

## PRESUDA SUDA

8. travnja 1976.(\*)

„Pravo boravka i javni poredak”

U predmetu 48/75,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio Tribunal de première instance de Liège (Prvostupanjski sud u Liègeu, Belgija) u kaznenom postupku protiv

**Jeana Noëla Royera, s boravištem u Lisieuxu (Francuska)**

o tumačenju više odredaba prava Zajednice o slobodi kretanja radnika, pravu poslovnog nastana i slobodi pružanja usluga, a osobito članaka 48., 53., 56. i 62. Ugovora o EEZ-u i direktiva Vijeća br. 64/221 od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravku stranih državljana koje su opravdane razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja i br. 68/360 od 15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka u Zajednici za radnike država članica i njihove obitelji,

SUD,

u sastavu: R. Lecourt, predsjednik, H. Kutscher, predsjednik vijeća, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen i A. J. Mackenzie Stuart, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Mayras,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

## PRESUDU

- 1 Presudom od 6. svibnja 1975., koju je tajništvo Suda zaprimilo 29. svibnja 1975. i koja je bila potvrđena presudom Cour d'Appel de Liège (Žalbeni sud u Liègeu) od 22. prosinca 1975. koju je tajništvo Suda zaprimilo 30. prosinca 1975., Tribunal de première instance de Liège (Prvostupanjski sud u Liègeu) postavio je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u više pitanja o tumačenju članaka 48., 53., 56., 62. i 189. Ugovora o EEZ-u kao i direktiva Vijeća br. 64/221 od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravku stranih državljana koje su opravdane razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja (SL 1964., str. 850.) i br. 68/360 od

15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka u Zajednici za radnike država članica i njihove obitelji (SL 1968., L 257, str. 13.).

- 2 Ta su pitanja bila postavljena u kaznenom postupku pokrenutom protiv francuskog državljanina zbog nezakonitog ulaska na belgijsko državno područje i nezakonitog boravka na tom području.
- 3 Iz spisa proizlazi da je u svojoj zemlji podrijetla optuženik bio osuđen za svodništvo te kazneno gonjen zbog različitih oružanih pljački za koje, međutim, prema dostupnim informacijama, nije bio osuđen.
- 4 Optuženikova supruga, također francuska državljanica, vodi plesni bar na području Liègea koji je u vlasništvu društva u kojem ona radi. Optuženik joj se pridružio, ali nije ispunio upravne formalnosti glede upisa u registar stanovništva.
- 5 Otkrivši njegov boravak u zemlji, nadležna tijela vlasti naložila su mu da napusti zemlju i protiv njega pokrenula postupak zbog nezakonitog boravka, u kojem je bila donesena prva osuđujuća sudska presuda.
- 6 Nakon kratkog boravka u Njemačkoj, optuženik se vratio na belgijsko državno područje i ponovno pridružio supruzi te opet nije ispunio zakonske formalnosti u svezi s nadzorom stranaca.
- 7 Policija ga je ponovno uhitila i protiv njega odredila pritvor koji, međutim, nisu potvrdila sudska tijela.
- 8 Prije nego je optuženik pušten na slobodu, uručena mu je ministarska odluka o protjerivanju, uz obrazloženje da „je zbog njegovog osobnog ponašanja njegova prisutnost opasnost za javni poredak” i da „nije poštovao uvjete za boravak stranaca i nema dozvolu poslovno se nastaniti u Kraljevini”.
- 9 Čini se da je nakon te odluke o protjerivanju optuženik doista napustio belgijsko državno područje, ali su se pred sudom koji je uputio zahtjev nastavili voditi postupci za nezakoniti ulazak i nezakoniti boravak.

