

PRESUDA SUDA (puni sastav suda)

6. ožujka 2003.(*)

„Sloboda kretanja radnika – Uredba (EEZ) br. 1612/68 – Socijalna povlastica – Pravo bračnog druga radnika migranta na odobrenje boravka na neodređeno vrijeme na državnom području države članice”

U predmetu C-466/00,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Immigration Adjudicator (sudac za useljništvo, Ujedinjena Kraljevina) u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Arben Kaba

i

Secretary of State for the Home Department,

koji se odnosi na tumačenje općih pravnih načela kojima se uređuje postupak pred Sudom Europske unije i članka 7. stavka 2. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.) (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku 1968. (II), str. 475.),

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, P. Jann (izvjestitelj), F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr i J. N. Cunha Rodrigues, suci,

nezavisni odvjetnik: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za A. Kaba, R. Allen, *QC*, i T. Eicke, *barrister*, kojeg je opunomoćio N. Rollason, *solicitor*,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, G. Amodeo, u svojstvu agenta, i R. Plender, *QC*,
- za Komisiju Europskih zajednica, N. Yerrell i C. Ladenburger, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja A. Kabe, kojeg zastupaju R. Allen i T. Eicke; vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupaju G. Amodeo i R. Plender; nizozemske vlade, koju zastupa H. G. Sevenster, u svojstvu agenta; i Komisije, koju zastupa M. Shotter, u svojstvu agenta, na raspravi od 16. travnja 2002.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. srpnja 2002.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 19. prosinca 2000., koje je Sud zaprimio 27. prosinca 2000., Immigration Adjudicator uputio je Sudu, u zahtjevu za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, dva pitanja u vezi s tumačenjem općih pravnih načela kojima je uređen postupak pred Sudom Europske unije te tumačenjem članka 7. stavka 2. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice (SL L 257, str. 2.) (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku 1968. (II), str. 475.).
- 2 Pitanja su postavljena u postupku koji je A. Kaba pokrenuo protiv Secretary of State for the Home Department (državni tajnik za unutarnje poslove) jer mu je potonji odbio izdati odobrenje boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme.

Pravni okvir

Pravo Zajednice

- 3 Članak 7. stavak 1. Uredbe br. 1612/68 propisuje:

„1. Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupa prema domaćim radnicima kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.;

2. Takav radnik uživa jednake socijalne i porezne povlastice kao domaći radnici.”
[neslužbeni prijevod]
- 4 Članak 10. stavak 1. Uredbe br. 1612/68 glasi kako slijedi:

„Sljedeće osobe imaju pravo, bez obzira kojeg su državljanstva, pridružiti se radniku s državljanstvom države članice koji je zaposlen na državnom području druge države članice:

(a) njegov bračni drug i njihovi izravni potomci koji nisu navršili 21 godinu ili su uzdržavanci;

(b) izravni srodnici radnika u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanci, kao i oni bračnoga druga.”

- 5 Članak 4. stavak 4. Direktive Vijeća 68/360/EEZ od 15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i nastana unutar Zajednice za radnike država članica i njihove obitelji (SL L 257, str. 13.) (SL, posebno izdanje na engleskom jeziku 1968. (II), str. 485.) propisuje kako slijedi:

„Članu obitelji koji nema državljanstvo države članice izdaje se isprava o boravku iste valjanosti kao isprava izdana radniku čiji je uzdržavanik.”

Nacionalno pravo

- 6 Relevantne odredbe nacionalnog prava nalaze se u Immigration Act 1971 (Zakon o useljavanju iz 1971.), Immigration (European Economic Area) Order 1994 (Naredba o useljavanju (za Europski gospodarski prostor) iz 1994.; u daljnjem tekstu: EEA Order) i United Kingdom Immigration Rules 1994 (House of Commons Paper 395) (Pravila o useljavanju koja je Parlament Ujedinjene Kraljevine donio 1994.; u daljnjem tekstu: Immigration Rules), kako su na snazi u vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku. Ovim su odredbama uređeni prihvati i boravak u Ujedinjenoj Kraljevini.

