluje u uređenom tržištu rada u državi članici, a kojima je dopušteno da mu se pridruže:

- imaju pravo prihvatiti - uz iznimku prvenstva za radnike država članica Zajednice - svaku ponudu za zaposlenje ako su tamo zakonito boravili najmanje tri godine;
- u toj državi uživaju slobodu pristupa svim plaćenim poslovima prema vlastitom izboru ako u njoj zakonito borave najmanje pet godina.”

Nizozemsko pravo

- 19 Članak 14. stavak 1. wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Zakon o općoj izmjeni Zakona o strancima) od 23. studenoga 2000. (Stb. 2000, br. 495; u daljnjem tekstu: Zakon iz 2000.) predviđa:

„Ministar je ovlašten:

- (a) prihvatiti, odbiti ili odbaciti bez ispitivanja zahtjev za izdavanje boravišne dozvole ograničenog trajanja;

[...]”

- 20 Članak 18. stavak 1. tog zakona određuje:

„Zahtjev za produljenje valjanosti boravišne dozvole ograničenog trajanja iz članka 14. može se odbiti ako:

[...]

- (c) je stranac pružio netočne informacije ili je pružio samo informacije koje dovode do odbijanja prvotnog zahtjeva za izdavanje, izmjenu ili produljenje dozvole;

[...]”

- 21 Članak 19. navedenog zakona glasi:

„Boravišna dozvola ograničenog trajanja može se povući iz razloga navedenih u članku 18. stavku 1., ali ne i razloga iz točke (b), [...]”

- 22 U skladu s člankom 45a. stavkom 1. Zakona iz 2000.:

„Ministar je ovlašten:

- (a) prihvatiti, odbiti ili odbaciti bez ispitivanja zahtjev za izdavanje boravišne dozvole osobe s dugotrajnim boravištem – EU;

- (b) povući boravišnu dozvolu osobe s dugotrajnim boravištem – EU.”

- 23 Članak 45.d stavak 3. tog zakona propisuje:

„Boravišna dozvola osobe s dugotrajnim boravištem – EU povlači se ako:

[...]

- (b) je boravišna dozvola stečena prijevarom.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 24 Počevši od 29. ožujka 2001., ocu, kineskom državljaninu, u Nizozemskoj je izdana redovna boravišna dozvola ograničenog trajanja u kontekstu njegovih navodnih poslova rukovoditelja trgovačkog društva, a potom, počevši od 28. travnja 2006., redovna boravišna dozvola neograničenog trajanja u toj državi članici. Te su boravišne dozvole izdane isključivo na temelju nacionalnog prava.

