

PRESUDA SUDA

9. studenoga 2000.(*)

„Sloboda kretanja osoba – Odstupanja – Odluke koje se tiču stranih državljana – Privremeni ulazak – Sudska jamstva – Pravni lijekovi – Članci 8. i 9. Direktive 64/221/EEZ”

U predmet u C-357/98,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 234. UEZ-a), koji je uputio Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales, Ujedinjena Kraljevina), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

The Queen

i

Secretary of State for the Home Department,

ex parte: **Nana Yaa Konadu Yiadom,**

o tumačenju članaka 8. i 9. Direktive Vijeća 64/221/EEZ od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravištu [boravku] stranih državljana koje su opravdane na temelju javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja (SL 1964., 56, str. 850.),

SUD (peto vijeće),

u sastavu: M. Wathelet, predsjednik prvog vijeća, u funkciji predsjednika petog vijeća, D. A. O. Edward i L. Sevón (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: P. Léger,

tajnik: L. Hewlett, administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za N. Y. K. Yiadom, P. Duffy, *QC*, i T. Eicke, *barrister*, koje je opunomoćila A. Stanley, *solicitor*,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. E. Collins, *Assistant Treasury Solicitor*, u svojstvu agenta, uz asistenciju E. Sharpston i S. Kovatsa, *barristers*,
- za Komisiju Europskih zajednica, P. J. Kuijper, pravni savjetnik, i N. Yerrell, državni službenik upućen u pravnu službu, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja N. Y. K. Yiadom, koju zastupaju D. Anderson, *QC*, i T. Eicke, vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupa J. E. Collins, uz asistenciju E. Sharpston i S. Kovatsa, i Komisije, koju zastupa N. Yerrell, na raspravi održanoj 20. siječnja 2000.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 30. ožujka 2000.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 13. svibnja 1998., koje je Sud zaprimio 1. listopada 1998., Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 234. UEZ-a) šest prethodnih pitanja o tumačenju članaka 8. i 9. Direktive Vijeća 64/221/EEZ od 25. veljače 1964. godine o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravištu [boravku] stranih državljana koje su opravdane na temelju javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja (SL 1964., 56, str. 850., u daljnjem tekstu: Direktiva).
- 2 Pitanja su postavljena u okviru postupka između N. Y. K. Yiadom i Secretary of State for the Home Department (ministar unutarnjih poslova, u daljnjem tekstu: Secretary of State) u vezi s njegovom odlukom da joj odbije izdati dozvolu ulaska na britansko državno područje.

Primjenjivo pravo

Direktiva

- 3 Člankom 5. stavkom 1. Direktive predviđeno je:
„Odluka o izdavanju ili odbijanju izdavanja prve dozvole boravka donosi se što prije, a u svakom slučaju najkasnije šest mjeseci od datuma podnošenja zahtjeva za dozvolu.
Dotičnoj osobi odobrava se privremeni boravak na državnom području do donošenja odluke o izdavanju ili odbijanju izdavanja dozvole boravka.” [neslužbeni prijevod]
- 4 Člankom 8. Direktive predviđeno je:
„Dotična osoba ima iste pravne lijekove u pogledu bilo koje odluke o ulasku, o odbijanju izdavanja ili obnove dozvole boravka ili o protjerivanju s državnog područja koji su na raspolaganju državljanima dotične države u pogledu upravnih akata.” [neslužbeni prijevod]
- 5 Člankom 9. Direktive predviđeno je:

„1. Ako ne postoje pravna sredstva ili ako se pravna sredstva mogu primijeniti samo u pogledu zakonitosti odluke ili ako pravna sredstva ne mogu imati suspenzivni učinak, odluku o odbijanju obnove dozvole boravka ili o protjerivanju nositelja dozvole boravka s državnog područja upravno tijelo ne donosi, osim u hitnih slučajevima, dok ne pribavi mišljenje nadležnog tijela zemlje domaćina pred kojim dotična osoba ostvaruje pravo na obranu i pomoć ili zastupanje kako je predviđeno nacionalnim zakonodavstvom te zemlje.

