



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

2. srpnja 2020. *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Direktiva 2008/115/EZ – Zajednički standardi i postupci država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom – Uvjeti za zadržavanje – Članak 16. stavak 1. – Zadržavanje u redovnom zatvoru s ciljem udaljavanja – Državljanin treće zemlje koji predstavlja ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti”

U predmetu C-18/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka), odlukom od 22. studenoga 2018., koju je Sud zaprimio 11. siječnja 2019., u postupku

WM

protiv

Stadt Frankfurt am Main,

SUD (prvo vijeće),

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

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobu WM, S. Basay-Yildiz, *Rechtsanwältin*,
- za njemačku vladu, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,
- za švedsku vladu, A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg i H. Eklinder, potom M. Olof Simonsson, C. Meyer-Seitz, H. Shev i H. Eklinder, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, C. Cattabriga i M. Wasmeier, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 27. veljače 2020.,

* Jezik postupka: njemački

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 16. stavka 1. Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između, s jedne strane, osobe WM, tuniškog državljanina i, s druge strane, Stadt Frankfurt am Main (Grad Frankfurt na Majni, Njemačka), o zakonitosti odluke o zadržavanju te osobe u redovnom zatvoru s ciljem njezina udaljavanja.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 2. i 4. Direktive 2008/115 glase kako slijedi:
„(2) Europsko je vijeće u Bruxellesu 4. i 5. studenoga 2004. pozvalo na stvaranje učinkovite politike vraćanja i repatrijacije, koja se temelji na zajedničkim standardima, da se osobe vraćaju na human način uz puno poštovanje njihovih temeljnih prava i dostojanstva.
[...]
(4) Potrebno je donijeti jasna, pregledna i pravična pravila radi učinkovite politike povratka kao sastavnog dijela dobro vođene migracijske politike.”
- 4 U skladu s člankom 1. te direktive:
„Ovom se Direktivom utvrđuju zajednički standardi i postupci koji se imaju primjenjivati u državama članicama za vraćanje državljana trećih zemalja koji nemaju zakonit boravak u skladu s temeljnim pravima kao općim načelima prava Zajednice kao i međunarodnog prava, uključujući zaštitu izbjeglica i ljudskih prava.”
- 5 Člankom 2. navedene direktive određuje se:
„1. Ova se Direktiva primjenjuje na državljane trećih zemalja koji nezakonito borave na državnom području države članice.
2. Države članice mogu odlučiti da neće primjenjivati ovu Direktivu na državljane trećih zemalja:
(a) kojima je odbijen ulazak u skladu s člankom 13. [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 koji su uhićeni ili zadržani od strane nadležnih tijela zbog nezakonitog prelaska kopnene, morske ili zračne vanjske granice države članice i koji potom nisu dobili dozvolu ili im nije priznato pravo boravka u toj državi članici;
(b) koji se moraju u skladu s nacionalnim pravom vratiti radi kaznene sankcije ili posljedice kaznene sankcije ili je u pogledu njih pokrenut postupak izručenja.

[...]"

- 6 Članak 7. stavak 4. te direktive glasi kako slijedi:

„Ako postoji opasnost od bijega ili ako je zahtjev za zakonit boravak odbijen kao očigledno neutemeljen ili lažan, ili ako konkretna osoba predstavlja opasnost za javni poredak, javnu sigurnost ili nacionalnu sigurnost, države članice mogu se suzdržati od odobravanja vremena za dobrovoljni odlazak ili mogu odobriti vrijeme kraće od sedam dana.”

- 7 Članak 8. Direktive 2008/115 glasi:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere za izvršenje odluke o vraćanju, ako nije odobreno vrijeme za dobrovoljni odlazak u skladu s člankom 7. stavkom 4. ili ako obveza vraćanja nije izvršena u vremenu za dobrovoljni odlazak, odobren u skladu s člankom 7.

[...]

4. Kada države članice - kao posljednje sredstvo - primjenjuju prisilne mjere za provođenje udaljavanja državljanina treće zemlje koji se opire udaljavanju, takve su mjere proporcionalne i ne prekoračuju razumnu silu. One se provode na način predviđen nacionalnim zakonodavstvom u skladu s temeljnim pravima i uz poštovanje dostojanstva i fizičkog integriteta konkretnog državljanina treće zemlje.

[...]"