- 25 Dana 31. siječnja 2002. majka i sin, redom očeva supruga i maloljetno dijete para rođeno 1991., koji su i također kineski državljani, na temelju članka 14. Zakona iz 2000. stekli su redovne boravišne dozvole ograničenog trajanja u navedenoj državi članici. Te su dozvole izdane u kontekstu spajanja obitelji s ocem, u smislu Direktive 2003/86. Počevši od 18. listopada 2006., majci i sinu izdane su redovne boravišne dozvole neograničenog trajanja u toj državi članici s napomenom „osoba s dugotrajnim boravištem – EZ”, na temelju članaka 20. i 21. Zakona iz 2000., zamijenjenih i u osnovi preuzetih člankom 45.a tog zakona, kojima se u nizozemski pravni poredak prenose članci 7. i 8. Direktive 2003/109.
- 26 S nekoliko odluka od 29. siječnja 2014. državni tajnik je s retroaktivnim učinkom, s jedne strane, povukao različite redovne boravišne dozvole izdane ocu s obrazloženjem da je posao koji je potonji navodno obavljao bio fiktivan, da društvo u kojem je bio zaposlen nije obavljalo nikakvu djelatnost i da su te dozvole stoga stečene prijevarom. S druge strane, državni tajnik je također s retroaktivnim učinkom povukao boravišne dozvole ograničenog trajanja izdane majci i sinu u kontekstu spajanja obitelji kao i boravišne dozvole osobe s dugotrajnim boravištem koje su potonjima izdane. Tim je odlukama državni tajnik naložio ocu, majci i sinu da odmah napuste nizozemsko državno područje te je donio odluku o zabrani njihova povratka.
- 27 Kad je riječ o, konkretnije, redovnim boravišnim dozvolama ograničenog trajanja majke i sina, koje su povučene na temelju članka 18. stavka 1. točke (c) i članka 19. Zakona iz 2000., kojima se u nacionalno pravo provodi članak 16. stavak 2. točka (a) Direktive 2003/86, državni tajnik smatra da su one stečene prijevarom s obzirom na to da su izdane na temelju očevih lažnih potvrda o zaposlenju. Isto vrijedi i za boravišne dozvole osobe s dugotrajnim boravištem za majku i sina. Naime, s jedne strane, te su dozvole stečene na temelju netočne pretpostavke da su majka i sin prije dobivanja navedenih dozvola zakonito boravili u Nizozemskoj. S druge strane, očeve lažne potvrde o zaposlenju podnesene su u svrhu izdavanja tih dozvola kako bi se mislilo da majka i sin imaju sigurne, redovite i dostatne izvore sredstava s obzirom na to da potonji ni u jednom trenutku nisu samostalno imali takva sredstva.
- 28 Prema mišljenju državnog tajnika nebitna je okolnost jesu li majka i sin imali saznanja o prijevari koju je počinio otac i o tome da su potvrde o zaposlenju potonjeg bile lažne.
- 29 Odlukom od 4. svibnja 2015. državni tajnik odbio je žalbu koju su otac, majka i sin uložili protiv odluka od 29. siječnja 2014.
- 30 Nakon što mu je podnesena tužba protiv odluke od 4. svibnja 2015., rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska) je u presudi od 31. svibnja 2016. utvrdio da je državni tajnik opravdano povukao različite očeve boravišne dozvole kao i, s jedne strane, redovne boravišne dozvole ograničenog trajanja majke i sina na temelju članka 16. stavka 2. točke (a) Direktive 2003/86 i, s druge strane, na temelju članka 9. stavka 1. točke (a) Direktive 2003/109 boravišne dozvole osobe s dugotrajnim boravištem za potonje. Nasuprot tomu, taj je sud utvrdio da je tužba bila osnovana u dijelu u kojem se odnosila na činjenicu da državni tajnik nije primjereno iznio razloge zbog kojih se povlačenjem boravišnih dozvola izdanih sinu ne krši pravo na poštovanje privatnog života zajamčeno člankom 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP).
- 31 Državni tajnik, s jedne strane, i otac, majka i sin, s druge strane, uložili su žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev.
- 32 Taj je sud usvojio žalbu koju je uložio državni tajnik.
- 33 Naime, taj je sud smatrao da potonji nije počinio pogrešku time što je smatrao, imajući u vidu različite uključene interese, da povlačenjem boravišnih dozvola izdanih sinu nije prekršen članak 8. EKLJP-a. Dodao je da članak 7. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), kojemu treba dati isto značenje i opseg kao i članku 8. EKLJP-a, ne dovodi do drukčije ocjene.