#### Primjenljivo pravo Zajednice

- 10 Do sadašnje faze postupka nacionalni sud još nije konačno utvrdio položaj optuženika u smislu odredaba prava Zajednice koje su primjenljive na njega.
- 11 Činjenice koje je podastro nacionalni sud i odabir odredaba prava Zajednice čije tumačenje traži dopuštaju postavljanje različitih hipoteza ovisno o tome primjenjuju li se na optuženika odredbe prava Zajednice po osnovi zanimanja koje je on sam obavljao ili po osnovi radnog mjesta koje je on sam pronašao ili pak jer je on supružnik osobe koja zbog svojeg zanimanja podliježe odredbama prava Zajednice, tako da situacija u kojoj se optuženik nalazi može potpadati pod ili:

(A) poglavlje Ugovora koje se odnosi na radnike, konkretnije članak 48., koji je proveden Uredbom Vijeća br. 1612/68 (EEZ) od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.) i Direktivom Vijeća br. 68/360/EEZ, ili

(B) poglavlja o pravu poslovnog nastana i slobodi pružanja usluga, osobito člancima 52., 53., 56., 62. i 66. koji su provedeni Direktivom Vijeća br. 73/148 od 21. svibnja 1973. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka u Zajednici za državljane država članica u svezi s poslovnim nastanom i pružanjem usluga (SL 1973., L 172, str. 14.).

- 12 Pa ipak, iz usporedbe tih različitih odredaba proizlazi da se one temelje na istim načelima kako u pogledu ulaska osoba koje podliježu pravu Zajednice na državno područje države članice i njihova boravka na tom području tako i u pogledu zabrane svake diskriminacije među njima po osnovi državljanstva.
- 13 Konkretno, člankom 10. Uredbe (EEZ) br. 1612/68, člankom 1. Direktive br. 68/360 i člankom 1. Direktive br. 73/148 primjena prava Zajednice u svezi s ulaskom na državno područje države članice i boravkom na tom području proširuje se pod jednakim uvjetima na bračne drugove svakoga na koga se primjenjuju te odredbe.
- 14 Nadalje, prema njezinom članku 1., Direktiva br. 64/221 primjenjuje se na svakog državljanina države članice koji boravi u drugoj državi članici Zajednice ili u nju putuje radi obavljanja posla kao zaposlena ili samozaposlena osoba ili kao primatelj usluga kao i na njegovog bračnog druga i članove njegove obitelji.
- 15 Iz prethodnoga proizlazi da se u bitnome jednake odredbe prava Zajednice primjenjuju na slučaj kao što je onaj o kojem se ovdje radi, ako u pogledu dotične stranke ili njezina bračnog druga postoji povezanost s pravom Zajednice na temelju bilo koje od gore navedenih odredaba.
- 16 Na pitanja suda koji je uputio zahtjev bit će odgovoreno s obzirom na ta prethodna razmatranja i ne dovodeći u pitanje pravo nacionalnog suda da utvrdi koje su odredbe prava Zajednice primjenljive na slučaj koji razmatra.  
  
Prvo, drugo, treće i četvrto pitanje (izvori Ugovorom dodijeljenih subjektivnih prava u svezi s ulaskom na državno područje države članice i boravkom na tom području)
- 17 Prvim, drugim, trećim i četvrtim pitanjem nastoji se u biti odrediti, osobito s obzirom na članak 48. Ugovora i direktive br. 64/221 i 68/360, izvor subjektivnog prava svakog državljanina države članice da uđe na državno područje druge države članice i ondje boravi kao i učinak ovlasti koje države članice izvršavaju u stvarima nadzora stranaca, na ostvarivanje toga prava.
- 18 Konkretno, s tim u svezi se pita

(A) izvire li to pravo izravno iz Ugovora ili iz drugih odredaba prava Zajednice ili proizlazi samo iz dozvole boravka koju izda nadležno tijelo države članice, a kojom se pojedinačna situacija državljanina druge države članice priznaje s obzirom na odredbe prava Zajednice,

(B) treba li iz članka 4. stavaka 1. i 2. Direktive br. 68/360 zaključiti da su države članice obvezne izdati dozvolu boravka kada zainteresirana osoba može dokazati da se na nju primjenjuju odredbe prava Zajednice:

(C) znači li već sama činjenica da državljanin države članice nije ispunio zakonske formalnosti u svezi s nadzorom stranaca da njegovo ponašanje ugrožava javni poredak ili javnu sigurnost te može li stoga takvo ponašanje opravdati odluku o protjerivanju ili privremeno oduzimanje slobode;

(D) je li mjera protjerivanja koja je određena nakon takvog propusta „opće” preventivne naravi ili se temelji na razmatranjima „posebne” preventivne naravi koja su povezana s osobnim ponašanjem pojedinca protiv kojeg je mjera određena.