- 8 Člankom 15. Direktive 2008/115, naslovljenim „Zadržavanje”, u stavku 1. određuje se:

„Ako u konkretnom slučaju nije moguće primijeniti dostatne a manje prisilne mjere, države članice mogu samo zadržati državljanina treće zemlje u pogledu kojeg se provodi postupak vraćanja kako bi pripremile povratak i/ili provele postupak vraćanja, posebno kada:

- (a) postoji opasnost od bijega; ili
- (b) konkretni državljanin treće zemlje izbjegava ili ometa pripreme postupka za vraćanje ili udaljavanje.

Svako zadržavanje može trajati ono vrijeme koje je najmanje potrebno, a trajati tako dugo koliko traje postupak udaljavanja, a treba se provesti uz dužnu pozornost.”

- 9 U članku 16. Direktive 2008/115 naslovljenom „Uvjeti za zadržavanje” navodi se:

„1. Zadržavanje se u pravilu provodi u posebnim ustanovama za zadržavanje. Kada država članica ne može osigurati smještaj u posebnoj ustanovi za zadržavanje te je smještaj prisiljena organizirati u redovnom zatvoru, državljani trećih zemalja koji su zadržani, odvajaju se od redovnih zatvorenika.

2. Zadržani državljani trećih zemalja mogu na zahtjev kontaktirati zakonske zastupnike, članove obitelji i nadležna konzularna tijela.

3. Posebna se pažnja posvećuje slučajevima s ranjivim osobama. Osiguravaju se hitna zdravstvena zaštita i osnovno liječenje.

4. Mjerodavne i nadležne nacionalne, međunarodne i nevladine organizacije i tijela imaju mogućnost posjećivati ustanove za zadržavanje iz stavka 1. u onoj mjeri u kojoj se koriste za zadržavanje državljanina trećih zemalja u skladu s ovim poglavljem. Za takve se posjete može zahtijevati odobrenje.

5. Državljanima trećih zemalja koji su zadržani sustavno se daju informacije koje objašnjavaju pravila koja vrijede u tim institucijama i koja utvrđuju njihova prava i obveze. Te informacije uključuju i informacije o njihovim ovlaštenjima prema nacionalnom pravu na kontaktiranje organizacija i tijela iz stavka 4.”

10 Članak 17. stavak 2. navedene direktive glasi:

„Zadržanim obiteljima koje čekaju udaljavanje osigurava se odvojeni smještaj koji osigurava privatnost.”

11 Člankom 18. stavkom 1. te direktive određuje se:

„U slučajevima kada iznimno velik broj državljana trećih zemalja koji se vraća predstavlja nepredviđeno veliki teret za mogućnosti institucija za zadržavanje države članice ili za njezino upravno ili pravosudno osoblje, ta država članica može, sve dok takvo izvanredno stanje traje, odlučiti dozvoliti vrijeme za sudsko ispitivanje dulje od onoga koje je predviđeno [člankom 15. stavkom 2. podstavkom 3.] te poduzeti hitne mjere u pogledu uvjeta zadržavanja koje odstupaju od onih iz članka 16. stavka 1. i članka 17. stavka 2.”

Njemačko pravo

12 Člankom 58.a stavkom 1. Gesetza über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Zakon o boravku, radu i integraciji stranaca na saveznom području) od 30. srpnja 2004. (BGBl. 2004. I, str. 1950.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: AufenthG), propisuje se:

„Najviše nadležno tijelo savezne zemlje može protiv stranca na temelju prognoze koja se temelji na činjenicama radi otklanjanja posebne opasnosti za sigurnost Savezne Republike Njemačke ili terorističke prijetnje bez prethodnog protjerivanja izdati nalog za udaljavanje. Nalog za udaljavanje odmah je izvršan, upozorenje o udaljavanju nije potrebno.”

13 Člankom 62.a stavkom 1. AufenthG-a određuje se:

„Zadržavanje s ciljem udaljavanja provodi se u pravilu u posebnim ustanovama za zadržavanje. Ako savezna zemlja nema posebnu ustanovu za zadržavanje ili stranac predstavlja značajnu opasnost za tjelesni integritet i život trećih osoba ili važna pravna dobra unutarnje sigurnosti, zadržavanje se može provesti u drugim zatvorskim ustanovama te savezne zemlje; u tom slučaju zadržane osobe koje čekaju udaljavanje odvajaju se od ostalih zatvorenika. [...]”