- 34 Kad je riječ o protužalbi koju su uložili otac, majka i sin, sud koji je uputio zahtjev ističe da nije sporno da je otac svoje boravišne dozvole ograničenog i neograničenog trajanja stekao prijevarom zato što je njegovo zaposlenje bilo fiktivno. Stoga se spor odnosi samo na posljedice počinjene prijevarom na pravo na boravak majke i sina.
- 35 U vezi s potonjim taj sud ističe, s jedne strane, da je nesporno da su lažne potvrde o zaposlenju, koje je otac podnio kako bi dokazao da ima stabilna i redovita novčana sredstva, u smislu članka 7. stavka 1. točke (c) Direktive 2003/86, temelj za izdavanje i produljenje redovnih boravišnih dozvola ograničenog trajanja za majku i sina. Međutim, otac nikada nije imao takva novčana sredstva jer je njegovo zaposlenje bilo fiktivno. Nadalje, navedeni sud ističe da majka i sin nisu ishodili autonomnu boravišnu dozvolu u smislu članka 15. stavka 1. te direktive jer se u nizozemskom pravu takva boravišna dozvola ograničava samo zbog humanitarnih razloga koji nisu privremene prirode te majka i sin nikada nisu zatražili njezino izdavanje.
- 36 Kad je riječ o, s druge strane, boravišnim dozvolama osobe s dugotrajnim boravištem koje su izdane majci i sinu, sud koji je uputio zahtjev naglašava da je također nesporno da se boravak potonjih na državnom području Nizozemske prije dobivanja tih dozvola temeljio na očevoj prijevari. Zbog toga se pretpostavka da su ispunjavali uvjet zakonitog boravka u trajanju od pet godina na državnom području države članice, predviđen člankom 4. stavkom 1. Direktive 2003/109, također temeljila na prijevari. Osim toga, te su dozvole dobivene na temelju očevih lažnih potvrda o zaposlenju koje su podnesene u svrhu dobivanja tih dozvola.
- 37 Međutim, prema navodima tog suda, u ovom slučaju treba poći od pretpostavke da majka i sin nisu znali za očevu prijevarno postupanje s obzirom na to da državni tajnik ne samo da nije tvrdio da su o tome imali saznanja, nego je čak smatrao da je taj aspekt nebitan.
- 38 Taj sud pita je li u takvim okolnostima državni tajnik mogao, s jedne strane, osnovano povući boravišne dozvole ograničenog trajanja izdane majci i sinu u skladu s člankom 16. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2003/86 i, s druge strane, boravišne dozvole za osobe s dugotrajnim boravištem izdane potonjima na temelju članka 9. stavka 1. točke (a) Direktive 2003/109.
- 39 U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 16. stavak 2. točku (a) [Direktive [2003/86] tumačiti na način da mu se protivi povlačenje boravišne dozvole izdane u okviru spajanja obitelji ako je ona stečena na temelju lažnih informacija, ali član obitelji nije znao da su te informacije bile lažne?
2. Treba li članak 9. stavak 1. točku (a) [Direktive [2003/109] tumačiti na način da mu se protivi ukidanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem ako je on stečen na temelju lažnih informacija, ali osoba s dugotrajnim boravištem nije znala da su te informacije bile lažne?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 40 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 16. stavak 2. točku (a) Direktive 2003/86 tumačiti na način da se protivi tomu da država članica na temelju te direktive povuče boravišne dozvole izdane članovima obitelji državljanina treće zemlje, s obrazloženjem da su za potrebe stjecanja tih boravišnih dozvola podneseni falsificirani dokumenti, u slučaju da ti članovi obitelji nisu znali da su ti dokumenti lažni.