- 7 EEA Order ukinut je na temelju Immigration (European Economic Area) Regulations 2000 (Propisi o useljavanju (za Europski gospodarski prostor) iz 2000.), čije se odredbe, međutim, ne primjenjuju u glavnom postupku.

- 8 Člankom 255. Immigration Rules propisano je kako slijedi:

„Državljanin države članice EGP-a (osim studenata) i član njegove obitelji kojemu je izdana dozvola boravka ili boravišna isprava koja vrijedi tijekom razdoblja od pet godina i koji je ostao u Ujedinjenoj Kraljevini u skladu s odredbama EEA Order iz 1994. tijekom razdoblja od četiri godine te i dalje tamo boravi može podnijeti zahtjev da mu se u dozvolu boravka ili boravišnu ispravu (ovisno o slučaju) unese odobrenje boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme.”

- 9 Članak 287. Immigration Rules glasi kako slijedi:

„Uvjeti za odobrenje boravka na neodređeno vrijeme bračnom drugu osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini jesu sljedeći:

i. podnositelj zahtjeva primljen je na državno područje Ujedinjene Kraljevine ili mu je odobreno produljenje boravka za razdoblje od 12 mjeseci te je proveo razdoblje od 12 mjeseci u svojstvu bračnog druga osobe koja je ovdje prisutna i nastanjena; i

ii. podnositelj zahtjeva još uvijek je bračni drug osobe, u svrhu spajanja s kojom mu je odobren primitak ili produljenje boravka te brak još uvijek postoji; i

iii. obje strane namjeravaju trajno živjeti zajedno kao bračni drugovi.”

- 10 Na temelju članka 33. stavka 2.A Immigration Act 1971, pozivanje na osobu koja je nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini smatra se pozivanjem na osobu koja tamo uobičajeno boravi, s tim da na temelju zakonodavstva o useljavanju ne podliježe ograničenju razdoblja tijekom kojeg tamo može boraviti.
- 11 Nacionalni sudovi zauzeli su stajalište da radnik migrant koji je državljanin države članice Europske unije i koji boravi u Ujedinjenoj Kraljevini nije tamo nastanjen u smislu te odredbe na temelju samo tih činjenica.
- 12 U skladu s člankom 2. stavkom 1. EEA Order, državljanin države članice EGP-a je državljanin države koja je ugovorna stranka Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru od 2. svibnja 1992. (SL 1994., L 1, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 106., str. 4.), osim Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske.
- 13 Članak 4. stavak 1. EEA Order propisivao je da osoba koja ispunjava uvjete ima pravo na boravak u Ujedinjenoj Kraljevini sve dok ih ispunjava te da su tim pravom, na temelju članka 4. stavka 2. EEA Order, obuhvaćeni i članovi njegove obitelji, uključujući bračnog druga. Člankom 6. navedene naredbe osoba koja ispunjava uvjete definirana je na način da uključuje državljanina države članice EGP-a koji u Ujedinjenoj Kraljevini obavlja aktivnosti radnika.
- 14 Članak 7. stavak 1. Immigration Act 1988 (Zakon o useljeništvu iz 1988.) propisuje:
„Na temelju glavnog zakona (Zakon o useljeništvu iz 1971.), osoba nije dužna imati odobrenje ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu ili boravka u njoj u slučajevima kada na to ima pravo na temelju primjenjivog prava Zajednice ili neke od odredaba članka 2. stavka 2. European Communities Act 1972 (Zakon o Europskim zajednicama iz 1972.).”
- 15 Na temelju članka 3. stavka 4. Immigration Act 1971, odobrenje ulaska ili boravka u pravilu prestaje nakon što osoba napusti *common travel area* (odnosno Ujedinjenu Kraljevinu, Irsku, Kanalske otoke ili Otok Man).
- 16 Međutim, članak 18. Immigration Rules sadržava sljedeću odredbu:
„Osoba koja odobrenje ulaska u Ujedinjenu Kraljevinu traži kao osoba s boravištem koja se vraća može biti primljena u svrhu nastanjenja pod uvjetom da se Immigration Officer (dužnosnik službe za useljavanje) uvjeri da je ta osoba:
i. imala odobrenje ulaska ili boravka u Ujedinjenoj Kraljevini na neodređeno vrijeme kada ju je napustila; i
ii. nije izbivala iz Ujedinjene Kraljevine više od dvije godine; i
iii. nije primila pomoć iz javnih sredstava za podmirenje troškova napuštanja Ujedinjene Kraljevine; i
iv. sada traži da je se primi u svrhu nastanjenja.”