To je tijelo različito od tijela koje je ovlašteno donijeti odluku o odbijanju obnove dozvole boravka ili o protjerivanju.

2. Svaka odluka o odbijanju izdavanja prve dozvole boravka ili o protjerivanju dotične osobe prije izdavanja dozvole upućuje se, na zahtjev dotične osobe, na razmatranje tijelu čije se prethodno mišljenje traži u skladu sa stavkom 1. Dotična osoba zatim ima pravo osobno izložiti svoju obranu, osim ako bi to bilo protivno interesima nacionalne sigurnosti.” [neslužbeni prijevod]

Nacionalno pravo

- 6 U Ujedinjenoj Kraljevini člankom 3. stavkom 1. Immigration (European Economic Area) Ordera iz 1994. (propis o useljavanju unutar Europskoga gospodarskog prostora) predviđeno je:

„U skladu s člankom 15. stavkom 1. državljaninu EGP-a odobrava se ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu ako pri dolasku predoči valjanu nacionalnu osobnu iskaznicu ili putovnicu koju je izdala druga država EGP-a.” [neslužbeni prijevod]

- 7 Člankom 15. stavkom 1. istog propisa predviđeno je:

„Osoba nema pravo ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu na temelju članka 3. ako je njezino protjerivanje opravdano razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja; [...] ta osoba može podnijeti pravno sredstvo protiv odbijanja ulaska kao da je osoba kojoj je odbijeno izdavanje dozvole ulaska i koja ima pravo na pravno sredstvo u skladu s odjeljkom 13. stavkom 1. Zakona iz 1971., ali to pravno sredstvo ne može podnijeti sve dok se nalazi u Ujedinjenoj Kraljevini.” [neslužbeni prijevod]

- 8 Na temelju odjeljka 13. Immigration Acta (Zakon o useljavanju) iz 1971. osoba kojoj je odbijeno izdavanje dozvole ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu ima pravo *Adjudicatoru* podnijeti žalbu protiv te odluke. Njezino je pravno sredstvo kvalificirano kao „out of country”, što znači da ga dotična osoba može podnijeti tek nakon što napusti Ujedinjenu Kraljevinu, osim ako ima važeće odobrenje ulaska ili važeću radnu dozvolu.

- 9 Osim toga, u Prilogu 2. stavku 16. Zakona o useljavanju predviđeno je da osobu koja se može podvrgnuti ispitivanju službenik za useljavanje u okviru svoje nadležnosti može pritvoriti do ispitivanja i do donošenja odluke o izdavanju ili odbijanju izdavanja dozvole ulaska na državno područje. Na temelju stavka 21. tog Priloga osobi koja podliježe pritvoru može se, kao alternativa pritvoru, uz pisano odobrenje službenika za useljavanje odobriti privremeni ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu bez pritvora ili je se može pustiti iz pritvora. Takav privremeni ulazak može uključivati ograničenja u pogledu, među ostalim, zapošljavanja u svojstvu zaposlenika ili obavljanja neke druge djelatnosti.

- 10 Na temelju članka 11. stavka 1. Zakona o useljavanju iz 1971. osobom koja nije ušla u Ujedinjenu Kraljevinu smatra se osobito osoba koja nije stupila na državno područje sve dok se nalazi u pritvoru, odobren joj je privremeni ulazak ili je privremeno puštena iz pritvora, u skladu s ovlastima dodijeljenima na temelju Priloga 2. tom Zakonu.

Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

- 11 N. Y. K. Yiadom, nizozemska državljanka podrijetlom iz Gane, stigla je 7. kolovoza 1995. na državno područje Ujedinjene Kraljevine u pratnji druge žene za koju je lažno tvrdila da joj je kći. Druga je žena vraćena u Ganu, dok je N. Y. K. Yiadom odobren privremeni ulazak u Ujedinjenu Kraljevinu dok čeka ispitivanje njezina slučaja.
- 12 Odlukom od 3. ožujka 1996. Secretary of State odbio joj je izdati dozvolu ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu zbog razloga javnog poretka. Tvrdio je da je N. Y. K. Yiadom u prošlosti omogućavala nezakoniti ulazak drugim osobama i da će, ako joj se ne odbije ulazak, vjerojatno i u budućnosti počinuti tu povredu. Ponovno joj je odobren privremeni ulazak do prisilnog vraćanja.
- 13 N. Y. K. Yiadom podnijela je zahtjev za sudsko preispitivanje te odluke pred High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Visoki sud, Engleska i Wales, Odjel Queen's Bench, Ujedinjena Kraljevina). Nakon što je taj zahtjev odbijen, podnijela je žalbu sudu koji je uputio zahtjev.
- 14 Pred tim sudom tvrdi, prvo, da ne postoji dovoljna osnova za ograničenje njezina prava na slobodno kretanje u Zajednici jer njezina prisutnost ne predstavlja dovoljno ozbiljnu prijetnju jednom od temeljnih interesa Ujedinjene Kraljevine i, drugo, da u skladu s člancima 8. i 9. Direktive ima pravo na podnošenje pravnog sredstva Adjudicatoru dok je fizički prisutna u Ujedinjenoj Kraljevini (*in-country right of appeal*), a ne samo na pravno sredstvo predviđeno nacionalnim pravom kada dotična osoba više nije na državnom području (*out of country right of appeal*).
- 15 Sud koji je uputio zahtjev na temelju spisa smatra da su razlozi javnog poretka na koje se poziva Secretary of State opravdani.
- 16 Međutim, u pogledu žalbenog razloga koji se temelji na povredi članaka 8. i 9. Direktive Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
1. Primjenjuju li se članci 8. i 9. Direktive Vijeća 64/221/EEZ od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravištu [boravku] stranih državljana koje su opravdane na temelju javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja (SL 1964., 56, str. 850.) na odluke o ulasku na državno područje države članice ili su odluke o ulasku obuhvaćene isključivo odredbama članka 8.?
 2. Ako odgovor na prvo pitanje glasi da se na odluke o ulasku na državno područje države članice primjenjuje članak 8., ali ne i članak 9. Direktive 64/221, jesu li uvjeti članka 8. ispunjeni odredbama nacionalnog prava kojima se državljaninu države članice kojem je ulazak u drugu državu članicu odbijen zbog razloga javnog poretka odobravaju pravna sredstva koja se mogu ostvariti tek kada ta osoba više nije fizički prisutna na državnom području dotične države članice?

3. U smislu članka 8. i/ili članka 9. Direktive 64/221, u slučaju kada je nacionalnim pravom nadležnim tijelima dopušteno:
- da, kao alternativu pritvoru, državljaninu druge države članice koji nema važeću dozvolu boravka odobre „privremeni ulazak” na državno područje države članice domaćina a da pri tome toj osobi ne odobre „ulazak” u skladu s nacionalnim pravom na državno područje dotične države članice i
 - da dotičnu osobu drže u sustavu privremenog ulaska sve do okončanja istraga koje poduzimaju kako bi utvrdili jesu li mjere za protjerivanje te osobe iz države članice zbog razloga javnog poretka opravdane činjenicama,

je li naknadna odluka o „odbijanju ulaska” toj osobi i o njezinu protjerivanju s državnog područja države članice zbog razloga javnog poretka odluka o ulasku na državno područje države članice ili odluka o protjerivanju s državnog područja države članice?