- 41 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, potrebno je podsjetiti da, na temelju članka 4. stavka 1. točaka (a) i (b) Direktive 2003/86, države članice dopuštaju ulazak i boravište sponzorovom supružniku i maloljetnoj djeci sponzora i njegova/njezina supružnika. Na temelju članka 5. stavka 2. navedene Direktive, zahtjevu za ulazak i boravište se prilažu dokumentirani dokazi o udovoljavanju uvjetima navedenima, među ostalim, u članku 7. te direktive, čiji stavak 1. točka (c) određuje da država članica u pitanju može tražiti od osobe koja je podnijela zahtjev dostavljanje dokaza da sponzor ima stabilna i redovita novčana sredstva koja su dovoljna za vlastito uzdržavanje i uzdržavanje članova njegove/njezine obitelji, bez pribjegavanja sustavu socijalne pomoći te države članice.
- 42 Članak 16. stavak 2. točka (a) Direktive 2003/86 propisuje da države članice mogu povući boravišnu dozvolu člana obitelji ako se pokazalo da su korištene lažne informacije ili one koje dovode u zabludu, lažni ili falsificirani dokumenti, da je na drugi način počinjena prijevara ili da su korištena druga nezakonita sredstva.
- 43 Iz teksta te odredbe proizlazi da države članice, u načelu, mogu povući tu dozvolu ako su podneseni falsificirani dokumenti ili ako je radi stjecanja te dozvole počinjena prijevara. U toj se odredbi ne utvrđuje osoba koja je dostavila ili koristila te dokumente ili koja je počinila tu prijevaru niti se zahtijeva da je predmetni član obitelji znao za prijevaru. Iz tog teksta također proizlazi da je puko korištenje, u istu tu svrhu, lažnih informacija ili lažnih dokumenata, među ostalim kako bi se mislilo da sponzor ima stabilna i redovita novčana sredstva, u skladu s člankom 7. stavkom 1. točkom (c) te direktive, dovoljan temelj za donošenje odluke o povlačenju boravišnih dozvola članova obitelji a da se pritom člankom 16. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2003/86 ne zahtijeva podastiranje dokaza o prijevernoj namjeri tih članova ili saznanja potonjih da su te informacije ili dokumenti lažni.
- 44 Takvo tumačenje potvrđuje sustavna analiza članka 16. stavka 2. točke (a) Direktive 2003/86.
- 45 Naime, razlozi za povlačenje boravišne dozvole predviđeni tom odredbom istovjetni su razlozima za odbijanje zahtjeva za ulazak i boravište. Tako je navedenom odredbom propisano da su korištenje lažnih informacija ili onih koje dovode u zabludu ili lažnih ili falsificiranih dokumenata kao i počinjenje prijevere na drugi način ili korištenje drugih nezakonitih sredstava razlozi ne samo za povlačenje izdane boravišne dozvole nego i za odbijanje tog zahtjeva. Stoga te razloge treba tumačiti na jednak način u oba ta slučaja. Kao što je to istaknula nizozemska vlada, korisni učinak te iste odredbe nalaže da država članica ima mogućnost odbiti zahtjev za ulazak i boravište članu obitelji ako su u prilog tom zahtjevu podneseni lažni ili falsificirani dokumenti, čak i ako taj član obitelji nije znao da su ti dokumenti lažni ili falsificirani.
- 46 Usto, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku u kojoj je sponzor počinio prijevaru, uzimajući u obzir ključnu važnost sponzora u sustavu uspostavljenom Direktivom 2003/86, u skladu je s ciljevima te direktive i njezinom temeljnom postavkom da prijevara ima posljedice na postupak spajanja obitelji, a osobito to da utječe na boravišne dozvole izdane članovima obitelji tog sponzora, čak i ako potonji nisu imali saznanja o počinjenoj prijeveri.
- 47 Naime, iz uvodne izjave 4. Direktive 2003/86 proizlazi da je njezin opći cilj olakšati integraciju državljana trećih zemalja u državama članicama omogućujući obiteljski život zahvaljujući spajanju obitelji (presuda od 21. travnja 2016., Khachab, C-558/14, EU:C:2016:285, t. 26. i navedena sudska praksa). Iz tog cilja kao i iz cjelovitog tumačenja te direktive, među ostalim članka 13. stavka 3. i njezina članka 16. stavka 3., proizlazi da, sve dok dotični članovi obitelji nisu stekli autonomno pravo boravišta na temelju članka 15. navedene direktive, njihovo pravo boravišta je pravo koje se izvodi iz prava dotičnog sponzora, koje ima za svrhu promicati integraciju potonjeg. U tim okolnostima, država članica mora moći smatrati da prijevara koju je sponzor počinio utječe na postupak spajanja obitelji u cjelini, osobito na izvedeno pravo boravišta članova obitelji tog sponzora te, na temelju toga, tim članovima povući njihove boravišne dozvole, čak i ako potonji nisu imali saznanja o počinjenoj prijeveri. To je tim više tako kada, kao u ovom slučaju, počinjena prijevara ima negativne posljedice za regularnost sponzorovog prava boravišta.