Činjenice i glavni postupak

- 17 A. Kaba, jugoslavenski državljanin, stigao je u Ujedinjenu Kraljevinu 5. kolovoza 1991. Iako je njegov zahtjev za odobrenje ulaska u tu državu članicu na razdoblje od jednog mjeseca odbijen, nije napustio Ujedinjenu Kraljevinu. U veljači 1992. u njegovo je ime podnesen zahtjev za azil.
- 18 A. Kaba je 4. svibnja 1994. sklopio brak s V. Michonneau, francuskom državljankom, koju je upoznao 1993. dok je radila u Ujedinjenoj Kraljevini. Par živi zajedno od trenutka sklapanja braka. Nakon što se privremeno bila vratila u Francusku, V. Michonneau je ponovno došla u Ujedinjenu Kraljevinu u svrhu zapošljavanja u siječnju 1994., a posao je pronašla u travnju 1994. U studenome 1994. dobila je dozvolu boravka na pet godina koja je vrijedila do 2. studenoga 1999. A. Kaba ishodio je odobrenje boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na isto razdoblje u svojstvu bračnog druga državljanina Zajednice koji u Ujedinjenoj Kraljevini ostvaruje svoja prava iz Ugovora o Europskoj zajednici.
- 19 A. Kaba je 23. siječnja 1996. podnio zahtjev za boravak na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme.
- 20 Njegov je zahtjev odbijen odlukom Secretary of State for the Home Department od 9. rujna 1996., koji je u dopisu od 3. listopada 1996. naveo da A. Kaba ne ispunjava uvjete iz članka 255. Immigration Rules budući da je njegova supruga u Ujedinjenoj Kraljevini boravila u skladu s odredbama EEA Order ukupno tek jednu godinu i 10 mjeseci.
- 21 A. Kaba je 15. rujna 1996. podnio žalbu protiv navedene odluke Immigration Adjudicatoru, navodeći da su odredbe Immigration Rules koje se primjenjuju na osobe koje su prisutne i nastanjene u Ujedinjenoj Kraljevini povoljnije od odredaba koje se primjenjuju na njegovu suprugu i njega samoga.
- 22 U tim je okolnostima Immigration Adjudicator, rješenjem od 25. rujna 1998. (u daljnjem tekstu: prva odluka kojom se upućuje prethodno pitanje), odlučio po prvi put prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 - „1. Jesu li pravo na podnošenje zahtjeva za boravak na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme i pravo da taj zahtjev bude razmotren „socijalna povlastica” u smislu članka 7. stavka 2. Uredbe br. 1612/68?
 2. Čini li uvjet koji se primjenjuje prema bračnim drugovima državljana Zajednice u vidu obveze boravka u Ujedinjenoj Kraljevini tijekom četiri godine prije nego što mogu podnijeti zahtjev za boravak na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme, a da taj zahtjev bude razmotren (vidjeti članak 255. Immigration Rules, House of Commons Paper 395), u usporedbi s uvjetom boravka od 12 mjeseci prije podnošenja zahtjeva, koji se primjenjuje na bračne drugove državljana Ujedinjene Kraljevine i bračne drugove osoba koje su prisutne i nastanjene u Ujedinjenoj Kraljevini (članak 287. Immigration Rules, House of Commons Paper 395), nezakonitu diskriminaciju protivnu članku 7. stavku 2. Uredbe br. 1612/68?”