4. Je li odgovor na treće pitanje drukčiji ako je nacionalnim pravom nacionalnim nadležnim tijelima dopušteno da ukinu ograničenja koja su početno propisana u pogledu zaposlenja kao uvjeta takvog privremenog ulaska, a ta tijela tako postupaju nakon odluke o odbijanju ulaska na državno područje donesene dok traje postupak za ukidanje tog odbijanja na temelju zahtjeva za preispitivanje?
5. Može li na odgovor na treće pitanje utjecati vrijeme potrebno (a) da se „odbije ulazak” i/ili (b) da se takva odluka provede na način da se dotična osoba stvarno protjera s državnog područja države članice i, ako da, u kojoj mjeri?
6. Može li na odgovor na peto pitanje utjecati činjenica da je provedba odluke o „odbijanju ulaska” odgođena zbog osporavanja njezine zakonitosti i, ako da, u kojoj mjeri?”
17. Svojim pitanjima, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 8. i 9. Direktive tumačiti u smislu da je odluka tijela države članice da državljaninu Zajednice koji nema dozvolu boravka odbiju izdati dozvolu ulaska na njezino državno područje odluka o ulasku u smislu članka 8. Direktive u slučaju kao što je onaj u glavnom postupku, u kojem je:
- dotičnoj osobi odobren privremeni ulazak na državno područje dok se ne provede istraga potrebna za ispitivanje njezina slučaja i zatim ne donese odluka,
 - bez obzira na odluku o odbijanju ulaska, a do ishoda sudskog postupka za ukidanje tog odbijanja, dotičnoj osobi dopušteno zapošljavanje i
 - proteklo nekoliko mjeseci od njezina dolaska na državno područje te države članice do odluke o odbijanju ulaska, koja još nije provedena zbog podnošenja pravnog sredstva.
18. N. Y. K. Yiadom i Komisija tvrde da je, budući da je dotičnoj osobi odobren ulazak na državno područje, iako samo privremeno, svaka naknadna odluka kojom se utječe na njezinu situaciju zapravo odluka o odbijanju izdavanja dozvole boravka i, u mjeri u kojoj

uključuje protjerivanje dotične osobe s državnog područja, odluka o protjerivanju. Prema mišljenju N. Y. K. Yiadom, to osobito vrijedi s obzirom na vrijeme koje je bilo potrebno za donošenje te odluke. U tom pogledu Komisija navodi da ako se smatra da se glavni postupak odnosi na odluku o ulasku državljanina Zajednica na državno područje države članice, takvo bi tumačenje bilo protivno strukturi Direktive, kojom se uspostavlja važna razlika između „odluke o ulasku” s jedne strane i odluke o „odbijanju izdavanja” ili „odbijanju obnove” dozvole boravka s druge strane.