- 48 U vezi s potonjim treba dodati da je cilj Direktive 2003/86, u skladu s njezinim člankom 1., utvrditi uvjete za ostvarenje prava na spajanje obitelji državljana trećih zemalja koji zakonito borave na teritoriju država članica. Iz toga slijedi da se to pravo odnosi samo na takve državljane, što potvrđuje definicija pojma „spajanje obitelji” iz članka 2. točke (d) te direktive. Međutim, za državljanina treće zemlje kojemu su, kao u glavnom predmetu, retroaktivno povučene njegove boravišne dozvole zato što su stečene prijevarom ne može se smatrati da zakonito boravi na teritoriju države članice. Stoga je *a priori* opravdano da takav državljanin ne može uživati to pravo te da se mogu povući boravišne dozvole izdane članovima njegove obitelji na temelju navedene direktive.
- 49 U ovom slučaju nije sporno, s jedne strane, da je prijevaru počinio otac koji je podnio falsificirane potvrde o zaposlenju kako bi dokazao da ima stabilna i redovita novčana sredstva koja su dovoljna za vlastito uzdržavanje i uzdržavanje članova njegove obitelji i, s druge strane, da su te potvrde dostavljene kako bi članovi njegove obitelji, to jest majka i sin, stekli boravišne dozvole iako nisu znali da su te potvrde lažne.
- 50 U tim okolnostima, iz tumačenja odredbi članka 16. stavka 2. točke (a) Direktive 2003/86, koje se iznosi u točki 43. ove presude, proizlazi da prijevara koju je počinio otac i korištenje lažnih ili falsificiranih potvrda o zaposlenju kako bi se dokazalo da otac ima stabilna i redovita novčana sredstva u smislu članka 7. stavka 1. točke (c) te direktive *a priori* mogu opravdati povlačenje boravišnih dozvola koje su majka i sin stekli na temelju navedene direktive.
- 51 Ipak, kao što je nezavisni odvjetnik to istaknuo u točkama 27. i 28. svojeg mišljenja, do povlačenja boravišne dozvole na temelju članka 16. stavka 2. točke (a) Direktive 2003/86 ne može doći automatski. Naime, iz upotrebe izraza „mogu [...] povući” u toj odredbi proizlazi da države članice uživaju diskrecijsko pravo kad je riječ o tom povlačenju. S tim u vezi država članica u pitanju prethodno mora u skladu s člankom 17. te direktive pojedinačno ispitati situaciju dotičnog člana obitelji, provodeći uravnoteženu i razumnu ocjenu svih uključenih interesa (vidjeti u tom smislu presude od 6. prosinca 2012., O i dr., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, t. 81. i od 21. travnja 2016., Khachab, C-558/14, EU:C:2016:285, t. 43.).
- 52 Na temelju potonjeg članka navedena država članica mora uzeti u obzir prirodu i čvrstoću obiteljskih odnosa te osobe, trajanje njezina boravišta na njezinu državnom području kao i, kad je riječ o mjeri povlačenja boravišne dozvole, postojanje obiteljskih, kulturnih i socijalnih veza s njegovom/njezinom državom porijekla.
- 53 Osim toga, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 2. Direktive 2003/86, mjere koje se odnose na spajanje obitelji, poput mjera povlačenja boravišne dozvole izdane članovima obitelji, treba donijeti poštujući temeljna prava, osobito prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života zajamčeno člankom 7. Povelje, koji sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima člankom 8. stavkom 1. EKLJP-a (vidjeti u tom smislu presude od 4. ožujka 2010., Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, t. 44. i od 6. prosinca 2012., O i dr., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, t. 75. i 76.). Prema tome, iako država članica u pitanju ima određeno diskrecijsko pravo u pogledu razmatranja predviđenog člankom 17. Direktive 2003/86, to se razmatranje mora provesti u skladu s člankom 7. Povelje.
- 54 Stoga, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 32. svojeg mišljenja, nadležna nacionalna tijela trebaju među ostalim uzeti u obzir trajanje boravišta majke i sina u Nizozemskoj, dob u kojoj je potonji došao u tu državu članicu i eventualnu okolnost da je tu odrastao i tu se školovao, kao i postojanje obiteljskih, kulturnih i socijalnih veza majke i sina s navedenom državom članicom i u navedenoj državi članici. Ta su tijela trebala uzeti u obzir i postojanje takvih veza majke i sina s njihovom državom porijekla i u njihovoj državi porijekla, koje se ocjenjuje na temelju okolnosti poput, među ostalim, obiteljskog kruga koji postoji u toj zemlji, putovanja u tu zemlju ili razdoblja boravka u njoj ili pak stupanj poznavanja jezika navedene zemlje.