- 19 Prema članku 48., sloboda kretanja radnika osigurava se unutar Zajednice.
- 20 Prema stavku 3. toga članka, ta sloboda podrazumijeva pravo ulaska na državno područje države članice i slobodno kretanje unutar njega, pravo boravka na državnom području države članice radi zapošljavanja i pravo ostanka na državnom području države članice nakon prestanka zaposlenja.
- 21 U skladu s člankom 52., ograničenja slobode poslovnog nastana državljana jedne države članice na državnom području druge države članice postupno se ukidaju do isteka prijelaznog razdoblja.
- 22 U skladu s člankom 59., i ograničenja slobode pružanja usluga unutar Zajednice ukidaju se na isti način.
- 23 Tim odredbama, koje se mogu tumačiti na način da državama članicama zabranjuju uvođenje ograničenja ili postavljanje prepreka ulasku državljana drugih država članica na svoje državno područje kao i njihovu boravku na tom području, izravno se dodjeljuju prava svakomu na koga se primjenjuju gore navedeni članci, kao što je kasnije bilo pobliže određeno uredbama ili direktivama kojima se provodi Ugovor.
- 24 To je tumačenje bilo priznato svim sekundarnim pravnim aktima koji su bili usvojeni radi provedbe gore navedenih odredaba Ugovora.
- 25 Tako je člankom 1. Uredbe br. 1612/68 određeno da svaki državljanin države članice, bez obzira na svoje boravište, ima „pravo prihvatiti zaposlenje i obavljati posao kao zaposlena osoba na državnom području druge države članice” [neslužbeni prijevod], a člankom 10. iste uredbe „pravo nastanjanja” [neslužbeni prijevod] proširuje se na članove obitelji takvog državljanina.
- 26 U skladu s člankom 4. Direktive br. 68/360, osobama na koje se odnosi Direktiva „države članice priznaju pravo boravka na svojem državnom području” [neslužbeni prijevod], a kao „dokaz” tog prava izdaje se pojedinačna dozvola boravka.
- 27 Nadalje, u preambuli Direktive br. 73/148 navodi se da se sloboda poslovnog nastana može u cijelosti ostvariti samo „ako se osobama koje trebaju uživati slobodu poslovnog nastana prizna pravo stalnog boravka” [neslužbeni prijevod] i da sloboda pružanja usluga podrazumijeva da osobe koje pružaju i primaju usluge trebaju imati „pravo boravka za vrijeme pružanja usluga” [neslužbeni prijevod].
- 28 Iz tih se odredaba vidi da su zakonodavna tijela Zajednice bila svjesna da su dotična Uredba i direktive, iako nisu stvorile nova prava u korist osoba zaštićenih pravom

Zajednice, odredile područje primjene i podrobna pravila o ostvarivanju prava izravno dodijeljenih Ugovorom.