- 23 Rasprava pred Sudom održana je 15. lipnja 1999., a nezavisni odvjetnik iznio je svoje mišljenje 30. rujna 1999. (u daljnjem tekstu: prvo mišljenje). Engleska inačica mišljenja poslana je A. Kabi 27. siječnja 2000.
- 24 A. Kaba je faksimilom od 3. veljače 2000. obavijestio Sud o svojim sumnjama u točnost određenih činjenica na kojima je prvo mišljenje naizgled bilo zasnovano. Tvrdeći da su ove netočnosti izniman razlog koji ponovno otvaranje usmenog postupka čini osnovanim, A. Kaba je najavio da će uskoro biti podnesena daljnja očitovanja.
- 25 A. Kaba je faksimilom od 16. ožujka 2000. podnio daljnja pismena očitovanja u kojima je zaključeno kako slijedi:
- „Gore navedene točke dokazane su pomoću isprava koje su već podnesene Sudu. Međutim, ako Sud smatra da je potrebno ponovno otvoriti usmeni postupak s ciljem potpunog razumijevanja presudnih činjenica i ispravljanja pogrešnih zaključaka nezavisnog odvjetnika, zastupnici A. Kabe ponudili bi Sudu svaku potrebnu pomoć.”
- 26 U dopisu od 31. ožujka 2000. tajnik Suda potvrdio je primitak daljnjih pismenih podnesaka i naglasio, u svrhu informiranja A. Kabe, da Poslovnik Suda ne predviđa podnošenje očitovanja nakon zaključenja usmenog postupka. U tim su okolnostima podnesci vraćeni i nisu prihvaćeni kao dio sudskog spisa.
- 27 U svojoj presudi od 11. travnja 2000., Kaba (C-356/98, Zb., str. I-2623.), kako je ispravljena rješenjem od 4. svibnja 2001. (nije objavljeno u Zborniku), Sud je odlučio kako slijedi:
- „Propis države članice prema kojem bračni drugovi radnika migranata koji su državljani drugih država članica moraju boraviti na državnom području države članice četiri godine prije nego što steknu pravo na podnošenje zahtjeva za boravak na neodređeno vrijeme i na razmatranje istoga, ali prema kojem se od bračnih drugova osoba koje su prisutne i nastanjene na tom državnom području zahtijeva boravak od samo 12 mjeseci i koje ujedno ne podliježu nikakvim ograničenjima razdoblja boravka, nije diskriminacija protivna članku 7. stavku 2. Uredbe [...] br. 1612/68 [...]”
- 28 Nakon te presude A. Kaba je istaknuo pred Immigration Adjudicatorom da se prvo mišljenje zasniva na netočnom razumijevanju činjenica iz prve odluke kojom se upućuje prethodno pitanje i relevantnog nacionalnog prava.
- 29 A. Kaba, kao prvo, smatra da je boravak u Ujedinjenoj Kraljevini na neodređeno vrijeme Sud pogrešno okvalificirao kao status koji je puno sigurniji ili stabilniji od statusa koji u toj državi članici imaju državljani EZ-a. Na takvu je kvalifikaciju, prema mišljenju Immigration Adjudicatora, moglo utjecati mišljenje nezavisnog odvjetnika koji je očitovanja vlade Ujedinjene Kraljevine protumačio na način da čine osnovanom utvrđenu razliku između postupanja prema osobi kao što je A. Kaba i postupanja prema bračnom drugu osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini. Međutim, ta su očitovanja ustvari bila zasnovana na usporedivosti situacija. Pitanje osnovanosti nije bilo postavljeno u postupku pred Sudom.