Glavni postupak i prethodno pitanje

14 Osoba WM tuniški je državljanin koji je boravio u Njemačkoj. Odlukom od 1. kolovoza 2017. nadležno ministarstvo savezne zemlje Hessen (Njemačka) naložilo je njegovo udaljavanje u Tunis na temelju članka 58.a stavka 1. AufenthG-a, uz obrazloženje da predstavlja posebnu opasnost za nacionalnu sigurnost, osobito s obzirom na njegovu osobnost, ponašanje, radikalno islamistički stav, njegovu kvalifikaciju kao „krijumčara ljudi i regrutera za Islamsku državu” koju su utvrdile sigurnosne službe, kao i njegovu aktivnost za istu organizaciju u Siriji.

15 Pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud, Njemačka) osoba WM podnijela je, s jedne strane, tužbu protiv odluke od 1. kolovoza 2017. i, s druge strane, zahtjev za privremenu pravnu zaštitu kojom nastoji obustaviti njezino izvršenje. Odlukom od 19. rujna 2017. navedeni sud odbio je zahtjev za pravnu zaštitu uz obrazloženje da postoji dovoljna vjerojatnost da će osoba WM počinuti teroristički napad u Njemačkoj.

- 16 Odlukom od 18. kolovoza 2017. Amtsgericht Frankfurt am Main (Općinski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) naložio je, na zahtjev nadležnog tijela za strance, da se osobu WM zadrži u redovnom zatvoru s ciljem udaljavanja do 23. listopada 2017., u skladu s člankom 62.a stavkom 1. AufenthG-a.
- 17 Osoba WM podnijela je žalbu protiv te odluke Landgerichtu Frankfurt am Main (Zemaljski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka), koji ju je odbio odlukom od 24. kolovoza 2017. WM je protiv potonje odluke podnio žalbu u kasacijskom postupku pred Bundesgerichtshofom (Savezni vrhovni sud, Njemačka) radi utvrđenja nezakonitosti njegova zadržavanja od 18. kolovoza 2017. do 23. listopada 2017.
- 18 Dana 9. svibnja 2018. osoba WM udaljena je u Tunis.
- 19 U vezi s tim sud koji je uputio zahtjev dvoji dopušta li se člankom 16. stavkom 1. Direktive 2008/115 državi članici da državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom zadrži u redovnom zatvoru s ciljem udaljavanja, odvojeno od redovnih zatvorenika, ne zbog nepostojanja posebnih ustanova za zadržavanje u toj državi članici, nego zbog toga što taj državljanin predstavlja ozbiljnu opasnost za tjelesni integritet i život trećih osoba ili važna pravna dobra unutarnje sigurnosti.
- 20 Prema mišljenju tog suda, ishod spora koji se pred njim vodi ovisi o tumačenju članka 16. stavka 1. Direktive 2008/115.
- 21 U tim je okolnostima Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 16. stavku 1. Direktive 2008/115 nacionalni propis prema kojem se zadržavanje s ciljem udaljavanja može provesti u redovnom zatvoru ako stranac predstavlja ozbiljnu opasnost za tjelesni integritet i život trećih osoba ili važna pravna dobra unutarnje sigurnosti, pri čemu se zadržana osoba koja čeka udaljavanje i u tom slučaju mora odvojiti od redovnih zatvorenika?”

O prethodnom pitanju

- 22 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 16. stavak 1. Direktive 2008/115 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se dopušta zadržavanje državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi u redovnom zatvoru s ciljem udaljavanja, odvojeno od redovnih zatvorenika, zbog toga što predstavlja ozbiljnu opasnost za tjelesni integritet i život trećih osoba ili važna pravna dobra unutarnje sigurnosti.