- 55 Kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 30. svojeg mišljenja, prilikom provođenja takve ocjene, ta tijela trebaju uzeti u obzir i okolnost da u ovom slučaju majka i sin nisu osobno odgovorni za prijevaru koju je počinio otac te da o njoj nisu imali saznanja.
- 56 Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri jesu li odluke o kojima je riječ u glavnom postupku kojima je državni tajnik povukao boravišne dozvole majci i sinu opravdane s obzirom na razmatranja iznesena u točkama 51. do 55. ove presude, ili potonji, imajući na umu ta razmatranja, moraju zadržati svoje boravišne dozvole.
- 57 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje treba odgovoriti tako da članak 16. stavak 2. točku (a) Direktive 2003/86 treba tumačiti na način da, u slučaju podnošenja falsificiranih dokumenata za potrebe izdavanja boravišnih dozvola članovima obitelji državljanina treće zemlje, okolnost da ti članovi obitelji nisu imali saznanja o tome da su ti dokumenti lažni nije zapreka tomu da država članica u pitanju, na temelju te odredbe, povuče te dozvole. Međutim, u skladu s člankom 17. te direktive, na nadležnim nacionalnim tijelima je da prethodno pojedinačno ispituju situaciju tih članova, provodeći uravnoteženu i razumnu ocjenu svih uključenih interesa.

Drugo pitanje

- 58 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 9. stavak 1. točku (a) Direktive 2003/109 tumačiti na način da se protivi tomu da država članica povuče status osobe s dugotrajnim boravištem odobren državljanima treće zemlje na temelju te direktive, s obrazloženjem da je taj status stečen korištenjem falsificiranih dokumenata, u slučaju da ti državljani nisu znali da su ti dokumenti lažni.
- 59 Kako bi se odgovorilo na to pitanje treba podsjetiti da na temelju članka 4. stavka 1. Direktive 2003/109, države članice odobravaju status osobe s dugotrajnim boravištem državljanima trećih zemalja koji zakonito i neprekinuto borave na njezinu državnom području pet godina tijekom posljednjih pet godina. Taj se status ipak ne stječe automatski. Naime, u skladu s člankom 7. stavkom 1. te direktive, državljanin dotične treće zemlje mora u tu svrhu podnijeti zahtjev nadležnim tijelima države članice u kojoj boravi, te tom zahtjevu priložiti pisane dokaze kojima se dokazuje da podnositelj zahtjeva ispunjava uvjete određene u člancima 4. i 5. navedene direktive. Ta osoba posebice mora, u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom (a) te direktive, dokazati da ima sigurne i redovite izvore sredstava koji su dostatni za uzdržavanje nje same i članova njezine obitelji bez traženja naknade od sustava socijalne pomoći te države članice.
- 60 Članak 8. stavak 1. Direktive 2003/109 određuje da je status osobe s dugotrajnim boravištem stalan, podložno članku 9.
- 61 S tim u vezi se u članku 9. stavku 1. točki (a) navedene direktive predviđa da osoba s dugotrajnim boravištem nema pravo zadržati taj status u slučaju otkrivanja da je taj status stečen prijevarom. U toj se odredbi međutim ne navodi koja osoba mora biti začetnik prijevarne niti se zahtijeva da je dotična osoba s dugotrajnim boravištem imala saznanja o prijevari.
- 62 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, pojedinci se ne mogu s namjerom prijave pozivati na odredbe prava Unije jer je načelo zabrane prijave opće načelo prava Unije čije se poštovanje zahtijeva od pojedinaca (vidjeti u tom smislu presude od 6. veljače 2018., Altun i dr., C-359/16, EU:C:2018:63, t. 48. i 49., i od 11. srpnja 2018., Komisija/Belgija, C-356/15, EU:C:2018:555, t. 99.). Odbijanje priznavanja prava ili povlačenje prava zbog prijave samo je posljedica utvrđenja prema kojem, u slučaju prijave, objektivni uvjeti potrebni za dobivanje tog prava zapravo nisu zadovoljeni (vidjeti u tom smislu presudu od 22. studenoga 2017., Cussens i dr., C-251/16, EU:C:2017:881, t. 32.).

