

PRESUDA SUDA

23. rujna 2003.(*)

„Sloboda kretanja radnika – Državljanin treće zemlje koji je bračni drug državljanina države članice – Bračni drug koji ima zabranu ulaska i boravka u toj državi članici – Privremeni poslovni nastan para u drugoj državi članici – Poslovni nastan s ciljem da bračni drug, u skladu s pravom Zajednice, stekne pravo ulaska i boravka u prvoj državi članici – Zlouporaba”

U predmetu C-109/01,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Immigration Appeal Tribunal (Žalbeni sud za pitanja useljavanja, Ujedinjena Kraljevina) u postupku koji se vodi pred njim između

Secretary of State for the Home Department

i

Hacenea Akricha,

o tumačenju prava Zajednice u području slobode kretanja osoba i prava ostanka državljanina treće zemlje koji je bračni drug državljanina države članice,

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen i C. W. A. Timmermans (predsjednici vijeća), D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, F. Macken, N. Colneric (izvjestiteljica) i S. von Bahr, suci,

nezavisni odvjetnik: L. A. Geelhoed,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Hacenea Akricha, T. Eicke, *barrister*, kojeg je ovlastio D. Flynn iz Joint Council for the Welfare of Immigrants (zajedničko vijeće za dobrobit useljenika) i D. Betts, *solicitor*,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. E. Collins, u svojstvu agenta i E. Sharpston, *QC* i T. R. Tam, *barrister*,
- za grčku vladu, I. Galani-Maragkoudaki i S. Vodina, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, C. O'Reilly, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši na raspravi održanoj 5. studenoga 2002. usmena očitovanja Hacenea Akricha, kojeg zastupa T. Eicke, vlade Ujedinjene Kraljevine koju zastupaju J. E. Collins i E. Sharpston *QC*, grčke vlade koju zastupaju I. Galani-Maragkoudaki i E.-M. Mamouna, u svojstvu agenata, te Komisije koju zastupa C. O'Reilly,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 27. veljače 2003.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 3. listopada 2000., koje je Sud zaprimio 7. ožujka 2001., Immigration Appeal Tribunal (Žalbeni sud za pitanja useljavanja) je na temelju članka 234. Ugovora o EZ-u uputio Sudu zahtjev za prethodnu odluku o dva pitanja o tumačenju prava Zajednice u području slobode kretanja osoba i prava boravka državljanina treće zemlje koji je bračni drug državljanina države članice,
- 2 Pitanja su upućena u okviru spora između Secretary of State for the Home Department (ministar unutarnjih poslova, dalje u tekstu: ministar) i Hacenea Akricha, marokanskog državljanina, u vezi s njegovim pravom ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu i boravka u Ujedinjenoj Kraljevini.

Pravni okvir

Pravo Zajednice

- 3 Članak 39. stavci 1. do 3. UEZ-a glase:

„1. Sloboda kretanja radnika osigurava se unutar Unije.

2. Ta sloboda kretanja podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, primicima od rada i ostalim uvjetima rada i zapošljavanja.

3. Podložno ograničenjima koja su opravdana razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja, ta sloboda podrazumijeva pravo na:

[...]

(b)

slobodno kretanje unutar državnog područja država članica u tu svrhu.

[...]”[neslužbeni prijevod]

- 4 Direktiva Vijeća 64/221/EEZ od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravištu stranih državljana koje su opravdane na temelju javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku 1963.-1964., str. 117.) određuje u člancima 1. i 2. te u članku 3. stavcima 1. i 2. sljedeće:

„Članak 1.

1. Odredbe ove direktive primjenjuju se na bilo kojeg državljanina države članice koji boravi u drugoj državi članici Zajednice ili putuje u drugu državu članicu Zajednice, bilo kako bi obavljao posao kao zaposlena ili samozaposlena osoba, ili kao primatelj usluga.

2. Te se odredbe također primjenjuju na bračnog druga i članove obitelji, na koje se primjenjuju odredbe uredaba i direktiva donesenih u ovom području u skladu s Ugovorom.

Članak 2.

1. Ova se direktiva odnosi na sve mjere u vezi s ulaskom na njihovo državno područje, s izdavanjem ili produljenjem boravišne dozvole ili s protjerivanjem iz njihovog državnog područja, koje država članica poduzima zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.

2. Na ove se razloge ne može pozivati u gospodarske svrhe.

Članak 3.

1. Mjere koje se poduzimaju zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti temelje se isključivo na osobnom ponašanju dotičnog pojedinca.

2. Ranije osuđujuće kaznene presude same po sebi ne predstavljaju razloge za poduzimanje takvih mjera.” [neslužbeni prijevod]

- 5 Članak 10. stavci 1. i 3. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 Vijeća od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku, 1968. (II.), str. 475.) određuju:

„1. Zajedno s radnikom koji je državljanin jedne države članice, a zaposlen je na državnom području druge države članice, imaju se pravo nastaniti, bez obzira na svoje državljanstvo:

(a) njegov bračni drug i njihovi potomci koji su mlađi od 21 godinu ili su uzdržavani;

(b) srodnici radnika i njegovog bračnog druga u uzlaznoj liniji koji su uzdržavani.