Primjenjivost rationae materiae Direktive 2008/115

- 23 Švedska vlada osporava primjenjivost članka 16. Direktive 2008/115 u glavnom postupku. Ta vlada naglašava da, na temelju članka 72. UFEU-a, prema kojem zajednička imigracijska politika Europske unije, u koju ulazi Direktiva 2008/115, ne utječe na izvršavanje odgovornosti koju države članice imaju u pogledu očuvanja javnog poretka i zaštite unutarnje sigurnosti, tako da potonje ostaju nadležne za poduzimanje učinkovitih mjera sigurnosti u pogledu zadržavanja s ciljem udaljavanja državljanina treće zemlje koji nemaju zakonit boravak. Prema mišljenju navedene vlade, članak 62.a stavak 1. AufenthG-a čini nužnu mjeru za održavanje javnog poretka i zaštitu unutarnje sigurnosti Njemačke.
- 24 U tom pogledu valja podsjetiti, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 29. svojega mišljenja, da opseg područja primjene Direktive 2008/115 treba ocijeniti s obzirom na opću strukturu te direktive koja je donesena, među ostalim, na temelju članka 63. prvog stavka točke 3. podtočke (b) UEZ-a, preuzetog u članku 79. stavku 2. točki (c) UFEU-a, u glavi V. trećeg dijela UFEU-a, koja se odnosi na „područje slobode, sigurnosti i pravde”.

- 25 U skladu sa stavkom 1. članka 2. Direktive 2008/115, ona se primjenjuje na državljane trećih zemalja koji nezakonito borave na državnom području države članice. U stavku 2. toga članka nabrajaju se situacije u kojima države članice imaju mogućnost ne primijeniti tu direktivu. Međutim, nijedan element spisa dostavljen Sudu ne upućuje na to da situacija tužitelja glavnog postupka ulazi u jednu od situacija iz članka 2. stavka 2. navedene direktive.
- 26 Situacija tužitelja glavnog postupka, koja je bila predmet odluke o zadržavanju u redovnom zatvoru, donesene na temelju članka 62.a stavka 1. AufenthG-a, a kojim se u njemački pravni poredak namjerava prenijeti članak 16. stavak 1. Direktive 2008/115, očito ulazi u područje primjene te direktive, konkretnije njezina članka 16. stavka 1.
- 27 U ovom slučaju, puko pozivanje na članak 72. UFEU-a ne može biti dostatno da se Direktiva 2008/115 izuzme od primjene, čak i ako se nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku upućuje na ozbiljnu opasnost za tjelesni integritet i život trećih osoba ili važna pravna dobra unutarnje sigurnosti kako bi se zadržavanje moglo izvršiti u redovnom zatvoru.
- 28 Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi, iako je na državama članicama da donesu mjere potrebne za osiguravanje javnog poretka na svojem državnom području kao i njihove unutarnje i vanjske sigurnosti, iz toga ipak ne proizlazi da se na takve mjere uopće ne primjenjuje pravo Unije [presuda od 2. travnja 2020., Komisija/Poljska i dr. (Privremeni mehanizam premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, t. 143.].
- 29 Članak 72. UFEU-a, kojim se predviđa da glava V. Ugovora ne utječe na izvršavanje odgovornosti koju države članice imaju u pogledu očuvanja javnog poretka i zaštite unutarnje sigurnosti, ne može se tumačiti na način da državama članicama daje ovlast izuzimanja od primjene odredbe prava Unije, u ovom slučaju članka 16. Direktive 2008/115, samim pozivanjem na te odgovornosti [vidjeti u tom smislu presudu od 2. travnja 2020., Komisija/Poljska i dr. (Privremeni mehanizam premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, t. 145. i 152.].
- 30 U tim okolnostima valja utvrditi da glavni predmet ulazi u područje primjene Direktive 2008/115 i odgovoriti na prethodno pitanje.

Meritum

- 31 Sud je presudio da je prvom rečenicom članka 16. stavka 1. Direktive 2008/115 uspostavljeno načelo prema kojem se zadržavanje s ciljem udaljavanja državljanina trećih zemalja s nezakonitim boravkom provodi u posebnim ustanovama za zadržavanje. Drugom rečenicom te odredbe predviđeno je odstupanje od tog načela, koje valja usko tumačiti (presuda od 17. srpnja 2014., Bero i Bouzalmate, C-473/13 i C-514/13, EU:C:2014:2095, t. 25.).
- 32 Usto, Sud je utvrdio da druga rečenica članka 16. stavka 1. Direktive 2008/115 nije jednako formulirana u svim jezičnim verzijama. Naime, tom je odredbom, u njemačkoj verziji, predviđeno da „kad država članica nema posebne ustanove za zadržavanje te je smještaj prisiljena organizirati u redovnom zatvoru, državljani trećih zemalja koji su zadržani, odvajaju se od redovnih zatvorenika”. U ostalim jezičnim verzijama, u toj se odredbi ne spominje nepostojanje posebnih ustanova za zadržavanje, nego okolnost da država članica spomenute državljane „ne može” smjestiti u takve ustanove (presuda od 17. srpnja 2014., Bero i Bouzalmate, C-473/13 i C-514/13, EU:C:2014:2095, t. 26.).
- 33 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, u slučaju nepodudarnosti različitih jezičnih verzija pravnog teksta Unije, predmetnu odredbu treba tumačiti s obzirom na opću strukturu i svrhu propisa kojeg je ona dio [presuda od 14. svibnja 2019., M i dr. (Opoziv statusa izbjeglice), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, t. 88. i navedena sudska praksa].