- 63 Osim toga, iz uvodnih izjava 2., 4., 6. i 12. Direktive 2003/109 proizlazi da joj je glavna svrha osigurati integraciju državljanima trećih zemalja koji su zakonito stekli dugotrajno boravište u državama članicama (vidjeti u tom smislu presude od 17. srpnja 2014., Tahir, C-469/13, EU:C:2014:2094, t. 32.; od 4. lipnja 2015., P i S, C-579/13, EU:C:2015:369, t. 46. i od 2. rujna 2015., CGIL i INCA, C-309/14, EU:C:2015:523, t. 21.) te, u tu svrhu, uskladiti prava tih državljana s onima koja uživaju građani Unije, među ostalim uvođenjem jednakog tretmana prema njima u širokom rasponu gospodarskih i socijalnih područja. Stoga status osobe s dugotrajnim boravištem omogućuje osobi koja ima taj status da se prema njoj jednako postupa u područjima iz članka 11. Direktive 2003/109, pod uvjetima predviđenima tim člankom. Na temelju članka 14. stavka 1. te direktive, zahvaljujući tom statusu, dotična osoba s dugotrajnim boravištem ima pravo boravišta na državnom području država članica koje mu nisu odobrile taj status, za razdoblje duže od tri mjeseca, pod uvjetima navedenima u poglavlju III. navedene direktive, i tamo, u skladu s člankom 21. te direktive, uživati jednak tretman naveden u njezinu članku 11.
- 64 S obzirom na široka prava povezana sa statusom osobe s dugotrajnim boravištem, važno je da države članice imaju mogućnost učinkovito suzbijati prijevare povlačenjem statusa osobe s dugotrajnim boravištem koji se temelji na prijeveri od strane osobe koja taj status uživa.
- 65 Iz prethodno navedenog proizlazi da nitko ne može zahtijevati zadržavanje prava stečenih na temelju Direktive 2003/109 uz pomoć prijevere, bilo da je tu prijeveru počinila osoba koja uživa ta prava ili da je ta osoba o njoj imala saznanja, pri čemu je odlučujući čimbenik taj da su navedena prava stečena prijeverom.
- 66 Iz toga slijedi da se članak 9. stavak 1. točka (a) Direktive 2003/109 primjenjuje na sve slučajeve u kojima se stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem temelji na prijeveri, to jest slučajeve u kojima je taj status stečen zbog prijevere, neovisno o tome koja je osoba počinila prijeveru i bez obzira na to je li ta osoba imala saznanja o prijeveri.
- 67 Ta se odredba osobito primjenjuje kada je, kao u glavnom predmetu, dotična osoba radi stjecanja statusa osobe s dugotrajnim boravištem podnijela falsificirane dokumente kako bi dokazala da ima sigurne i redovite izvore sredstava koji su dostatni za njezino uzdržavanje i uzdržavanje članova njezine obitelji, i to čak i ako nije bila začetnik počinjene prijevere i nije znala da su ti dokumenti lažni. Naime, u takvom slučaju se stjecanje tog statusa izravno temelji na toj prijeveri, tako da ona svakako utječe na taj status.
- 68 Takvo tumačenje nije dovedeno u pitanje presudom od 18. prosinca 2008., Altun (C-337/07, EU:C:2008:744), koju je naveo sud koji je uputio zahtjev.
- 69 Sud je u toj presudi smatrao da od onog trenutka kada su članovi obitelji turskog radnika na temelju članka 7. prvog stavka Odluke br. 1/80 stekli autonomno pravo boravišta, to pravo više ne može biti dovedeno u pitanje zbog nepravilnosti koje su u prošlosti utjecale na pravo boravišta tog radnika, pri čemu su te nepravilnosti, u ovom slučaju, posljedica prijevernog postupanja potonjeg (vidjeti u tom smislu presudu od 18. prosinca 2008., Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, t. 56., 57. i 59.). Tako je Sud u biti presudio da prijevera koja negativno utječe na pravo boravišta turskog radnika ne može utjecati na autonomno pravo boravišta članova njegove obitelji.
- 70 Međutim, treba istaknuti da se okolnosti predmeta u kojem je donesena ta presuda razlikuju od onih u glavnom predmetu. Naime, u skladu s člankom 7. prvim stavkom Odluke br. 1/80, članovi obitelji turskog radnika stječu autonomno pravo boravišta nakon što su tri godine boravili u državi članici domaćinu a da u tu svrhu nije potrebno podnijeti zahtjev. Stoga Sud nije donio odluku o tome koje bi posljedice za prava dotičnih osoba trebalo imati korištenje falsificiranih dokumenata u prilog takvom zahtjevu.