- 19 N. Y. K. Yiadom isto se tako poziva na odluku Europske komisije za ljudska prava u predmetu od 26. lipnja 1996., D. protiv Ujedinjene Kraljevine, u kojoj je utvrđeno da je to što je dotičnoj osobi odbijeno izdavanje dozvole ulaska nakon što joj je odobren privremeni ulazak na državno područje države nije prirodno.
- 20 Ona isto tako navodi da dopuštenje zapošljavanja za vrijeme razdoblja privremenog ulaska i odgoda do koje je došlo zbog toga što je dotična osoba podnijela pravno sredstvo protiv početne odluke nemaju utjecaja na kvalifikaciju te odluke u smislu Direktive. Komisija podržava posljednji argument, ali isto tako navodi da se protekom znatnog vremena od dolaska na državno područje do datuma donošenja odluke o ulasku vjerojatno pridonosi kvalifikaciji te odluke kao odbijanju izdavanja dozvole boravka i mjeri protjerivanja.
- 21 Suprotno tome, vlada Ujedinjene Kraljevine smatra da odluka o odbijanju ulaska zadržava tu svoju kvalifikaciju čak i ako je, u skladu s nacionalnim pravom, donesena nakon isteka razdoblja privremenog ulaska dotične osobe na državno područje. Stoga ona drži da ne treba smatrati da je ta osoba ušla u državu članicu samo zato što je fizički prisutna na njezinom državnom području.
- 22 Vlada Ujedinjene Kraljevine osobito smatra da je odobrenje privremenog ulaska za vrijeme ispitivanja slučaja građanina Zajednice mjera koja je povoljnija za građanina od pritvora, koji je isto tako predviđen nacionalnim pravom. Izdavanje radne dozvole tijekom privremenog ulaska manje je restriktivno za dotičnu osobu od daljnje zabrane rada. U pogledu vremena proteklog od donošenja odluke o odbijanju ulaska do njezine provedbe ta vlada smatra da je ono u načelu nevažno za kvalifikaciju odluke, osim ako je riječ o znatnoj odgodi, ali u svakom u slučaju ne može se uzeti u obzir odgodu koja je prouzročena podnošenjem pravnog sredstva za osporavanje zakonitosti te odluke.
- 23 Valja podsjetiti na to da je člankom 8.a Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 18. UEZ-a) predviđeno da svaki građanin Unije ima pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u Ugovoru i u mjerama usvojenima radi njegove provedbe.
- 24 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načelo slobodnoga kretanja osoba treba široko tumačiti (vidjeti u tom smislu presude od 26. veljače 1991., Antonissen, C-292/89, Zb., str. I-745., t. 11., i od 20. veljače 1997., Komisija/Belgija, C-344/95, Zb., str. I-1035., t. 14.), dok odstupanja od tog načela treba usko tumačiti (vidjeti u tom smislu presude od 4. prosinca 1974., Van Duyn, 41/74, Zb., str. 1337., t. 18., od 26. veljače 1975., Bonsignore, 67/74, Zb., str. 297., t. 6., i od 3. lipnja 1986., Kempf, 139/85, Zb., str. 1741., t. 13.).

- 25 Isto tako, odredbe kojima se štite državljani Zajednice koji ostvaruju svoju temeljnu slobodu treba tumačiti u njihovu korist.
- 26 Valja podsjetiti i na to da iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Zajednice kao i načela jednakosti proizlazi da se izrazi iz odredbe prava Zajednice koja ne sadržava nikakvo izravno upućivanje na pravo država članica radi utvrđenja njezina smisla i dosega moraju u pravilu autonomno i ujednačeno tumačiti u cijeloj Zajednici uzimajući u obzir kontekst odredbe i cilj koji se želi postići propisom o kojem je riječ (presude od 18. siječnja 1984., Ekro, 327/82, Zb., str. 107., t. 11., i od 19. rujna 2000., Linster, C-287/98, Zb., str. I-6917., t. 43.).
- 27 Cilj je članka 8. i 9. Direktive utvrditi minimalna postupovna jamstva na koja državljani Zajednice imaju pravo kada se pozivaju na slobodu kretanja u odnosu na situaciju u kojoj se nalaze.
- 28 Člankom 8. Direktive od država članica zahtijeva se da svim državljanima države članice osiguraju iste pravne lijekove protiv odluke o ulasku, o odbijanju izdavanja ili obnove dozvole boravka ili o protjerivanju s državnog područja koji su na raspolaganju državljanima dotične države u pogledu upravnih akata.
- 29 Odredbama članka 9. Direktive dopunjuju se odredbe članka 8. Njihov je cilj osigurati minimalna postupovna jamstva za osobe na koje utječe jedna od mjera predviđenih u trima slučajevima iz članka 9. stavka 1., odnosno ako ne postoje pravna sredstva ili ako se pravna sredstva mogu primijeniti samo u pogledu zakonitosti odluke ili ako pravna sredstva nemaju suspenzivni učinak (presuda od 17. lipnja 1997., Shingara i Radiom, C-65/95 i C-111/95, Zb., str. I-3343., t. 34.).
- 30 Sud je pojasnio da ta tri slučaja valja uzeti u obzir u odnosu na mjere iz članka 9. stavka 1. Direktive i mjere iz stavka 2. te odredbe (gore navedena presuda Shingara i Radiom, t. 37.).
- 31 U skladu s tim, člankom 9. stavkom 1. Direktive predviđeno je da se u tim slučajevima ne može donijeti odluka o odbijanju obnove dozvole boravka ili o protjerivanju nositelja dozvole boravka s državnog područja, osim u hitnim slučajevima, dok se ne pribavi mišljenje nadležnog tijela države članice domaćina pred kojim dotična osoba ostvaruje pravo na obranu i pomoć ili zastupanje kako je predviđeno nacionalnim zakonodavstvom te zemlje.
- 32 Člankom 9. stavkom 2. Direktive predviđeno je da se u istim slučajevima svaka odluka o odbijanju izdavanja prve dozvole boravka ili o protjerivanju dotične osobe prije izdavanja dozvole mora na zahtjev dotične osobe uputiti na razmatranje nadležnom tijelu pred kojim dotična osoba ima pravo osobno izložiti svoju obranu, osim ako bi to bilo protivno interesima nacionalne sigurnosti.
- 33 Suprotno tome, člankom 9. Direktive nije utvrđen nijedan poseban zahtjev koji se odnosi na pravne lijekove u pogledu odluka o odbijanju ulaska na državno područje. Državljaninu Zajednice na kojeg se primjenjuje takva odluka stoga su u pogledu te odluke odobreni samo isti pravni lijekovi koji su na raspolaganju državljanima dotične države u pogledu upravnih akata.