- 34 U pogledu, kao prvo, opće strukture Direktive 2008/115, člankom 16. stavkom 1. prvom rečenicom te direktive zahtijeva se da se dotični državljani trećih zemalja „u pravilu” zadržavaju u posebnim ustanovama za zadržavanje. Uporabom tih izraza naglašava se da Direktiva 2008/115 priznaje iznimke od tog općeg pravila.
- 35 Člankom 18. Direktive 2008/115 naslovljenim „Hitni slučajevi” u stavku 1. predviđa se da u slučajevima kada iznimno velik broj državljana trećih zemalja koji se vraća predstavlja nepredviđeno veliki teret za mogućnosti institucija za zadržavanje države članice ili za njezino upravno ili pravosudno osoblje, ta država članica može, sve dok takvo izvanredno stanje traje, poduzeti hitne mjere u pogledu uvjeta zadržavanja koje odstupaju od onih iz članka 16. stavka 1. i članka 17. stavka 2. Direktive 2008/115.
- 36 Iako se te hitne mjere primjenjuju samo u iznimnim slučajevima iz članka 18. stavka 1. te direktive, valja utvrditi, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točkama 64. i 69. svojega mišljenja, da ni iz izraza te direktive ni iz njezine strukture ne proizlazi da su ti slučajevi jedini razlozi na koje se države članice mogu pozivati kako bi odstupile od načela zadržavanja državljana trećih zemalja s ciljem udaljavanja u posebne ustanove iz članka 16. stavka 1. prve rečenice Direktive 2008/115.
- 37 Kao drugo, što se tiče svrhe Direktive 2008/115, kako to proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 2. i 4., njome se nastoji uspostaviti učinkovitu politiku udaljavanja i repatrijacije uz puno poštovanje temeljnih prava i dostojanstva dotičnih osoba (presuda od 19. lipnja 2018., Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 38 Usto valja istaknuti da je svako određeno zadržavanje koje potpada pod Direktivu 2008/115 strogo ograničeno odredbama poglavlja IV. navedene direktive kako bi se zajamčilo, s jedne strane, poštovanje načela proporcionalnosti u pogledu korištenih načina i postavljenih ciljeva i, s druge strane, poštovanje temeljnih prava konkretnih državljana trećih zemalja (presuda od 5. lipnja 2014., Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, t. 55.). U skladu s uvodnom izjavom 6. Direktive 2008/115, odluke donesene u skladu s tom direktivom donose se u svakom pojedinačnom slučaju i na temelju objektivnih kriterija (presuda od 5. lipnja 2014., Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, t. 70.).
- 39 Iz prethodno navedenog proizlazi da se člankom 16. stavkom 1. drugom rečenicom navedene direktive državama članicama dopušta da, iznimno i ako ne postoje slučajevi izričito propisani u članku 18. stavku 1. Direktive 2008/115, zadrže državljane trećih zemalja koji nezakonito borave s ciljem udaljavanja u redovnom zatvoru kada zbog posebnih okolnosti predmeta one ne mogu poštovati zadane ciljeve te direktive njihovim zadržavanjem u posebnim ustanovama.
- 40 U ovom slučaju, člankom 62.a stavkom 1. AufenthG-a propisuje se da se zadržavanje s ciljem udaljavanja u pravilu provodi u posebnim ustanovama za zadržavanje i iznimno u redovnom zatvoru ako stranac predstavlja značajnu opasnost za tjelesni integritet i život trećih osoba ili važna pravna dobra unutarnje sigurnosti. U tim slučajevima, zadržani stranci koji čekaju udaljavanje odvajaju se od ostalih zatvorenika.
- 41 Razlozi koji se tim propisom prihvaćaju za opravdanje izvršenja zadržavanja s ciljem udaljavanja u redovnom zatvoru razlozi su koji ulaze u javni poredak i javnu sigurnost. Takva prijetnja može iznimno opravdati provedbu zadržavanja s ciljem udaljavanja državljanina treće zemlje u redovnom zatvoru, odvojenom od redovnih zatvorenika, na temelju članka 16. stavka 1. druge rečenice Direktive 2008/115, kako bi se osiguralo dobro odvijanje postupka udaljavanja u skladu s njezinim zadanim ciljevima.
- 42 U vezi s tim valja podsjetiti da, iako države članice u biti zadržavaju slobodu da odrede zahtjeve javnog poretka u skladu sa svojim nacionalnim potrebama koje se mogu razlikovati ovisno o kojoj državi članici i o kojem se razdoblju radi, iz toga proizlazi da se ti zahtjevi, u kontekstu Unije i osobito kao opravdanje za odstupanje od obveze nametnute s ciljem osiguranja poštovanja temeljnih prava