- 30 Kao drugo, A. Kaba tvrdi da je nezavisni odvjetnik rekvalificirao činjenice u osnovi glavnog predmeta. Immigration Adjudicator se slaže s navedenim argumentom jer je, prema njezinome mišljenju, jedina kritična stavka u prvoj odluci kojom se upućuje prethodno pitanje bila razlika u trajanju boravka koje se zahtijeva od dotične dvije kategorije osoba.
- 31 Immigration Adjudicator naglasila je da ako odobrenje boravka u Ujedinjenoj Kraljevini na neodređeno vrijeme ne može podlijegati izričitom uvjetu u odnosu na trajanje njegove valjanosti, isto vrijedi u odnosu na pravo boravka radnika koji je državljanin države članice. Nadalje je zauzela stajalište da jednom kada osoba s odobrenjem boravka na neodređeno vrijeme napusti Ujedinjenu Kraljevinu, njezino odobrenje prestaje na temelju članka 3. stavka 4. Zakona o useljenskim pravima iz 1971. te je dužna ishoditi novo odobrenje ulaska, podložno ispunjenju uvjeta predviđenih u članku 18. Immigration Rules. Immigration Adjudicator također je primijetila da osobe s odobrenjem boravka u Ujedinjenoj Kraljevini na neodređeno vrijeme i radnici koji su državljani EZ-a mogu biti protjerani iz te države članice zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.
- 32 A. Kaba također se pozvao na postojeću praksu Nationality Directorate of the Home Office (Uprava za državljanstvo Ministarstva unutarnjih poslova) prema kojoj se prema državljanima država članica postupa kao da su nastanjeni u Ujedinjenoj Kraljevini, što je dodatni čimbenik koji može poslužiti kao dokaz da se bračni drugovi državljana Zajednice nalaze u situaciji koja je usporediva sa situacijom bračnih drugova državljana Ujedinjene Kraljevine i osoba nastanjenih u Ujedinjenoj Kraljevini. Immigration Adjudicator nije utvrdila dodatne činjenice u odnosu na potonju točku budući da joj nije u cijelosti izložena.
- 33 Kao treće, Immigration Adjudicator utvrdila je da je nezavisni odvjetnik u točki 3. prvog mišljenja naveo da se EEA Order ne odnosi na građane Ujedinjene Kraljevine i njihove obitelji. Međutim, ta je izjava netočna u smislu da se EEA Order primjenjuje, na temelju presude od 7. srpnja 1992., Singh (C-370/90, Zb., str. I-4265.), na sve građane Ujedinjene Kraljevine i njihove obitelji koji se vraćaju u Ujedinjenu Kraljevinu nakon što su u drugoj državi članici ostvarivali svoja prava koja proizlaze iz Ugovora.
- 34 U tim okolnostima Immigration Adjudicator nije bila sigurna je li postupak pred Sudom proveden u skladu s člankom 6. stavkom 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja je potpisana u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP). S tim u vezi naglasila je da je postupak pred Sudom sastavni dio postupka koji se vodi pred njom i da je prema tome odgovorna za svako eventualno kršenje članka 6. U ovom se kontekstu pozvala na rješenje od 4. veljače 2000., Emesa Sugar (C-17/98, Zb., str. I-665.).
- 35 Immigration Adjudicator također se pozvala na određene sumnje u vezi s odgovorom na prethodna pitanja danim u gore navedenoj presudi Kaba.
- 36 U tim okolnostima Immigration Adjudicator odlučila je prekinuti postupak drugi put i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. (a) Koji su mehanizmi na raspolaganju sudu koji je uputio zahtjev ili strankama u postupku (pred sudom koji je uputio zahtjev i Sudom) kako bi se osiguralo da je cijeli postupak u skladu s obvezama iz članka 6. EKLJP-a te, posljedično, kako bi se osiguralo da iz nacionalnog zakonodavstva o ljudskim pravima ili pred Europskim sudom za ljudska prava ne proizlazi odgovornost za kršenje članka 6. EKLJP-a?
- (b) Je li postupak primijenjen u ovom predmetu u skladu sa zahtjevima članka 6. EKLJP-a te, ako nije, na koji način to utječe na valjanost prve presude?
2. Immigration Adjudicator utvrdila je da se na podnositelja žalbe primjenjuje (ili vjerojatno primjenjuje) drukčiji tretman nego na bračnog druga osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini jer je
- (a) podnositelj žalbe, nakon što je ušao u Ujedinjenu Kraljevinu kao bračni drug državljanina EU-a, ostvarujući svoja prava na slobodu kretanja, dužan provesti u Ujedinjenoj Kraljevini četiri godine za stjecanje uvjeta za boravak na neodređeno vrijeme, dok
- (b) bračni drug osobe koja je u Ujedinjenoj Kraljevini prisutna i nastanjena (kao britanski državljanin ili kao osoba koja je dobila odobrenje boravka na neodređeno vrijeme) stječe uvjete za boravak na neodređeno vrijeme nakon jedne godine.
- Budući da sudu koji je uputio zahtjev nisu podneseni dokazi (ili argumenti) u vezi osnovanosti različitog postupanja prema podnositelju i bračnom drugu osobe koja je prisutna i nastanjena na raspravi koja je dovela do odluke kojom se upućuje prethodno pitanje od 25. rujna 1998., u pismenim ili usmenim očitovanjima tuženika pred Sudom Europske unije ili na raspravi koja je dovela do sadašnje odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, usprkos zahtjevu Adjudicatora za cjelovitost argumenta, Immigration Adjudicator postavlja sljedeća pitanja:
- i. Bez obzira na to kakav je odgovor na gore utvrđeno prvo pitanje, treba li presudu od 11. travnja 2000. u ovom predmetu (C-356/98) tumačiti na način da određuje da je u tim okolnostima došlo do diskriminacije protivne članku 39. UEZ-a i/ili članku 7. stavku 2. Uredbe br. 1612/68?
- ii. Nakon ponovnog pregleda činjenica, postoji li diskriminacija protivna članku 39. UEZ-a i/ili članku 7. stavku 2. Uredbe br. 1612/68?”