- 34 Ograničena narav postupovnih jamstava utvrđenih u korist državljanina koji osporava odluku o odbijanju ulaska može se objasniti činjenicom da osoba protiv koje je takva odluka donesena u pravilu nije fizički prisutna na državnom području države članice i stoga u stvari ne može osobno izložiti svoju obranu pred nadležnim tijelom.
- 35 Nadalje, Sud je protumačio članak 8. Direktive u smislu da se iz te odredbe ne može izvesti obveza država članica da stranom državljaninu dopuste boravak na svojem državnom području za vrijeme trajanja postupka pod uvjetom da mu se osiguraju pošteno suđenje i mogućnost da u potpunosti izloži svoju obranu (presuda od 5. ožujka 1980., Pecastaing, 98/79, Zb., str. 691., t. 13.).
- 36 U glavnom je postupku riječ o državljanici Zajednice kojoj je prije puno mjeseci odobren privremeni ulazak na državno područje države članice i koja je stoga tamo bila fizički prisutna kada su joj nacionalna nadležna tijela priopćila odluku kojom joj se zabranjuje ulazak na to državno područje u smislu nacionalnog prava.
- 37 Na temelju pravne fikcije nacionalnog prava, u skladu s kojom se smatra da u pogledu državljanina koji je fizički prisutan na državnom području države članice domaćina još nije donesena odluka o ulasku, taj državljanin nema prava na postupovna jamstva koja su člankom 9. Direktive odobrena državljanima za koje se smatra da zakonito borave na državnom području i na koje se odnosi odluka o odbijanju izdavanja ili obnove dozvole boravka ili o protjerivanju s državnog područja.
- 38 S obzirom na načela tumačenja Direktive koja su utvrđena točkama 24. do 26. ove presude, valja smatrati da se mjera za utvrđivanje situacije takvog državljanina ne može kvalificirati kao „odluka o ulasku” u smislu Direktive, već da državljanin mora imati pravo na postupovna jamstva utvrđena člankom 9. Direktive.
- 39 Valja dodati da je u glavnom postupku od fizičkog ulaska na državno područje do odluke kojom se ulazak odbija proteklo gotovo sedam mjeseci.
- 40 Naravno, razumljivo je da bi država članica trebala imati vremena provesti administrativne provjere situacije državljanina Zajednice prije no što donese odluku kojom mu odbija izdati dozvolu ulaska na svoje državno područje.
- 41 Međutim, ako je država prihvatila fizičku prisutnost tog državljanina na svojem državnom području tijekom razdoblja koje je očito dulje no što je to potrebno za takvu provjeru, valja smatrati da isto tako može dopustiti prisutnost tog državljanina tijekom vremena koje mu je potrebno za ostvarivanje pravnih sredstava iz članka 9. Direktive.
- 42 U obzir valja uzeti samo vrijeme proteklo od fizičkog ulaska na državno područje do odluke nadležnog tijela o odbijanju ulaska jer vrijeme proteklo zbog podnošenja pravnog sredstva sa suspenzivnim učinkom i dopuštenje zapošljavanja dok se čeka odluka o tom pravnom sredstvu nisu relevantni za utvrđivanje naravi te odluke i njezinu kvalifikaciju u smislu Direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 1990., Sevince, C-192/89, Zb., str. I-3461., t. 31.).
- 43 Stoga na postavljena pitanja valja odgovoriti da članke 8. i 9. Direktive treba tumačiti u smislu da se odluka tijela države članice kojom se državljaninu Zajednice koji nema dozvolu boravka odbija izdavanje dozvole ulaska na njezino državno područje ne može