državljana trećih zemalja prilikom njihova udaljavanja iz Unije, moraju usko tumačiti, tako da države članice ne mogu jednostrano određivati njihovo područje primjene bez nadzora institucija Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 11. lipnja 2015., Zh. i O., C-554/13, EU:C:2015:377, t. 48.).

- 43 U pogledu tumačenja izraza „opasnost za javni poredak” iz članka 7. stavka 4. navedene direktive, Sud je presudio da taj pojam u svakom slučaju pretpostavlja, osim narušavanja društvenog poretka koje čini svako kršenje zakona, postojanje stvarne, trenutačne i dovoljno ozbiljne prijetnje koja ugrožava temeljni interes društva (presuda od 11. lipnja 2015., Zh. i O., C-554/13, EU:C:2015:377, t. 60.).
- 44 Kad je riječ o pojmu „javna sigurnost”, iz sudske prakse Suda proizlazi da on obuhvaća unutarnju i vanjsku sigurnost države članice pa stoga na javnu sigurnost mogu utjecati ugrožavanje djelovanja institucija i bitnih javnih službi, ugrožavanje opstanka stanovništva, opasnost od teških poremećaja u vanjskim odnosima ili miroljubivom suživotu naroda kao i ugrožavanje vojnih interesa (presuda od 15. veljače 2016., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, t. 66.).
- 45 Međutim, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 77. svojega mišljenja, postojanje takve stvarne, trenutačne i dovoljno ozbiljne prijetnje koja ugrožava temeljni interes društva kako bi se njome opravdalo skraćivanje ili ukidanje vremena za dobrovoljni odlazak državljanina treće zemlje na temelju članka 7. stavka 4. Direktive 2008/115, *a fortiori* je nužno kako bi se opravdalo izvršenje zadržavanja s ciljem udaljavanja u redovnom zatvoru na temelju članka 16. stavka 1. druge rečenice Direktive 2008/115.
- 46 Dakle, ugrožavanje nacionalne sigurnosti ili javnog poretka može opravdati zadržavanje državljanina treće zemlje s ciljem udaljavanja u redovnom zatvoru na temelju članka 16. stavka 1. druge rečenice Direktive 2008/115 samo pod uvjetom da njegovo osobno ponašanje predstavlja stvarnu, trenutačnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju koja ugrožava temeljni interes društva odnosno unutarnju ili vanjsku sigurnost dotične države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 15. veljače 2016., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, t. 67.).
- 47 Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri jesu li u glavnom postupku te pretpostavke ispunjene.
- 48 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 16. stavak 1. Direktive 2008/115 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se dopušta zadržavanje državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi u redovnom zatvoru s ciljem udaljavanja, odvojeno od redovnih zatvorenika, zbog toga što predstavlja stvarnu, trenutačnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju koja ugrožava temeljni interes društva odnosno unutarnju ili vanjsku sigurnost dotične države članice.

Troškovi

- 49 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 16. stavak 1. 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 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se dopušta zadržavanje državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi u redovnom zatvoru s ciljem udaljavanja, odvojeno od redovnih zatvorenika, zbog toga što predstavlja stvarnu, trenutačnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju koja ugrožava temeljni interes društva odnosno unutarnju ili vanjsku sigurnost dotične države članice.

Potpisi