[...]

3. U smislu stavaka 1. i 2., radnik mora za svoju obitelj imati na raspolaganju stanovanje koje se u regiji u kojoj je zaposlen smatra primjerenim za domaće radnike;

međutim, ova odredbe ne smije uzrokovati diskriminaciju između domaćih radnika i radnika iz drugih država članica.” [neslužbeni prijevod]

6 Istovremeno s Uredbom br. 1612/68, zakonodavac Zajednice donio je Direktivu Vijeća 68/360/EEZ od 15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka unutar Zajednice za radnike država članica i njihove obitelji (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku, 1968. (II.), str. 485.). U skladu s prvom uvodnom izjavom u njezinoj preambuli, cilj te direktive je usvajanje mjera sukladnih pravima i mogućnostima koja su Uredbom br. 1612/68 dodijeljena državljanima svake države članice koji se kreću kako bi obavljali djelatnosti u svojstvu zaposlene osobe i članovima njihovih obitelji. U skladu s drugom uvodnom izjavom, pravila koja se primjenjuju na boravak moraju u najvećoj mogućoj mjeri izjednačiti položaj radnika iz drugih država članica i članova njihovih obitelji s položajem državljana.

7 U skladu s člankom 1. Direktive 68/360:

„Države članice, djelujući kako je predviđeno ovom Direktivom, ukidaju ograničenja kretanja i boravka za državljane navedenih država i članove njihovih obitelji na koje se primjenjuje Uredba (EEZ) br. 1612/68.” [neslužbeni prijevod]

8 Članak 3. Direktive 68/360 glasi:

„1. Države članice dopuštaju osobama iz članka 1. ulazak na svoje državno područje jednostavno na temelju predočenja valjane osobne iskaznice ili putovnice.

2. Ne smije se zahtijevati ulazna viza ili jednakovrijedan dokument, osim od članova obitelji koji nisu državljani jedne od država članica. Države članice moraju takvim osobama pružiti sve mogućnosti za pribavljanje potrebnih viza.”

9 Članak 4. Direktive 68/360 predviđa:

„1. Države članice odobravaju pravo boravka na svom državnom području osobama iz članka 1. koje mogu predočiti dokumente navedene u stavku 3.

2. Kao dokaz prava boravka izdaje se dokument pod nazivom ‚Boravišna dozvola za državljana države članice EEZ-a’. Ovaj dokument mora uključivati izjavu da je izdan u skladu s Uredbom (EEZ) br. 1612/68 i s mjerama koje države članice poduzimaju za provedbu navedene Direktive. Tekst takve izjave nalazi se u Prilogu ovoj Direktivi.

3. Za izdavanje boravišne dozvole za državljana države članice EEZ-a, države članice mogu zahtijevati samo predočenje sljedećih dokumenata;

– od radnika:

(a) dokumenta na temelju kojeg je ušao na njihovo državno područje;

(b) potvrde poslodavca o zapošljavanju ili potvrde o radnom odnosu;

– od članova obitelji radnika:

(c) dokumenta na temelju kojeg su ušli na državno područje;

(d) dokumenta koji je izdalo nadležno tijelo države podrijetla ili države iz koje su došli, kojim se dokazuje njihovo srodstvo;

(e) u slučajevima iz članka 10. stavaka 1. i 2. Uredbe (EEZ) br. 1612/68, dokumenta koji je izdalo nadležno tijelo države podrijetla ili države iz koje su došli, kojim se potvrđuje da su uzdržavanci radnika ili da u toj državi žive s njim u istom kućanstvu;

4. Članu obitelji koji nije državljanin države članice izdaje se boravišna isprava čija je valjanost jednaka kao valjanost dokumenta izdanog radniku čiji je on uzdržavanik.”

- 10 Samozaposlene osobe i članovi njihovih obitelji obuhvaćeni su Direktivom Vijeća 73/148/EEZ od 21. svibnja 1973. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka u Zajednici za državljane država članica u vezi s poslovnim nastanom i pružanjem usluga (SL L 172, str. 14.).

Nacionalno pravo

Općenito

- 11 Imigracijsko pravo Ujedinjene Kraljevine utvrđeno je uglavnom u Immigration Actu 1971 (Zakon o useljavanju iz 1971. godine) i Immigration Rules (House of Commons Paper 395) (Pravila o useljavanju, Dokument 395 koji je parlament Ujedinjene Kraljevine donio 1994. godine), koja su nakon toga bila nekoliko puta izmijenjena (dalje u tekstu: Pravila o useljavanju).
- 12 U skladu s člankom 1. stavkom 2. i člankom 3. stavkom 1. Zakona o useljavanju iz 1971. godine, osoba koja nije britanski državljanin u pravilu ne može ući u Ujedinjenu Kraljevinu i ostati u njoj ako joj za to nije izdana dozvola. Ime takve dozvole je, ovisno o slučaju, dozvola za ulazak („*leave to enter*”) ili dozvola za ostanak („*leave to remain*”).
- 13 U skladu s Pravilom o useljavanju 24. državljani nekih država, uključujući Maroko, moraju prije dolaska u Ujedinjenu Kraljevinu ishoditi odobrenje za ulazak („*entry clearance*”). Odobrenje za ulazak slično je vizi. Za osobe koje moraju ishoditi vizu, odobrenje za ulazak ima oblik vize.
- 14 U skladu s člankom 7. stavkom 1. Zakona o useljavanju iz 1988., osoba ne mora imati dozvolu za ulazak ili dozvolu za ostanak ako ona na to ima pravo temeljem prava Zajednice na koje je može izravno pozvati.

Diskrecijsko pravo koje ima ministar

- 15 Ministar ima diskrecijsko pravo dopustiti osobama ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu ili ostanak u njoj, čak i kada one ne ispunjavaju posebne odredbe iz Pravila o useljavanju.

Deportacija

- 16 U skladu s člankom 3. stavcima 5. i 6. Zakona o useljavanju iz 1971., osoba koja nije britanski državljanin može u određenim okolnostima biti deportirana, između ostalog ako je osuđena za kazneno djelo koje je kažnjivo kaznom zatvora i ako je kazneni sud preporučio njezinu deportaciju.
- 17 Nalog za deportaciju, kada ga potpiše ministar, ima na temelju članka 5. stavka 1. Zakona o useljavanju iz 1971. učinak naloga dotičnoj osobi da napusti Ujedinjenu Kraljevinu i zabrane ulaska takvoj osobi u Ujedinjenu Kraljevinu, te stavljanja izvan snage svake dozvole za ulazak ili dozvole za ostanak koja mu je bila dana, bez obzira na to je li izdana prije ili nakon potpisivanja naloga. Nalozi za deportaciju predstavljaju način za udaljavanje osoba iz Ujedinjene Kraljevine.
- 18 Osobi koja zahtjev za dozvolu za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu podnosi dok je nalog za njezinu deportaciju na snazi, dozvola za ulazak mora se odbiti (Pravilo o useljavanju 320. stavak 2. točka (a), iako bi ona inače po određenim mjerilima ispunjavala uvjete za izdavanje dozvole za ulazak. Osoba koja uđe u Ujedinjenu Kraljevinu dok je nalog za njezinu deportaciju na snazi, ilegalni je imigrant (članak 33. stavak 1. Zakona o useljavanju iz 1971.), te u skladu s člankom 42. stavkom 2. točkom (c) Zakona o useljavanju iz 1971. i stavkom 9. njegovog Dodatka 2. može biti protjerana iz Ujedinjene Kraljevine kao ilegalni imigrant.
- 19 Trajanje naloga za deportaciju je neograničeno. Međutim, u skladu s člankom 5. stavkom 2. Zakona o useljavanju iz 1971., ministar može nalog za deportaciju opozvati u bilo kojem trenutku. U skladu s Pravilom o useljavanju 390. svaki zahtjev za opoziv naloga za deportaciju treba razmotriti u svjetlu svih okolnosti, uključujući razloge na temelju kojih je nalog za deportaciju izdan, bilo kakve predstavke za potporu opoziva, interese zajednice uključujući održavanje djelotvornog nadzora useljavanja te interese podnositelja zahtjeva, uključujući bilo kakve humanitarne razloge. U okviru humanitarnih razloga obično se uzimaju u obzir bračne i obiteljske okolnosti.
- 20 Pravilo o useljavanju 391. predviđa da se nalog za deportaciju obično ne opoziva osim ako nije došlo do bitne promjene okolnosti ili ako je opoziv opravdan zbog protoka vremena. Međutim, osim u najizuzetnijim okolnostima, nalog za deportaciju se ne opoziva ako osoba nije izbivala iz Ujedinjene Kraljevine najmanje tri godine od izdavanja naloga.
- 21 Na temelju Pravila o useljavanju 392. jasno je da opoziv naloga za deportaciju sam po sebi ne daje dotičnoj osobi pravo ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu. On joj samo omogućava podnošenje zahtjeva za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu u skladu s Pravilima o useljavanju ili drugim propisima imigracijskog prava.
- Brak s britanskim državljaninom ili državljaninom države članice Europskoga gospodarskog područja (EGP)
- 22 Osoba koja traži dozvolu za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu može podnijeti zahtjev za dozvolu za ulazak na temelju braka s osobom koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini, uključujući državljanina Ujedinjene Kraljevine. Uvjeti za izdavanje takve dozvole navedeni su u Pravilu o useljavanju 281. U skladu s njegovim

stavkom vi., za ulazak u svojstvu bračnog druga podnositelj zahtjeva mora imati valjano odobrenje za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu.

- 23 Osobi koja ispunjava sve zahtjeve iz Pravila o useljavanju 281. može se izdati odobrenje za ulazak i ako je takvo odobrenje za ulazak izdano, može pri dolasku na granični prijelaz zatražiti dozvolu za ulazak. Pravilo o useljavanju 282. predviđa da se osoba koja traži dozvolu za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu u ovom svojstvu, ukoliko ima takvo odobrenje za ulazak, može pustiti u Ujedinjenu Kraljevinu izdavanjem dozvole za ulazak za početno razdoblje od dvanaest mjeseci.
- 24 Međutim, u skladu s Pravilom o useljavanju 320. stavkom 2. i Pravilom o useljavanju 321. stavkom 3., ako osoba za koju je na snazi nalog za deportaciju podnese zahtjev za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu u svojstvu bračnog druga, mora joj se odbiti dozvola za ulazak i/ili odobrenje za ulazak, iako bi ona inače u ovom svojstvu mogla ispunjavati uvjete za ulazak. Da bi dobila bilo odobrenje za ulazak ili dozvolu za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu, takva osoba mora prije toga osigurati opoziv svog naloga za deportaciju. Zahtjev za opoziv naloga za deportaciju može podnijeti bilo prije podnošenja zahtjeva za odobrenje za ulazak ili istovremeno s tim zahtjevom.
- 25 Imigracijsko pravo Ujedinjene Kraljevine prvotno nije sadržavalo specifične odredbe za okolnosti koje je Sud razmatrao u presudi od 7. srpnja 1992., Singh (C-370/90, Zb., str. I-4265), a to je puštanje u Ujedinjenu Kraljevinu osobe kojoj bi u uobičajenim uvjetima trebala dozvola za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu i koja želi ući u Ujedinjenu Kraljevinu kao bračni drug državljanina Ujedinjene Kraljevine koji se vraća ili se želi vratiti u Ujedinjenu Kraljevinu nakon što je ostvario svoja prava iz Ugovora kao radnik u drugoj državi članici.
- 26 Međutim, u svjetlu gore navedene presude Singh, takva osoba može izravno isticati pravo Zajednice u smislu članka 7. stavka 1. Zakona o useljavanju iz 1988. i članka 2. Akta o Europskim zajednicama iz 1972., pa u tom svojstvu nije morala pribaviti dozvolu za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu.
- 27 U praksi, ako se radi o osobi koja bi morala pribaviti odobrenje za ulazak, on ili ona mora imati takvo odobrenje da bi joj se dozvolio ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu. Ovo se odobrenje obično odobrava takvoj osobi, ali se zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja može i odbiti. Ako je ovakvo odobrenje za ulazak izdano, tada osoba pri dolasku u Ujedinjenu Kraljevinu ima pravo da je se pusti u Ujedinjenu Kraljevinu i da u njoj ostane, po istoj osnovi kao i član obitelji državljanina države članice EGP-a koji nije državljanin UK-a (članak 3. stavci 2. i 3. dokumenta Immigration (European Economic Area) Order 1994) (Odluka o useljavanju (Europski gospodarski prostor) iz 1994. godine).
- 28 U skladu s člankom 11. stavkom 1. EEA Regulations 2000, taj se propis primjenjuje na člana obitelji državljanina Ujedinjene Kraljevine, kao da se radi o članu obitelji državljanina EGP-a ako su ispunjeni uvjeti iz članka 11. stavka 2., to jest:
- (a) nakon napuštanja Ujedinjene Kraljevine, državljanin Ujedinjene Kraljevine boravio je u državi članici EGP-a i:
- (i.) bio je tamo zaposlen (osim na privremenoj ili povremenoj osnovi); ili

(ii.) poslovno se nastanio tamo kao samozaposlena osoba;

(b) državljanin Ujedinjene Kraljevine nije napustio Ujedinjenu Kraljevinu kako bi svom članu obitelji omogućio stjecanje prava koja proizlaze iz tog propisa i time izbjegavanje primjene imigracijskog prava Ujedinjene Kraljevine;

(c) pri povratku u Ujedinjenu Kraljevinu, državljanin Ujedinjene Kraljevine, kada bi bio državljanin EGP-a, bio bi osoba koja ispunjava uvjete; i

(d) ako je član obitelji državljanina Ujedinjene Kraljevine njegov bračni drug te je brak sklopljen u državi EGP-a i živjeli su zajedno u državi EGP-a prije nego što se državljanin Ujedinjene Kraljevine vratio u Ujedinjenu Kraljevinu.

Glavni postupak

- 29 U veljači 1989. Hacene Akrich, državljanin Maroka rođen 1967. godine, dobio je dozvolu za ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu temeljem jednomjesečne turističke vize. Njegov zahtjev za izdavanje dozvole za ostanak u svojstvu studenta odbijen je u srpnju 1989., a njegova žalba na to odbijanje odbačena u kolovozu 1990.
- 30 U lipnju 1990. osuđen je zbog pokušaja krađe i upotrebe ukradene osobne isprave. Na temelju naloga za deportaciju koji je izdao Secretary of State, 2. siječnja 1991. protjeran je u Alžir.
- 31 U siječnju 1992. vratio se u Ujedinjenu Kraljevinu s lažnom francuskom osobnom ispravom. Uhićen je, a u lipnju 1992. ponovno je deportiran. Potajno se vratio u Ujedinjenu Kraljevinu nakon što je iz nje izbivao manje od mjesec dana.
- 32 Tijekom svog nezakonitog boravka u Ujedinjenoj Kraljevini, 8. lipnja 1996. sklopio je brak s Helinom Jazdzewskom, britanskom državljanicom i krajem istog mjeseca, kao bračni drug britanske državljanke, zatražio je dozvolu za ostanak.
- 33 Temeljem Zakona o useljavanju iz 1971. Hacene Akrich je početkom 1997. pritvoren, a u kolovozu 1997. deportiran je, prema njegovim željama, u Dublin (Irska), gdje je njegova supruga od lipnja 1997. imala poslovni nastan.
- 34 U siječnju 1998. Hacene Akrich zatražio je opoziv naloga za deportaciju te sljedećeg mjeseca odobrenje za ulazak kao bračni drug osobe koja ima nastan u Ujedinjenoj Kraljevini.
- 35 Pri predaji tog zahtjeva, britanski službenik u veleposlanstvu u Dublinu obavio je razgovor s Haceneom i Helinom Akrich o njihovom boravku u Irskoj i o njihovim namjerama. Pokazalo se, prvo, da je supruga Hacenea Akricha radila u Dublinu od kolovoza 1997., između ostalog, od siječnja 1998. puno radno vrijeme u banci, prvo na određeno vrijeme do svibnja ili lipnja 1998., s mogućnošću produženja. Hacene Akrich je putem agencije radio u ugostiteljstvu, odrađujući svaki posao koji mu je bio dostupan. Brat Heline Akrich ponudio im je smještaj u Ujedinjenoj Kraljevini ako se vrate, a Helini Akrich je bilo ponuđeno zaposlenje u Ujedinjenoj Kraljevini počevši od kolovoza 1998.

- 36 Drugo, iz ovih je razgovora proizlazilo da su Hacene i Helina Akrich tražili odobrenje za ulazak na temelju odluke Suda u presudi Singh. Tako je Helina Akrich kao odgovor na jedno pitanje rekla da se namjeravaju vratiti u Ujedinjenu Kraljevinu „jer smo čuli o pravima koja imamo i da na temelju prava EU-a možemo ostati šest mjeseci i potom se vratiti u UK”. Rekla je da su joj je tu informaciju dali odvjetnici i drugi ljudi koji su u istoj situaciji.
- 37 Ministar je 21. rujna 1998. odbio opozvati nalog za deportaciju. Prema uputama koje je dao ministar, zahtjev za odobrenje za ulazak na temelju presude Singh također je odbijen 29. rujna 1998. Ministar je smatrao da je preseljenje Hacenea i Heline Akrich u Irsku bila samo privremena odsutnost namjerno osmišljena kako bi se proizvelo pravo boravka za Hacenea Akricha pri njegovom povratku u Ujedinjenu Kraljevinu i kako bi se na taj način zaobišle odredbe nacionalnog zakonodavstva Ujedinjene Kraljevine, te također da Helina Akrich nije uistinu ostvarivala svoja prava radnika u drugoj državi članici temeljem Ugovora o EZ-u.
- 38 U listopadu 1998. Hacene Akrich je na te dvije odluke podnio žalbu Immigration Adjudicatoru (sudac za imigraciju, Ujedinjena Kraljevina), koji je u studenom 1999. tu žalbu prihvatio.
- 39 Utvrdivši kao činjenicu, između ostalog, da su se Hacene i Helina Akrich preselili u Irsku s izričitom namjerom da nakon toga ostvare prava koja proizlaze iz prava Zajednice, koja im omogućavaju povratak u Ujedinjenu Kraljevinu, Immigration Adjudicator je unatoč tome zaključio da Helina Akrich, u pravnom smislu, uistinu ostvaruje prava koja proizlaze iz prava Zajednice i da to ostvarivanje nije bilo narušeno namjerama supružnika, te da se oni stoga nisu oslanjali na pravo Zajednice kako bi izbjegli odredbe nacionalnog zakonodavstva Ujedinjene Kraljevine. Također je utvrdio da Hacene Akrich nije predstavljao istinsku i dovoljno ozbiljnu prijetnju za javni poredak kojom bi se opravdao nastavak trajanja naloga za deportaciju.
- 40 Ministar podnio je žalbu protiv te odluke Immigration Appeal Tribunalu (Žalbeni sud za pitanja useljavanja).

Zahtjev za prethodnu odluku i prethodna pitanja

- 41 U svom zahtjevu za prethodnu odluku Immigration Appeal Tribunal (Žalbeni sud za pitanja useljavanja) istaknuo je da je u točki 24. gore navedene presude Singh Sud formulirao sljedeći uvjet:
- „Što se tiče opasnosti od prijevare na koju se poziva Ujedinjena Kraljevina, dovoljno je podsjetiti, prema ustaljenoj praksi Suda [...] (vidjeti, osobito, presude od 7. veljače 1979, Knoors, t. 25, 115/78, Zb., str. 399., i od 3. listopada 1990, Bouchoucha, t. 14, C-61/89, Zb., str. I-3551.), da mogućnosti predviđene Ugovorom ne mogu imati za posljedicu da je osobama koje koriste te mogućnosti dopušteno izbjegavanje primjene nacionalnog zakonodavstva, ni to da se državama članicama zabrani poduzimanje mjera za sprečavanje takve zlouporabe.”
- 42 Immigration Appeal Tribunal (Žalbeni sud za pitanja useljavanja) postavlja pitanje je li Immigration Adjudicator (sudac za pitanja useljavanja) pravilno primijenio ovaj

uvjet prihvativši mišljenje Hacenea Akricha da svaka mjera koju država članica poduzima za sprečavanje zlouporabe mora biti u skladu s pravom EZ-a.

- 43 Ministar smatra da se taj uvjet mora uzeti u obzir u obje faze argumentacije Hacenea Akricha, tako da se ne može odrediti mogu li Hacene i Helina Akrich ostvariti prava dodijeljena „radnicima”, niti može li opseg izuzeća u vezi s javnim poretkom dopustiti udaljavanje bračnog druga radnika iz države članice, a da se potrebna pozornost ne prida činjenici da je svrha navodnog ostvarivanja prava koja proizlaze iz prava Zajednice bila upravo to da se izbjegne uobičajena primjena imigracijskog prava Ujedinjene Kraljevine.
- 44 Sud koji je uputio zahtjev smatrao je da se radi o pitanju koje nije jasno razjašnjeno presudom Singh te da je stoga bilo primjereno zatražiti od Suda daljnje smjernice u vezi s tim pitanjem.
- 45 U tim je okolnostima Immigration Appeal Tribunal (Žalbeni sud za pitanja useljavanja) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„Ako je državljanin države članice u braku s državljaninom treće zemlje koji prema nacionalnom zakonodavstvu ne ispunjava uvjete za ulazak ili boravak u toj državi članici, te se s bračnim drugom koji nije državljanin preseli u drugu državu članicu s namjerom da prava koja proizlaze iz prava Zajednice ostvari radeći tamo samo ograničeno vrijeme kako bi nakon toga pri povratku u državu članicu čiji je državljanin zajedno s bračnim drugom koji nije državljanin te članice ostvario prava koja proizlaze iz prava Zajednice:

- (1) ima li država članica o čijem se državljanstvu radi pravo smatrati da je namjera para – koji se seli u drugu državu članicu da bi pri povratku u državu članicu o čijem se državljanstvu radi imao prava koja proizlaze iz prava Zajednice bez obzira na to što bračni drug koji nije državljanin potonje ne ispunjava uvjete iz nacionalnog zakonodavstva – primjena prava Zajednice s ciljem izbjegavanja primjene nacionalnog zakonodavstva; i
- (2) ako je tako, ima li država članica o čijem se državljanstvu radi pravo odbiti:
 - (a) opoziv bilo kakve prethodne prepreke za ulazak bračnog druga koji nije državljanin u tu državu članicu (u ovom slučaju to je valjani nalog za deportaciju); i
 - (b) odobriti pravo ulaska na svoje državno područje bračnom drugu koji nije njezin državljanin?”

O prethodnim pitanjima

- 46 Svojim pitanjima, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti želi utvrditi opseg presude Singh u vezi s okolnostima kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 47 U toj je presudi Sud smatrao da članak 52. Ugovora o EEZ-u (koji je postao članak 52. Ugovora o EZ-u, a sada je nakon izmjena članak 43. UEZ-a) i Direktivu Vijeća 73/148

treba tumačiti tako da one obvezuju državu članicu da izda dozvolu za ulazak i ostanak na njezinom državnom području bračnom drugu, bez obzira na njegovo državljanstvo, državljanina te države koji je s tim bračnim drugom otišao u neku drugu državu članicu kako bi tamo radio u svojstvu zaposlene osobe u smislu članka 48. Ugovora o EEZ-u (koji je postao članak 48. Ugovora o EZ-u, a sada je nakon izmjena članak 39. UEZ-a) i koji se u smislu članka 52. Ugovora vraća u državu čiji je državljanin kako bi se u njoj poslovno nastanio. U skladu s izrekom te presude, bračni drug mora imati prava koja su najmanje jednaka pravima koja bi mu u skladu s pravom Zajednice bila odobrena da njegov bračni drug ulazi i ostaje na državnom području neke druge države članice.

- 48 Iste posljedice proizlaze iz članka 39. Ugovora ako se državljanin dotične države članice namjerava vratiti u tu državu članicu kako bi u njoj radio u svojstvu zaposlene osobe. Prema tome, kada je bračni drug državljanin treće zemlje, on mora imati najmanje jednaka prava kao ona koja bi imao u skladu s člankom 10. Uredbe br. 1612/68 da njegov bračni drug ulazi i ostaje na državnom području neke druge države članice.
- 49 Međutim, Uredba br. 1612/68 obuhvaća samo slobodu kretanja unutar Zajednice. Što se tiče pristupa području Zajednice, ona ne govori ništa o pravima državljanina treće zemlje koji je bračni drug građanina Unije.
- 50 Kako bi u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku državljanin treće zemlje koji je bračni drug građanina Unije, kada se seli u drugu državu članicu u koju se taj građanin Unije seli ili se preselio, mogao ostvariti prava predviđena člankom 10. Uredbe br. 1612/68, mora zakonito boraviti u državi članici.
- 51 Ovo je tumačenje u skladu sa strukturom odredaba Zajednice kojima se želi osigurati sloboda kretanja radnika unutar Zajednice, čijim se ostvarivanjem ne smije kažnjavati radnik migrant ni njegova obitelj.
- 52 Kada se građanin Unije, koji ima poslovni nastan u državi članici i u braku je s državljaninom treće zemlje koji ima pravo ostanka u toj državi članici, seli u drugu državu članicu kako bi tamo radio u svojstvu zaposlene osobe, to preseljenje ne smije kao posljedicu imati gubitak mogućnosti zakonitog zajedničkog života, što je razlog zbog kojeg se člankom 10. Uredbe br. 1612/68 takvom bračnom drugu daje pravo da se nastani u toj drugoj državi članici.
- 53 Suprotno tome, kada se državljanin Unije koji ima poslovni nastan u državi članici i u braku je s državljaninom treće zemlje koji nema pravo ostanka u toj državi članici, seli u drugu državu članicu kako bi tamo radio u svojstvu zaposlene osobe, činjenica da se bračni drug te osobe nema pravo nastaniti s tom osobom u drugoj državi članici temeljem članka 10. Uredbe 1612/68 ne može rezultirati nepovoljnijim postupkom prema njima od onog koji su imali prije nego što je građanin iskoristio mogućnosti koje mu nudi Ugovor u vezi s kretanjem ljudi. Stoga, činjenica da takvo pravo ne postoji ne znači da se građanina Unije odvrća od ostvarivanja prava kretanja koja su priznata člankom 39. UEZ-a.
- 54 Isto se primjenjuje kada se građanin Unije koji je u braku s državljaninom treće zemlje vraća u državu članicu čiji je državljanin kako bi u njoj radio u svojstvu zaposlene

osobe. Ako bračni drug građanina ima valjano pravo ostanka u drugoj državi članici, članak 10. Uredbe br. 1612/68 primjenjuje se tako da se građanin Unije pri povratku u državu članicu čiji je državljanin ne odvrća od ostvarivanja prava slobode kretanja. Ako, pak, bračni drug građanina još nema valjano pravo ostanka u drugoj državi članici, nepostojanje bilo kakvog prava bračnog druga temeljem navedenog članka 10. da se nastani s građaninom Unije, nema učinak odvrćanja u tom smislu.

- 55 U vezi s pitanjem zlouporabe iz točke 24. gore navedene presude Singh valja napomenuti da razlozi koji su možda potaknuli radnika države članice da potraži zaposlenje u drugoj državi članici nemaju nikakav značaj što se tiče njegovog prava ulaska i boravka na državnom području te druge države članice, pod uvjetom da on tamo obavlja ili želi obavljati efektivnu i stvarnu djelatnost (presuda od 23. ožujka 1982., Levin, predmet C-53/81, Zb., str. 1035., t. 23.).
- 56 Takvi razlozi također nisu relevantni za ocjenu pravnog statusa para pri njihovom povratku u državu članicu čiji je radnik državljanin. Takav postupak ne može predstavljati zlouporabu u smislu točke 24. presude Singh čak i ako u vrijeme kada se par nastanio u drugoj državi članici bračni drug nije imao pravo ostanka u državi članici čiji je radnik državljanin.
- 57 Suprotno tome, zlouporaba bi postojala kada bi se na pogodnosti koje pravo Zajednice pruža radnicima migrantima i njihovim bračnim drugovima pozivalo u kontekstu brakova iz koristi koji su sklopljeni kako bi se zaobišle odredbe koje se odnose na ulazak i boravak državljana trećih zemalja.
- 58 To znači da, kada je brak istinski i kada pri povratku građanina Unije u državu članicu čiji je on državljanin njegov bračni drug, koji je državljanin treće zemlje i s kojim je živio u državi članici koju napušta, nema zakonito prebivalište na državnom području države članice, mora se voditi računa o tome da se poštuje obiteljski život u skladu s člankom 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja je potpisana 4. studenoga 1950. u Rimu (dalje u tekstu: Konvencija). To je pravo dio temeljnih prava koja su, na temelju ustaljene sudske prakse Suda koja je potvrđena u preambuli Jedinog europskog akta i u članku 6. stavku 2. UEU-a, zaštićena u pravnom poretku Zajednice.
- 59 Iako Konvencija sama po sebi ne jamči pravo strancu da uđe u određenu zemlju i u njoj boravi, udaljavanje osobe iz zemlje u kojoj žive njezini bliski članovi obitelji može predstavljati kršenje prava na poštovanje obiteljskog života koje se jamči člankom 8. stavkom 1. Konvencije. Ovakvim se uplitanjem Konvencija krši ukoliko nisu ispunjeni zahtjevi iz stavka 2. tog članka, odnosno osim ako je ono u skladu sa zakonom, obrazloženo jednim legitimnim ciljem ili većim brojem legitimnih ciljeva iz tog stavka i nužno u demokratskom društvu, to jest ako je opravdano važnom društvenom potrebom a, posebno, ako je razmjerno legitimnom cilju koji se želi postići (presuda od 11. srpnja 2002., Carpenter, C-60/00, Zb., str. I-6279, t. 42.).
- 60 Granice onoga što je „nužno u demokratskom društvu”, u slučaju kada je bračni drug počinio kazneno djelo, pojasnio je Europski sud za ljudska prava u presudi od 2. kolovoza 2001., Boulif protiv Švicarske (Zbornik presuda i odluka 2001-IX., t. 46. do 56.) i u presudi od 11. srpnja 2002., Amrollahi protiv Danske, Zbornik presuda i odluka 2001-VI., t. 33. do 44.

61 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti kako slijedi:

– Kako bi u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku državljanin treće zemlje koji je bračni drug građanina Unije, kada se seli u drugu državu članicu u koju se građanin Unije seli ili se preselio, mogao ostvariti prava predviđena člankom 10. Uredbe br. 1612/68, mora zakonito boraviti u državi članici.

– Članak 10. Uredbe br. 1612/68 ne primjenjuje se kada su državljanin države članice i državljanin treće zemlje sklopili brak iz interesa kako bi zaobišli odredbe koje se odnose na ulazak i boravak državljanina trećih zemalja.

– Kada je brak između državljanina države članice i državljanina treće zemlje istinski, činjenica da su se bračni drugovi nastanili u drugoj državi članici kako bi pri povratku u državu članicu čiji je prvi od bračnih drugova državljanin ishodili prava koja proizlaze iz prava Zajednice, nije značajna za ocjenu njihovog pravnog položaja koju donosi nadležno tijelo ove druge države.

– Kada se državljanka države članice koja je u braku s državljaninom treće zemlje s kojim živi u drugoj državi članici vraća u državu članicu čija je državljanka kako bi tamo radila u svojstvu zaposlene osobe, a njezin bračni drug u to vrijeme ne ostvaruje prava iz članka 10. Uredbe br. 1612/68 jer nije zakonito boravio na državnom području države članice, nadležna tijela prve države članice moraju, unatoč tome, pri ocjeni zahtjeva bračnog druga za ulazak i ostanak u toj državi članici uzeti u obzir pravo na poštovanje obiteljskog života u smislu članka 8. Konvencije, pod uvjetom da je brak istinski.

Troškovi

62 Troškovi nastali za vlade Ujedinjene Kraljevine i Grčke i za Komisiju, koje su Sudu podnijele svoja očitovanja, ne nadoknađuju se. 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.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja je Immigration Appeal Tribunal (Žalbeni sud za pitanja useljavanja) uputio rješenjem od 3. listopada 2000., odlučuje:

- 1. Kako bi u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku državljanin treće zemlje koji je bračni drug građanina Unije, kada se seli u drugu državu članicu u koju se građanin Unije seli ili se preselio, mogao ostvariti prava predviđena člankom 10. Uredbe (EEZ) br. 1612/68 Vijeća od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice, mora zakonito boraviti u državi članici.**
- 2. Članak 10. Uredbe br. 1612/68 ne primjenjuje se kada su državljanin države članice i državljanin treće zemlje sklopili brak iz interesa kako bi**

zaobišli odredbe koje se odnose na ulazak i boravak državljana trećih zemalja.

3. Kada je brak između državljanina države članice i državljanina treće zemlje istinski, činjenica da su se bračni drugovi nastanili u drugoj državi članici kako bi pri povratku u državu članicu čiji je prvi od bračnih drugova državljanin ishodili prava koja proizlaze iz prava Zajednice nije značajna za ocjenu njihovog pravnog položaja koju donosi nadležno tijelo ove druge države.
4. Kada se državljanka države članice koja je u braku s državljaninom treće zemlje s kojim živi u drugoj državi članici vraća u državu članicu čija je državljanka kako bi tamo radila u svojstvu zaposlene osobe, a njezin bračni drug u to vrijeme ne ostvaruje prava iz članka 10. Uredbe br. 1612/68 jer nije zakonito boravio na području države članice, nadležna tijela prve države članice moraju, unatoč tome, pri ocjeni zahtjeva bračnog druga za ulazak i ostanak u toj državi članici uzeti u obzir pravo na poštovanje obiteljskog života u smislu članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja je potpisana u Rimu 4. studenoga 1950., pod uvjetom da je brak istinski.

[Potpisi]

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 23. rujna 2003.

* Jezik postupka: engleski