- 29 Stoga je očito da se iznimka glede zaštite javnog poretka, javne sigurnosti i javnog zdravlja sadržana u članku 48. stavku 3. i članku 56. stavku 1. Ugovora mora shvatiti ne kao preduvjet za stjecanje prava na ulazak i boravak, nego kao razlog da se u pojedinačnim slučajevima kada za to postoji odgovarajuće opravdanje uvedu ograničenja na ostvarivanje prava koje je izravno izvedeno iz Ugovora.
- 30 S obzirom na ta razmatranja, na posebna pitanja nacionalnog suda može se odgovoriti kako slijedi.
- 31 (A) Iz prethodnoga proizlazi da je pravo državljana države članice da uđu na državno područje druge države članice i ondje borave u svrhe predviđene Ugovorom – osobito kako bi u drugoj državi članici tražili zaposlenje ili se zaposlili ili bili samozaposleni ili kako bi se pridružili bračnom drugu ili obitelji – pravo koje je dodijeljeno izravno Ugovorom ili, ovisno o slučaju, odredbama usvojenima u svrhu njegove provedbe.
- 32 Stoga valja zaključiti da se to pravo stječe neovisno o tome je li ili ne nadležno tijelo države članice izdalo dozvolu boravka.
- 33 Zato izdavanje te dozvole ne treba smatrati mjerom kojom se dodjeljuju prava, nego mjerom kojom država članica utvrđuje pojedinačnu situaciju državljanina druge države članice s obzirom na odredbe prava Zajednice.
- 34 (B) U skladu s člankom 4. stavcima 1. i 2. Direktive br. 68/360 te ne dovodeći u pitanje njezin članak 10., države članice „priznaju” pravo boravka na svojem državnom području osobama koje mogu predložiti dokumente navedene u Direktivi, dok se pravo boravka „dokazuje” izdavanjem posebne dozvole boravka.
- 35 Gore navedene odredbe Direktive imaju za cilj odrediti praktične pojedinosti u svezi s ostvarivanjem prava izravno dodijeljenih Ugovorom.
- 36 Iz navedenoga proizlazi da nadležna tijela država članica moraju priznati pravo boravka svakomu tko pripada jednoj od kategorija iz članka 1. Direktive i tko predloženjem dokumenata navedenih u članku 4. stavku 3. može dokazati da pripada jednoj od tih kategorija.
- 37 Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 4. Direktive br. 68/360 podrazumijeva obvezu država članica da dozvolu boravka izdaju svakomu tko na temelju odgovarajućih dokumenata dokaže da pripada jednoj od kategorija navedenih u članku 1. Direktive.
- 38 (C) Iz gore navedenog nadalje proizlazi da odluku o protjerivanju nije moguće opravdati samo time da državljanin države članice nije ispunio zakonske formalnosti u svezi s pristupom, kretanjem i boravkom stranaca.
- 39 Budući da je riječ o ostvarivanju prava stečenog na temelju samog Ugovora, takvo ponašanje ne može se samo po sebi smatrati povredom javnog poretka ili javne sigurnosti.

- 40 Slijedom navedenog, svaka odluka nadležnih tijela države članice o protjerivanje državljanina druge države članice na kojega se primjenjuje Ugovor bila bi, ako bi se temeljila samo na činjenici da ta osoba nije ispunila zakonske formalnosti u svezi s nadzorom stranaca ili da nema dozvolu boravka, protivna odredbama Ugovora.
- 41 S tim u svezi treba ipak reći da, s jedne strane, države članice i dalje mogu udaljiti sa svojeg državnog područja državljanina druge države članice kada je riječ o zahtjevima javnog poretka i javne sigurnosti zbog razloga koji ne uključuju neispunjenje formalnosti u svezi s nadzorom stranaca, pri čemu se ne dovode u pitanje granice njihove slobodne ocjene koje su određene pravom Zajednice a koje je Sud precizirao u presudi od 26. listopada 1975. u predmetu Rutili/Ministarstvo unutarnjih poslova (36/75, Zb., str. 1219.).
- 42 S druge strane, pravo Zajednice ne sprečava države članice da za povrede nacionalnih odredaba u svezi s nadzorom stranaca propišu odgovarajuće sankcije – drukčije od neke mjere protjerivanja s državnog područja – kako bi osigurale učinkovitost tih odredaba.
- 43 Što se tiče pitanja može li država članica odrediti mjere privremenog oduzimanja slobode protiv stranca na kojega se primjenjuje Ugovor, kako bi ga udaljila s državnog područja, prvo valja reći da takva mjera nije dopuštena ako je odluka o protjerivanju s državnog područja protivna Ugovoru.
- 44 Osim toga, valjanost mjere privremenog oduzimanja slobode strancu koji nije dokazao da se na njega primjenjuje Ugovor ili koji bi mogao biti udaljen s državnog područja zbog nekih drugih razloga, a ne neispunjenja formalnosti u svezi s nadzorom stranaca, ovisi o odredbama nacionalnog prava i međunarodnim obvezama koje je dotična država članica preuzela jer pravo Zajednice kao takvo državama članicama još ne određuje s tim u svezi nikakve posebne obveze.
- 45 (D) U skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive br. 64/221, „mjere određene zbog razloga javnog poretka ili javne sigurnosti temelje se isključivo na osobnom ponašanju dotičnog pojedinca” [neslužbeni prijevod].
- 46 Ta odredba obvezuje države članice da ocjenu ispunjenosti zahtjeva javnog poretka i javne sigurnosti donose s obzirom na osobnu situaciju svakog pojedinca zaštićenog pravom Zajednice, a ne na temelju općenitih razmatranja.
- 47 Pa ipak, iz prethodnoga je očito da neispunjenje zakonskih formalnosti u svezi s ulaskom, kretanjem i boravkom stranaca samo po sebi nije prijetnja javnom poretku i javnoj sigurnosti u smislu Ugovora.
- 48 Stoga takvo ponašanje ne može samo po sebi biti razlogom za primjenu mjera iz članka 3. gore navedene direktive.
- 49 Iz prethodnoga je stoga očito da je ovaj dio pitanja postao bespredmetnim.
- 50 Na postavljena pitanja treba, dakle, odgovoriti da je pravo državljanina jedne države članice da uđu na državno područje druge države članice i da ondje borave, svakomu na koga se primjenjuje pravo Zajednice, neovisno o izdavanju dozvole boravka u