O prethodnim pitanjima

- 37 S ciljem davanja korisnog odgovora Immigration Adjudicatoru, valja početi s ispitivanjem drugog upućenog pitanja.

Drugo pitanje

- 38 Svojim drugim pitanjem, sud koje je uputio zahtjev u biti pita bi li odgovor koji je Sud u svojoj presudi Kaba dao na upućena pitanja bio drukčiji da je Sud uzeo u obzir činjenice, kao prvo, da su situacija u kojoj se prema nacionalnom pravu nalazi bračni drug radnika migranta koji je državljanin države članice koja nije Ujedinjena Kraljevina i situacija u kojoj se nalazi bračni drug osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini usporedive u svakom pogledu osim u odnosu na razdoblje prethodnog boravka koje je potrebno u svrhu odobrenja boravka u Ujedinjenoj Kraljevini na neodređeno vrijeme i, kao drugo, da nadležna tijela Ujedinjene Kraljevine nisu istaknula nikakav argument kojim bi razliku u postupanju učinila osnovanom.
- 39 Valja primijetiti odmah na početku da obvezujući učinak odluke o prethodnom pitanju ne sprječava nacionalni sud kojem je upućena da procijeni da postoji potreba upućivanja dodatnog prethodnog pitanja Sudu prije donošenja presude u glavnom postupku. Takav postupak može biti osnovan kada nacionalni sud naiđe na poteškoće u razumijevanju ili primijeni presude, kada Sudu uputi novo pravno prethodno pitanje ili kada podnese nove činjenice na razmatranje koje mogu navesti Sud da donese drukčiji odgovor na ranije postavljeno pitanje (rješenje od 5. ožujka 1986., Wünsche, 69/85, Zb., str. 947., t. 15.).
- 40 Usto, Sud je bio dosljedan u svojoj sudskoj praksi da mogućnost utvrđivanja pitanja koja treba uputiti Sudu ima samo nacionalni sud, a stranke u glavnom postupku ne mogu promijeniti njihov smisao (presude od 15. lipnja 1972., Grassi, 5/72, Zb., str. 443., t. 4., i od 21. ožujka 1996., Bruyère i dr., C-297/94, Zb., str. I-1551., t. 19.).
- 41 Iz navedenoga slijedi da Sud u načelu treba ograničiti svoj pregled na ona pitanja koja mu sud koji upućuje prethodno pitanje podnese na očitovanje. Kada se radi o primjeni odgovarajućeg nacionalnog propisa Sud se dakle treba držati situacije koju taj sud smatra utvrđenom; ne može biti vezan pretpostavkama koje je istaknula jedna od stranaka u glavnom postupku, a koje je nacionalni sud ponovio, ali o kojima nije izrazio svoje mišljenje.
- 42 U odnosu na pitanje je li za potrebe odobrenja boravka na državnom području na neodređeno vrijeme bračni drug radnika migranta koji je državljanin države članice koja nije Ujedinjena Kraljevina u situaciji koja je u svakom pogledu usporediva sa situacijom osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini, sud koji je uputio zahtjev navodi da su prema njegovoj ocjeni te dvije situacije različite samo u smislu različitog razdoblja trajanja boravka koje se traži od ove dvije kategorije osoba.
- 43 Valja, međutim, naglasiti da pitanje je li članku 7. stavku 2. Uredbe br. 1612/68 protivna primjena nacionalnog propisa jer je taj propis diskriminirajući jest pitanje tumačenja prava Zajednice.
- 44 Stoga je pitanje jesu li te dvije kategorije osoba u usporedivoj situaciji i moraju li zbog tog razloga uživati socijalnu povlasticu pod jednakim uvjetima također pitanje tumačenja prava Zajednice.
- 45 Iz toga slijedi da utvrđenje nacionalnog suda da su te dvije kategorije osoba u usporedivoj situaciji sa stajališta nacionalnog prava ne može spriječiti Sud da smatra, prema potrebi, da su te dvije kategorije različite uzimajući u obzir pravo Zajednice.