- 71 U ovom slučaju, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da su se odluke o kojima je riječ u glavnom postupku, kojima je državni tajnik povukao boravišne dozvole osobe s dugotrajnim boravištem za majku i sina, među ostalim, temeljile upravo na činjenici da su u potporu zahtjevu majke i sina za stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem podnesene lažne potvrde o očevu zaposlenju kako bi se mislilo da oni imaju sigurne i redovite izvore sredstava, pri čemu je stjecanje takvog statusa, kao što je navedeno u točki 59. ove presude, moguće tek nakon podnošenja takvog zahtjeva.
- 72 Iz prethodno navedenog proizlazi da, u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2003/109, državljanin treće zemlje nema pravo zadržati status osobe s dugotrajnim boravištem predviđen tom direktivom ako je utvrđeno da se stjecanje tog statusa temeljilo na falsificiranim dokumentima, iako taj državljanin nije znao da su ti dokumenti lažni.
- 73 Međutim, gubitak statusa osobe s dugotrajnim boravištem, kao takav, ne znači da dotična osoba gubi pravo boravišta i u državi članici domaćinu, na temelju kojeg je podnijela svoj zahtjev za dobivanje tog statusa u skladu s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2003/109 i stekla taj status u skladu s člankom 4. stavkom 1. te direktive, bilo da je to pravo boravišta stečeno na temelju nacionalnog prava ili prava Unije. Taj gubitak, prema tome, nema za automatsku posljedicu ni udaljenje s državnog područja te države članice, kao što to proizlazi iz članka 9. stavka 7. Direktive 2003/109. U slučaju da su, kao u glavnom predmetu, dotične osobe, to jest majka i sin, stekle status osobe s dugotrajnim boravištem na osnovi prava boravišta odobrenog na temelju Direktive 2003/86, na sudu koji je uputio zahtjev je da, kao što je navedeno u točki 56. ove presude, provjeri trebaju li te osobe u skladu s člankom 17. te direktive zadržati boravišnu dozvolu koja im je na temelju nje izdana.
- 74 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje treba odgovoriti tako da članak 9. stavak 1. točku (a) Direktive 2003/109 treba tumačiti na način da, u slučaju da je državljanima trećih zemalja na temelju falsificiranih dokumenata odobren status osobe s dugotrajnim boravištem, okolnost da ti državljani nisu imali saznanja o tome da su ti dokumenti lažni nije zapreka tomu da država članica u pitanju, na temelju te odredbe, povuče taj status.

Troškovi

- 75 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 (četvrto vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 16. stavak 2. točku (a) Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji treba tumačiti na način da, u slučaju podnošenja falsificiranih dokumenata za potrebe izdavanja boravišnih dozvola članovima obitelji državljanina treće zemlje, okolnost da ti članovi obitelji nisu imali saznanja o tome da su ti dokumenti lažni nije zapreka tomu da država članica u pitanju, na temelju te odredbe, povuče te dozvole. Međutim, u skladu s člankom 17. te direktive, na nadležnim nacionalnim tijelima je da prethodno pojedinačno ispituju situaciju tih članova, provodeći uravnoteženu i razumnu ocjenu svih uključenih interesa.**
- 2. Članak 9. stavak 1. točku (a) Direktive Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljanina trećih zemalja s dugotrajnim boravištem treba tumačiti na način da, u slučaju da je državljanima trećih zemalja na temelju falsificiranih dokumenata odobren status osobe s dugotrajnim boravištem, okolnost da ti državljani nisu imali saznanja o tome da su ti dokumenti lažni nije zapreka tomu da država članica u pitanju, na temelju te odredbe, povuče taj status.**

Potpisi