državi domaćinu, dodijeljeno izravno Ugovorom, osobito člancima 48., 52. i 59. ili, ovisno o slučaju, odredbama usvojenima u svrhu njegove provedbe.

- 51 Ponašanje državljanina države članice koji ne ispunjava formalnosti u svezi s ulaskom, kretanjem i boravkom stranaca ne može kao takvo predstavljati ponašanje koje ugrožava javni poredak i javnu sigurnost i stoga ne može samo po sebi opravdati mjeru protjerivanja ili u tu svrhu određeno privremeno oduzimanje slobode.

Peto pitanje (provedba mjera protjerivanja i pravozaštitna sredstva)

- 52 Petim se pitanjem u biti pita može li s obzirom na zahtjeve prava Zajednice odluka o protjerivanju ili uskrata izdavanja dozvole boravka ili poslovnog nastana biti izvršena odmah ili tek nakon što se iscrpe pravozaštitna sredstva pred nacionalnim sudovima.
- 53 U skladu s člankom 8. Direktive br. 64/221, svakomu protiv koga je određena mjera protjerivanja s državnog područja ima protiv te odluke na raspolaganju ista pravozaštitna sredstva koja državljani imaju protiv upravnih akata.
- 54 Ako to nije slučaj, dotična osoba mora barem moći, na temelju članka 9., ostvariti pravo na obranu pred nadležnim tijelom koje mora biti različito od tijela koje je usvojilo mjeru kojom mu se ograničava sloboda.
- 55 S tim u svezi valja precizirati da države članice trebaju učiniti sve da svakomu protiv koga je bila određena takva ograničavajuća mjera stvarno osiguraju pristup zaštiti koja za njega podrazumijeva ostvarivanje prava na žalbu.
- 56 Međutim, to bi jamstvo postalo iluzorno kada bi države članice trenutačnim izvršenjem odluke o protjerivanju dotičnu osobu mogle lišiti mogućnosti da stvarno iskoristi pravozaštitna sredstva koja su joj zajamčena Direktivom br. 64/221.
- 57 U slučaju pravozaštitnih sredstava iz članka 8. Direktive br. 64/221, dotična stranka mora barem dobiti priliku da prije izvršenja odluke o protjerivanju podnese žalbu i tako odgodi izvršenje donesene odluke.
- 58 Taj zaključak proizlazi i iz Direktivom uspostavljene poveznice između njezinih članaka 8. i 9., jer je postupak predviđen ovim potonjim člankom obavezan među ostalim kada pravozaštitna sredstva iz članka 8. „nemaju suspenzivni učinak” [neslužbeni prijevod].
- 59 U skladu s člankom 9., žalbeni postupak pred nadležnim tijelom treba, osim u hitnim slučajevima, prethoditi odluci o protjerivanju.
- 60 Slijedom toga, kada je pravozaštitno sredstvo iz članka 8. dostupno, odluka o protjerivanju ne smije biti izvršena prije nego što zainteresirana osoba ne dobije mogućnost uložiti to pravozaštitno sredstvo.
- 61 U slučaju kada takvo pravozaštitno sredstvo nije dostupno ili je dostupno, ali nema suspenzivni učinak, odluka ne može biti donesena – osim u propisno opravdanim hitnim slučajevima – prije nego što se dotičnoj osobi ne omogući podnošenje žalbe tijelu određenom u članku 9. Direktive br. 64/221 ni prije nego što to tijelo ne odluči.