- 46 U ovom slučaju Sud je u točki 30. svoje presude Kaba utvrdio da, sukladno pravu Zajednice kako je na snazi u ovom trenutku, pravo državljanina države članice da borave u drugoj državi članici nije bezuvjetno. Sud se u ovom smislu prvenstveno pozvao na odredbe o slobodnom kretanju osoba iz glave III. dijela trećeg Ugovora i sekundarnog zakonodavstva koje je usvojeno radi njihove provedbe i zatim na odredbe dijela drugog Ugovora odnosno članak 8.a Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 18. UEZ-a), koji se, iako građanima Unije daje pravo slobodnog kretanja i boravka u državama članicama, izričito poziva na ograničenja i uvjete utvrđene u Ugovoru i mjerama usvojenima radi njihove provedbe.
- 47 Valja dodati da u odnosu na situaciju radnika migranta koji je državljanin države članice pravo na boravak nije bezuvjetno u mjeri u kojoj podliježe uvjetu da ta osoba zadrži status radnika ili, eventualno, osobe koja traži zaposlenje (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 1991., Antonissen, C-292/89, Zb., str. I-745.), osim ako to pravo stječe na temelju drugih odredaba prava Zajednice.
- 48 S druge strane, iz informacija koje su dostavljene Sudu u odnosu na nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku proizlazi da osoba koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini ne podliježe ograničenju u odnosu na razdoblje boravka na državnom području te države članice i da tijekom boravka ne treba ispunjavati nikakve uvjete usporedive s onima predviđenima u odredbama prava Zajednice iz točke 46. ove presude.
- 49 Iz toga slijedi da pravo boravka koje je navedenim odredbama predviđeno za državljane drugih država članica nije u svakom pogledu usporedivo s pravom osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini u skladu sa zakonima te države članice.
- 50 Budući da prava boravka ove dvije kategorije osoba nisu u svakom pogledu usporediva, isto vrijedi u odnosu na situaciju u kojoj se nalaze njihovi bračni drugovi, a posebno u odnosu na pitanje trajanja boravka nakon kojeg im se može izdati odobrenje boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme.
- 51 Sud koji je uputio zahtjev, međutim, upućuje na više čimbenika za potrebe dokazivanja usporedivosti situacija o kojima je riječ.
- 52 Kao prvo, primjećuje da se ni uz odobrenje boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme ni uz pravo boravka radnika migranta iz Zajednice izričito ne veže uvjet u odnosu na trajanje njihove valjanosti. Kao drugo, boravak na neodređeno vrijeme prestaje nakon što korisnik napusti Ujedinjenu Kraljevinu. Kao treće, jednako kao radnici migranti iz drugih država članica, osobe s odobrenjem boravka u Ujedinjenoj Kraljevini na neodređeno vrijeme mogu biti protjerane zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja. Kao četvrto, EEA Order primjenjuje se ne samo na državljane iz drugih država članica osim Ujedinjene Kraljevine, već i na državljane Ujedinjene Kraljevine i članove njihovih obitelji koji se vraćaju u Ujedinjenu Kraljevinu nakon što su svoja prava iz Ugovora ostvarivali u nekoj drugoj državi članici.

- 53 Valja utvrditi da nijedan od navedenih elemenata ne poništava valjanost tumačenja da situacije nisu u svakom pogledu usporedive u mjeri u kojoj radnik migrant koji je državljanin države članice koja nije Ujedinjena Kraljevina mora, u svrhu ostvarivanja svojeg prava na boravak, nastaviti zadovoljavati određene uvjete koji nisu obvezujući za osobu koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini.
- 54 U ovom smislu činjenica da navedeni uvjeti ne čine izričito ograničenje trajanja boravka *ratione temporis* ni činjenica da odobrenje boravka na neodređeno vrijeme može također u određenim okolnostima prestati proizvoditi učinke, nisu relevantne. Činjenica da se EEA Order može primijeniti na državljane Ujedinjene Kraljevine također je u ovom pogledu nebitna.
- 55 Osim toga, iz navedenoga proizlazi da su se argumenti Suda u presudi Kaba zasnivali na nemogućnosti usporedbe situacija o kojima je riječ, a ne na osnovanosti razlike između postupanja prema bračnom drugu radnika migranta koji je državljanin države članice koja nije Ujedinjena Kraljevina i postupanja prema bračnom drugu osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini, budući da situacije na koje se primjenjuju članak 255. i članak 287. Immigration Rules nisu usporedive.
- 56 Na drugo pitanje, dakle, valja odgovoriti da odgovor koji je Sud u presudi Kaba dao na prethodna pitanja koja su mu upućena ne bi bio drukčiji da je Sud uzeo u obzir činjenicu da su situacija u kojoj se prema nacionalnom pravu nalazi bračni drug radnika migranta koji je državljanin države članice koja nije Ujedinjena Kraljevina i situacija u kojoj se nalazi bračni drug osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini, u skladu s mišljenjem suda koji je uputio zahtjev usporedive u svakom pogledu osim u odnosu na razdoblje prethodnog boravka koje je potrebno u svrhu odobrenja boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme. S obzirom na činjenicu da situacije nisu usporedive na temelju prava Zajednice, pitanje može li takva razlika u postupanju biti osnovana nije u ovom smislu relevantno.

Prvo pitanje

- 57 Na sumnje koje su sud koji je uputio zahtjev potaknule da uputi nova prethodna pitanja, Sud je odgovorio u razmatranju drugog prethodnog pitanja .
- 58 U tim okolnostima nije potrebno odgovoriti na prvo pitanje.

Troškovi

- 59 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu vlade Ujedinjene Kraljevine i Nizozemske te Komisije 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,

odgovarajući na pitanja koja mu je Immigration Adjudicator postavio rješenjem od 19. prosinca 2000., odlučuje:

Odgovor koji je Sud u svojoj presudi od 11. travnja 2000., Kaba, (C-357/98), dao na pitanja koja su mu zahtjevom za prethodnu odluku upućena u tom predmetu ne bi bio drukčiji da je Sud uzeo u obzir činjenicu da su situacija u kojoj se prema nacionalnom pravu nalazi bračni drug radnika migranta koji je državljanin države članice koja nije Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske i situacija u kojoj se nalazi bračni drug osobe koja je prisutna i nastanjena u Ujedinjenoj Kraljevini, u skladu s mišljenjem suda koji je uputio zahtjev usporedive u svakom pogledu osim u odnosu na razdoblje prethodnog boravka koje je potrebno u svrhu odobrenja boravka na državnom području Ujedinjene Kraljevine na neodređeno vrijeme. S obzirom na činjenicu da situacije nisu usporedive na temelju prava Zajednice, pitanje može li takva razlika u postupanju biti osnovana nije u ovom smislu relevantno.

[Potpisi]

* Jezik postupka: engleski