kvalificirati kao „odluka o ulasku” u smislu njezina članka 8. u slučaju kao što je onaj u glavnom postupku, u kojem je dotičnoj osobi odobren privremeni ulazak na državno područje te države članice dok se ne provede istraga potrebna za ispitivanje njezina slučaja i zatim ne donese odluka, pa je ona tako gotovo sedam mjeseci boravila na tom državnom području prije no što je o odluci obaviještena, jer takav državljanin mora imati pravo na postupovna jamstva iz članka 9. Direktive.

Vrijeme koje je od odluke nadležnog tijela proteklo zbog podnošenja pravnog sredstva sa suspenzivnim učinkom, s jedne strane, i dopuštenje zapošljavanja dok se čeka odluka o tom pravnom sredstvu, s druge strane, ne mogu imati utjecaja na kvalifikaciju te odluke u smislu Direktive.

Troškovi

- 44 Troškovi vlade Ujedinjene Kraljevine i Komisije, koje su podnijele očitovanja Sudu, 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 (peto vijeće),

kao odgovor na pitanja koja mu je rješenjem od 13. svibnja 1998. uputio Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales), odlučuje:

Članke 8. i 9. Direktive Vijeća 64/221/EEZ od 25. veljače 1964. o usklađivanju posebnih mjera o kretanju i boravištu [boravku] stranih državljana koje su opravdane na temelju javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja treba tumačiti u smislu da se odluka tijela države članice kojom se državljaninu Zajednice koji nema dozvolu boravka odbija izdavanje dozvole ulaska na njezino državno područje ne može kvalificirati kao „odluka o ulasku” u smislu njezina članka 8. u slučaju kao što je onaj u glavnom postupku, u kojem je dotičnoj osobi odobren privremeni ulazak na državno područje te države članice dok se ne provede istraga potrebna za ispitivanje njezina slučaja i zatim ne donese odluka, pa je ona tako gotovo sedam mjeseci boravila na tom državnom području prije no što je o odluci obaviještena, jer takav državljanin mora imati pravo na postupovna jamstva iz članka 9. Direktive 64/221.

Vrijeme koje je od odluke nadležnog tijela proteklo zbog podnošenja pravnog sredstva sa suspenzivnim učinkom, s jedne strane, i dopuštenje zapošljavanja dok se čeka odluka o tom pravnom sredstvu, s druge strane, ne mogu imati utjecaja na kvalifikaciju te odluke u smislu Direktive 64/221.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 9. studenoga 2000.

[Potpisi]

* Jezik postupka: engleski