62 Na postavljeno pitanje treba, dakle, odgovoriti da, osim u slučajevima propisno opravdane hitnosti, odluku o protjerivanju osobe zaštićene pravom Zajednice nije moguće izvršiti prije nego što zainteresirana osoba nije mogla iscrpiti pravozaštitna sredstva koja su joj zajamčena člancima 8. i 9. Direktive br. 64/221.

Šesto, sedmo i osmo pitanje (zabrana novih ograničenja)

63 Šestim, sedmim i osmim pitanjem pita se može li država članica na temelju članaka 53. i 62. Ugovora, kojima se državama članicama zabranjuje uvođenje novih ograničenja u pogledu poslovnog nastana državljana drugih država članica i stvarno ostvarene slobode pružanja usluga, pribjeći odredbama ili praksama koje su manje liberalne od onih koje je prethodno primjenjivala.

64 Konkretno, s tim u svezi pita se:

(A) jesu li nacionalne odredbe čiji je učinak da odredbe koje su se prethodno primjenjivale učine manje liberalnima, opravdane ako im je svrha nacionalno pravo uskladiti s odgovarajućim direktivama Zajednice;

(B) primjenjuje li se zabrana novih ograničenja i na odredbe formalne ili postupovne naravi unatoč činjenici da članak 189. Ugovora o EEZ-u državama članicama prepušta „odabir oblika i metoda” [neslužbeni prijevod] provedbe direktiva.

65 (A) Člancima 53. i 62. zabranjeno je ne samo uvođenje novih ograničenja u odnosu na ona koja su se primjenjivala u okolnostima koje su postojale kada je Ugovor stupio na snagu, nego i ukidanje mjera liberalizacije koje su države članice donijele u provedbi svojih obveza koje proizlaze iz prava Zajednice.

66 U tom pogledu, mjere koje je usvojila Zajednica, osobito one koje je usvojila u obliku direktiva za provedbu odredaba Ugovora, mogu donekle naznačiti opseg obveza koje su države članice preuzele.

67 To osobito vrijedi za Direktivu br. 64/221 u kojoj je preciziran određen broj ograničenja slobodne ocjene država članica kao i obveza koje one imaju u pogledu zaštite javnog poretka, javne sigurnosti i javnog zdravlja.

68 Suprotno tome, na pravilo iz članaka 53. i 62. nije se moguće pozvati u slučajevima u kojima se utvrdi da pogodnosti koje je država članica dala državljanima drugih država članica ne predstavljaju ispunjenje obveze određene pravom Zajednice.

69 (B) Između zabrane novih ograničenja određene člancima 53. i 62. i odredbe članka 189. kojom se državama članicama prepušta „odabir oblika i metoda” [neslužbeni prijevod] provedbe direktiva nema proturječja.

70 Naime, odabir oblika i metoda moguć je samo u skladu s odredbama i zabranama prava Zajednice.

71 Što se tiče direktiva namijenjenih provedbi slobodnog kretanja osoba, nadležne institucije Zajednice pridale su osobitu važnost skupini odredaba formalne i



postupovne naravi čija je svrha osigurati praktično funkcioniranje režima uspostavljenog Ugovorom.

- 72 To je osobito slučaj s Direktivom br. 64/221 o posebnim mjerama opravdanim razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja u smislu da su neka od jamstava koja su tom direktivom osigurana osobama zaštićenima pravom Zajednice – konkretno obveza da se svakoga na koga se ograničavajuća mjera odnosi obavijesti o razlozima određivanja te mjere te mu osigurati pravo na žalbu – postupovne naravi.
- 73 Iz toga proizlazi da su države članice obvezne odabrati, u granicama slobode koja im je prepuštena člankom 189., najprimjerenije oblike i metode kako bi osigurale koristan učinak direktiva, pri čemu moraju voditi računa o njihovim ciljevima.
- 74 Stoga na postavljena pitanja treba odgovoriti da se člancima 53. i 62. Ugovora državi članici zabranjuje uvođenje novih ograničenja u pogledu poslovnog nastana državljana drugih država članica i stvarno ostvarene slobode pružanja usluga te se države članice sprečava da pribjegu manje liberalnim odredbama ili praksama u mjeri u kojoj već usvojene mjere liberalizacije predstavljaju ispunjenje obveza koje proizlaze iz odredaba i ciljeva Ugovora.
- 75 Sloboda u pogledu odabira oblika i metoda provedbe direktiva koja je državama članicama prepuštena člankom 189. ne utječe na njihovu obvezu odabira najprimjerenijih oblika i metoda koji su za osiguranje korisnog učinka direktiva.

#### **Troškovi**

- 76 Troškovi Komisije Europskih zajednica, koja je podnijela očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se.
- 77 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,

u odgovoru na pitanja koja mu je uputio Tribunal de première instance de Liège (Prvostupanjski sud u Liègeu, odlučuje:

- 1 Pravo državljana države članice da uđu na državno područje druge države članice i ondje borave pravo je koje je svakomu na koga se primjenjuje pravo Zajednice, neovisno o izdavanju dozvole boravka u državi domaćinu, dodijeljeno izravno Ugovorom, osobito člancima 48., 52. i 59. ili, ovisno o slučaju, odredbama usvojenima u svrhu njegove provedbe.**
- 2 Članak 4. Direktive br. 68/360 podrazumijeva obvezu država članica da dozvolu boravka izdaju svakomu tko na temelju odgovarajućih dokumenata dokaže da pripada jednoj od kategorija iz članka 1. Direktive.**

- 3 Ponašanje državljanina države članice koji ne ispunjava formalnosti u svezi s ulaskom, kretanjem i boravkom stranaca ne može kao takvo predstavljati ponašanje koje ugrožava javni poredak i javnu sigurnost i stoga ne može samo po sebi opravdati mjeru protjerivanja ili u tu svrhu određeno privremeno oduzimanje slobode.**
- 4 Osim u slučajevima propisno opravdane hitnosti, odluku o protjerivanju osobe zaštićene pravom Zajednice nije moguće izvršiti prije nego što zainteresirana osoba nije mogla iscrpiti pravozaštitna sredstva koja su joj zajamčena člancima 8. i 9. Direktive br. 64/221.**
- 5 Člancima 53. i 62. Ugovora državi članici zabranjuje se uvođenje novih ograničenja u pogledu poslovnog nastana državljana drugih država članica i stvarno ostvarene slobode pružanja usluga te se države članice sprečava da pribjegu manje liberalnim odredbama ili praksama u mjeri u kojoj već usvojene mjere liberalizacije predstavljaju ispunjenje obveza koje proizlaze iz odredaba i ciljeva Ugovora.**
- 6 Sloboda u pogledu odabira oblika i metoda provedbe direktiva koja je državama članicama prepuštena člankom 189. ne utječe na njihovu obvezu odabira najprimjerenijih oblika i metoda za osiguranje korisnog učinka direktiva.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 8. travnja 1976.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski