

Predmet C-22/21

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

14. siječnja 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Supreme Court (Irska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

12. siječnja 2021.

Žalitelji:

S. R. S.

A. A.

Druga stranka u žalbenom postupku:

Minister for Justice and Equality

SUPREME COURT (VRHOVNI SUD, IRSKA)

[*omissis*]

U PREDMETU KOJI VALJA TUMAČITI NA TEMELJU ČLANKA 267.

UGOVORA O

FUNKCIONIRANJU EUROPSKE UNIJE I

UPUĆIVANJEM ZAHTJEVA

SUDU EUROPSKE UNIJE

[*omissis*]

IZMEĐU

S. R. S. I A. A.

ŽALITELJI

I

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (MINISTAR PRAVOSUĐA I
JEDNAKOSTI, IRSKA)**

DRUGA STRANKA U ŽALBENOM POSTUPKU

**RJEŠENJE OD 12. SIJEČNJA 2021.
O UPUĆIVANJU ZAHTEVA ZA PRETHODNU ODLUKU
SUDU EUROPSKE UNIJE U SKLADU S
ČLANKOM 267. UFEU-a**

[orig. str. 2.] [omissis] [nacionalna postupovna pravila]

[omissis] Ovom se sudu čini da ocjena spornih pitanja među strankama iz ovog zahtjeva otvara pitanja pravilnog tumačenja određenih odredaba prava Unije, odnosno članka 3. Direktive 2004/38/EZ o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji [orig. str. 3.] slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.).

SUD JE, u skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, **ODLUČIO UPUTITI** Sudu Europske unije sljedeća pitanja navedena u predmetnom rješenju kojim se upućuje zahtjev za prethodnu odluku:

1. Može li se pojam člana kućanstva građanina Unije u skladu s člankom 3. Direktive 2004/38/EZ odrediti na način da ima opću primjenu u cijeloj Uniji i, ako da, koja mu je definicija?
2. Ako se taj pojam ne može odrediti, na temelju kojih kriterija suci trebaju ispitivati dokaze kako bi nacionalni sudovi mogli odlučiti na temelju utvrđenog popisa čimbenika tko jest ili tko nije član kućanstva građanina Unije u svrhu slobode kretanja?

TE ODREĐUJE odgodu daljnje rasprave o ovoj žalbi dok Sud ne donese prethodnu odluku o navedenim pitanjima ili dok se u međuvremenu ne donese novo rješenje.

[omissis]

[orig. str. 4.] [omissis] Supreme Court (Vrhovni sud)

[omissis]

Rješenje suda o upućivanju Sudu Europske unije zahtjeva za prethodnu odluku o određenim pitanjima u vezi s tumačenjem prava Unije u skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije**Uvod**

- 1 Konkretno pitanje o kojem se odlučuje pred Supreme Court (Vrhovni sud) u ovom postupku odnosi se na značenje koje je potrebno pripisati određivanju ili opisivanju osobe koja je „član kućanstva” građanina Europske unije, zbog čega, ako se taj građanin seli u drugu državu Unije, toj drugoj osobi ili osobama kao građanima treće zemlje treba olakšati zajedničko kretanje u okviru slobode kretanja građanina Unije. Slijedom toga, ovaj zahtjev za prethodnu odluku usmjeren je na značenje koje pojam član kućanstva građanina Unije ima s obzirom na pravo Unije te na određivanje i opis kojima ministar, u skladu s European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (S.I. No. 656 of 2006) (Uredba Europskih zajednica (sloboda kretanja osoba) iz 2006. (S. I., 2006., br. 656), nacionalnim propisom kojim se prenosi Direktiva 2004/38/EZ o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica (SL 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.), ocjenjuje osobu kao „zakonom priznatog člana obitelji” građanina Unije u svrhu razmatranja toga hoće li ministar toj osobi odobriti zahtjev za izdavanje boravišne iskaznice. **[orig. str. 5.]**
- 2 Irska je Direktivu pravilno prenijela u nacionalno zakonodavstvo nacionalnom uredbom. Jedine razlike odnose se na nazivlje i beznačajne su. Stoga je zahtjev za prethodnu odluku usredotočen na relevantne okolnosti, na Direktivu te se zatim navode pitanja na koja Supreme Court (Vrhovni sud) traži odgovor od Suda.

Okolnosti

- 3 Ovaj postupak proizlazi iz činjenice da se S. R. S., britanski državljanin od 2013., podrijetlom iz Pakistana, preselio u Irsku. Ubrzo nakon preseljenja, bratić A. A., pakistanski državljanin kojemu je upravo istekla četverogodišnja viza u svrhu studiranja u Britaniji pridružio mu se bez vize. Budući da iz definicije osobe koja je član kućanstva građanina Unije u svrhu slobodnog kretanja ne proizlazi jasno određenje, nego se to može bolje odrediti nizom kriterija koje je Sud predvidio za primjenu u Uniji, potrebno se detaljno pozvati na temeljne činjenice.

- 4 Nužno je odrediti stranke. Druge stranke u žalbenom postupku su odgovorna tijela države članice čija je zadaća olakšati useljenje u Irsku članu kućanstva građanina Unije kod preseljenja iz jedne zemlje Unije, Britanije, u drugu, Irsku. Žalitelji su britanski državljanin S., podrijetlom iz Pakistana, i njegov bratić A., pakistanski državljanin koji nije građanin Unije, ali je boravio u zemlji Unije na temelju vize u svrhu studija.
- 5 S., rođen 1978. i A., rođen 1986., oboje su rođeni i odgojeni u Pakistanu. S. se 1997. sa svojim roditeljima preselio u Veliku Britaniju u dobi od 19 godina te je 8. veljače 2013. stekao britansko državljanstvo prirođenjem. S. se u siječnju 2015. doselio u Irsku. Zatim se na nekoliko mjeseci zaposlio, a od listopada 2015. obavlja samostalnu djelatnost u toj državi. Nakon što je počeo boraviti u Irskoj, oženio se pakistanskom državljanicom koja boravi u Pakistanu i za koju je Ministru podnesen zahtjev za spajanje obitelji. A. navodi da je S.-ov bratić također tvrdi da su obojica odgajani u istoj proširenoj obitelji u Peshawaru dok se S. nije preselio u Veliku Britaniju. A. je tada imao deset ili jedanaest godina. A. posjeduje kvalifikaciju treće razine iz ekonomije koju je stekao na sveučilištu u Pakistanu. Navodi se da je S. financirao njegov studij u Pakistanu što je neodređeno i neprovjereno. Kako bi navodno stekao dodatnu kvalifikaciju, A. je zatražio vizu u svrhu studija u inozemstvu, odnosno u Velikoj Britaniji. Otputovao je 2010. u Veliku Britaniju na temelju vize u svrhu studija u trajanju od četiri godine kako bi se obrazovao u području računovodstva i poslovnog upravljanja. Tvrdi se da je za vrijeme studija četiri godine boravio kod S.-a i S.-ovih roditelja te drugih članova obitelji. Tvrdi se da je to bilo u kući koja je bila u vlasništvu S.-ovog brata, također britanskog državljanina. Tvrdi se da je S. od vlastitih prihoda plaćao najam tom bratu. S. i A. su 11. veljače 2014. s tim bratom sklopili ugovor o zajedničkom najmu na godinu dana, otprilike četiri godine nakon početka A.-ova boravka u Engleskoj, a manje od godinu dana prije početka S.-ova boravka u Irskoj. Te godine, točnije 28. prosinca 2014., istekla je A.-ova britanska viza.
- 6 A. je 5. ožujka 2015. ušao u državu bez vize putujući kroz Sjevernu Irsku. A. je počeo boraviti sa svojim bratićem S.-om u smještaju koji se nalazi u [jednom] gradu u središnjoj Irskoj. A. je 24. lipnja 2015. od Ministra zatražio izdavanje boravišne iskaznice Unije kao zakonom priznati član S.-ove obitelji. A. je istaknuo da je uzdržavanik osobe S., državljanina druge države Unije, Velike Britanije, koji ostvaruje svoja prava na slobodno kretanje, te je za potrebe irske Uredbe iz 2006. istodobno član S.-ove obitelji i član S.-ova kućanstva u Britaniji, državi Unije iz koje je stigao. Ministar, druga stranka u žalbenom postupku, nije se složio: A. nije član S.-ova kućanstva. Odbio je izdati boravišnu iskaznicu. Prvotna odluka izdana je A.-u 21. prosinca 2015. Obrazloženje odbijanja može se sažeti na sljedeći način: **[orig. str. 6.]**

1. Nije dostavljen zadovoljavajući dokaz da je A. član obitelji građanina Unije, član njegova kućanstva ili njegov uzdržavanik u skladu s Uredbom iz 2006.

2. Građanin Unije stekao je državljanstvo Ujedinjene Kraljevine u veljači 2013. te su stoga on i A. u svrhu dokaznog postupka boravili zajedno kraće od dvije godine. U ovom utvrđenju vjerojatno je uzeta u obzir sudska praksa, a osobito presuda u predmetu Moneke/Secretary of State for the Home Department [2011.] UKUT 341, [2012.] INLR 53, prema kojoj je potrebno ocijeniti odabrani način života građanina Unije od trenutka kada je ta osoba postala građanin Unije, bez obzira na to gdje je do toga došlo.
3. Otac, brat i sestra građanina Unije imali su istu adresu i, iako je iz dokumentacije proizlazilo da su A. i S. imali zajedničku adresu, to nije bilo dovoljno da se dokaže da je A. bio član kućanstva građanina Unije.
4. U dostavljenim izvancima iz bankovnih računa nije objašnjena A-ova financijska ovisnost od 2010. godine, datuma kada je izvršen posljednji izravan prijenos sredstava, do studenoga 2014. Nije dostavljen zadovoljavajući dokaz da je građanin Unije aktivno obavljao djelatnost u predmetnoj državi i da je stoga građanin Unije ostvarivao prava koja mu Unija dodjeljuje.
- 7 Nakon te odluke, ministru je dostavljena dodatna dokumentacija o financijama iz koje proizlazi da su opisane uplate i A.-ova tvrdnja da je živio od S.-ovih prihoda, kako je prethodno opisano, odnose na razdoblje kada je A. zakonito boravio u Britaniji kao student na temelju vize u svrhu studija. U ministrovj odluci po žalbi od 21. prosinca 2016. koja se pobija u okviru ovog postupka, ističe se da žalitelj (A.) nije dokazao da je bio S.-ov uzdržavanik u Ujedinjenoj Kraljevini i da nije ispunjavao uvjete da bi se smatrao članom S.-ovog kućanstva jer, iako je dostavio dokaz da je boravio na istoj adresi kao i građanin Unije, S. „nije međutim dokazao da je građanin Unije u biti bio glava tog kućanstva u Ujedinjenoj Kraljevini”. Ta mu je odluka dostavljena dopisom od 15. kolovoza 2016.:
- Ministar je ispitao popratnu dokumentaciju dostavljenu u prilog Vašem zahtjevu za odobrenje boravka u državi na temelju prava koja proizlaze iz Ugovora o Europskoj uniji. Moram Vas obavijestiti da ministar smatra da niste utvrdili da ste u biti uzdržavanik građanina Unije, S. R. S.-a. U vezi s Vašim boravkom u Ujedinjenoj Kraljevini dostavili ste dokaz da ste boravili na istoj adresi kao građanin Unije S., međutim, niste dokazali da je građanin Unije zapravo bio glava tog kućanstva u Ujedinjenoj Kraljevini.
- 8 U tom se dopisu također navodi da A. nije dostavio zadovoljavajući dokaz da je član obitelji građanina Unije niti je iznio navedene činjenice. S. i A. su se protiv ministrove odluke o odbijanju izdavanja boravišne iskaznice A.-u žalili High Courtu (Visoki sud, Irska). Zahtjev za sudski nadzor temeljio se na S.-ovim i A.-ovim izjavama pod prisegom od 8. rujna 2016. U izjavi pod prisegom S. navodi da je živio u Britaniji petnaest godina prije nego što je tamo u veljači 2013. stekao državljanstvo prirođenjem, da se u veljači 2016. oženio pakistanskom državljanicom i da ona i dalje boravi u Pakistanu. Navodi da se u siječnju 2015. preselio u Irsku kako bi se zaposlio u sektoru informacijske tehnologije, a u izjavi

pod prisegom tvrdi da je od listopada 2015. samozaposlen u trgovačkom društvu koje se bavi uvozom i prodajom opreme za mobilne telefone, a to je trgovačko društvo prethodno vodio iz svojeg doma u jednom gradu u središnjoj Irskoj. U izjavi pod prisegom navodi se da to trgovačko društvo sada vodi iz centra za skladištenje koji se nalazi u industrijskom parku u gradu Dublinu. S. potvrđuje da je pružio financijsku podršku svojem bratiću A.-u i tvrdi da je ovaj bio njegov uzdržavanik u pogledu svih njegovih životnih troškova i školarine za fakultet dok su živjeli pod istim krovom u Londonu od srpnja 2010. do siječnja 2015. **[orig. str. 7.]**

Navodi: „moja obitelj u Pakistanu je od mene očekivala da brinem o svojem bratiću”. Navodi da su njegovi roditelji, njegov brat i njegova sestra živjeli s A.-om u kući koja je bila u vlasništvu jednog od njegove braće. S. ističe da je njegovo preseljenje u Irsku bilo „isključivo u svrhu zaposlenja” i da je, s obzirom na to da je došao živjeti s njim u Irsku u ožujku 2015., A. „potpuno ovisio” o njemu. Tvrdeći da je A. bio član „njegova kućanstva” u Britaniji, S. tvrdi pod prisegom da je isključivo on bio odgovoran za brigu i pružanje financijske potpore svojem bratiću, da je njegov brat, koji je bio vlasnik kuće, u stvarnosti provodio više vremena u Pakistanu nego u Londonu, da su njegovi roditelji u godinama, a da je njegov otac umirovljenik. Tvrdi da je on jedina osoba u kućanstvu koja radi i jedina osoba koja plaća račune kućanskih režija.

- 9 U svojoj izjavi pod prisegom od 8. rujna 2016. A. potvrđuje da je nezaposlen. Dostavio je preslike potvrda za sedam novčanih prijenosa u Pakistan koje je primio od S.-a između 3. veljače 2009., kada je A. imao oko 22 godine, i 13. svibnja 2010., kada je A. imao 24 godine, u ukupnom iznosu od 4675 funti sterlinga tijekom tog petnaestomjesečnog razdoblja. A. tvrdi da tijekom većeg dijela četverogodišnjeg razdoblja koje je proveo u Britaniji studirajući računovodstvo i poslovno upravljanje nije imao bankovni račun i da je njegov bratić S. plaćao njegovu najamninu, njegov studij te mu je davao novac za opće životne troškove. Tvrdi se da zbog nepostojanja bankovnog računa nisu evidentirani novčani prijenosi za razdoblje od svibnja 2010. do studenoga 2014., odnosno za razdoblje od 52 mjeseca. A. je u studenome 2014. otvorio račun u britanskoj stambenoj štedionici na koji je S. izvršio četiri prijenosa u ukupnom iznosu od 700 funti sterlinga između 6. studenoga 2014. i 13. siječnja 2015. te su za to razdoblje dostavljene preslike izvadaka o stanju na A.-ovu računu.
- 10 Središnja točka tvrdnje jest da S., s obzirom na to da je od 2013. građanin Unije, ima pravo preseliti iz Britanije u Irsku i da, s obzirom na to da je A. njegov 34-ogodišnji bratić koji je nezaposlen, i za kojeg ne postoji dokaz da radi u Uniji, a koji je tada s njime živio kao član onoga za što se tvrdi da je njegovo kućanstvo kao građanina Unije, A. ima pravo doći sa S.-om u Irsku. A. nije osoba koja se može smatrati članom obitelji s obzirom na to da se ta odrednica primjenjuje samo na roditelje i djecu do 21 godine uz iznimke. Tvrdi se da je A. zakonom priznati član obitelji zbog činjenice da je član navodnog S.-ova kućanstva.

Direktiva

- 11 Svrha Direktive jest utvrditi pravni okvir unutar kojeg građanin Unije i članovi njegove obitelji mogu ostvarivati pravo slobodnog kretanja na području države članice. Tekst članka 3. Direktive glasi:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na sve građane Unije koji se useljavaju ili borave u državi članici različitoj od one čiji su državljani i na članove njihovih obitelji, u smislu članka 2. točke 2. ove Direktive, koji ih prate ili im se pridružuju.

2. Ne dovodeći u pitanje bilo koje osobno pravo na slobodno kretanje i boravak koje dotične osobe imaju, država članica domaćin u skladu sa svojih nacionalnim zakonodavstvom olakšava ulazak i boravak sljedećim osobama:

(a) svim ostalim članovima obitelji koji nisu obuhvaćeni definicijom iz članka 2. točke 2. ove Direktive, bez obzira na njihovo državljanstvo, koji su u zemlji iz koje dolaze uzdržavanci ili članovi kućanstva građanina Unije koji je nositelj primarnog prava na boravak, ili kada je zbog ozbiljnih zdravstvenih razloga nužno da građanin Unije osobno njeguje dotičnog člana obitelji;

(b) partneru s kojim je građanin Unije u trajnoj vezi, uz odgovarajuću potvrdu.

Država članica domaćin opsežno razmatra osobne okolnosti i obrazlaže svako odbijanje ulaska ili boravka tim osobama.” **[orig. str. 8.]**

- 12 Članak 2. glasi:

„Za potrebe ove Direktive:

1) ‚građanin Unije’ znači svaka osoba s državljanstvom države članice;

2) ‚član obitelji’ znači:

(a) bračni drug;

(b) partner s kojim je građanin Unije sklopio registrirano partnerstvo na temelju zakonodavstva države članice, ako je zakonodavstvom države članice domaćina registrirano partnerstvo izjednačeno s brakom, i u skladu s uvjetima utvrđenima u relevantnom zakonodavstvu države članice domaćina;

(c) izravni potomci koji nisu navršili 21. godinu ili su uzdržavanci, kao i oni bračnog druga ili partnera u smislu točke (b) ovog članka;

(d) izravni srodnici u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanci, kao i oni bračnoga druga ili partnera u smislu točke (b) ovog članka;

3) ‚Država članica domaćin‘ znači država članica u koju se useljava građanin Unije kako bi ostvario svoje pravo na slobodno kretanje i boravak..”

13 Ovdje je riječ o slobodi kretanja osoba koje su građani Unije. U predmetu C-83/11 Secretary of State for the Home Department/Rahman istaknuto je da se Direktivom ne obvezuje država članica da odobri sve zahtjeve za ulazak ili boravak koje su podnijele osobe koje dokažu da su uzdržavani članovi obitelji. Direktivom se osigurava okvir unutar kojeg bi trebalo razmatrati stalni boravak građana Unije i članova njihovih obitelji na području države članice. To proizlazi iz uvodne izjave [1.] prema kojoj je pravo slobodno se kretati i boraviti „temeljno i osobno pravo” svakog građanina Unije, podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u ugovorima. Slobodno kretanje osoba, u skladu s Direktivom, „jedn[a] [je] od temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta”, odnosno na području „bez unutarnjih granica”. Uvodnom izjavom 5. Direktive predviđa se da adekvatno ostvarivanje prava slobodno se kretati i boraviti na području drugih država članica podrazumijeva da bi to pravo također trebalo odobriti i članovima njihovih obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo:

„Pravo svih građana Unije slobodno se kretati i boraviti na području država članica trebalo bi, kako bi se moglo ostvarivati pod objektivnim uvjetima slobode i dostojanstva, dodijeliti i članovima njihovih obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo.”

14 Uvodnom izjavom 8. kao jedan od ciljeva Direktive utvrđuje se „olakša[vanje] slobodno[g] kretanj[a] članovima obitelji koji nisu državljani države članice”. U uvodnoj izjavi 10. napominje se potreba da se pomire određeni suprotni interesi, uključujući nepoželjnost toga da osobe koje ostvaruju svoje pravo na boravak postanu „prekomjeran teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina”. U tom pogledu može biti važno da S. zarađuje novac u državi kao samozaposlena osoba. A.-u nije dozvoljeno raditi jer nema status koji bi mu omogućio da pronađe zaposlenje. To ovisi o odluci o ovoj žalbi. Nakon što je istaknuto da bi uživanje stalnog boravka građana Unije koji su se odlučili trajno nastaniti u državi članici domaćinu „pojačalo osjećaj građanstva Unije i [da je] ključna komponenta u promicanju socijalne kohezije”, uvodnom izjavom 17. određuje se da je pravo na stalni boravak zato potrebno utvrditi za sve građane Unije i članove njihovih obitelji sukladno uvjetima utvrđenima u Direktivi.

15 Direktivom je predviđen drukčiji pristup članovima obitelji i članovima šire obitelji. Članovima obitelji koji su obuhvaćeni definicijom iz članka 2. stavka 2. Direktive priznaje se pravo ulaska i boravka u državi članici domaćinu građanina Unije pod uvjetom da su ispunjeni određeni uvjeti. Član obitelji jasno je određen kao bračni drug, partner, izravni [orig. str. 9.] potomak koji nije navršio 21. godinu ili je uzdržavanik, kao i oni bračnog druga ili partnera, te izravni srodnici građanina Unije u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanici, kao i oni bračnoga druga ili partnera, odnosno uzdržavana majka ili otac. A. nije srodnik u prvom koljenu. On i S. imaju zajedničke djeda i baku. Stoga je A. u skupini zakonom priznatih

članova obitelji koji nisu obuhvaćeni definicijom člana obitelji iz članka 2. te direktive i čijem bi zahtjevu za ulazak i boravak u državi članici domaćinu trebalo udovoljiti, ali za kojeg se ne može reći da ima pravo ulaska ili boravka.

16 Stoga je u središtu ovog zahtjeva za prethodnu odluku članak 3. stavak 2. Direktive. Ni A. ni S. ne tvrde da su, jedan u odnosu na drugog, članovi obitelji u skladu s definicijom iz članka 2. Direktive. Nesporno je da ako A. ima ikakva prava koja treba uzeti u obzir na temelju Direktive, ona proizlaze iz mogućnosti da ga se pravilno može smatrati članom obitelji u kojoj je bio uzdržavanik ili član kućanstva građanina Unije, odnosno S.-a.

17 Direktiva je u Irsku uvedena Uredbom iz 2006. u kojoj se, kao u Direktivi, razlikuju „osoba koja se može smatrati članom” i kategorija „zakonom priznatih članova obitelji” koja je relevantna za ovaj predmet. U skladu s definicijom zakonom priznatog člana obitelji iz članka 2. stavka 1. točke r. Uredbe iz 2006.

„zakonom priznati član obitelji” u odnosu na građanina Unije označuje člana obitelji, bez obzira na njegovo državljanstvo, koji nije osoba koja se može smatrati članom obitelji građanina Unije i koja u svojoj državi podrijetla ima uobičajeno boravište ili prethodno boravište i

(a) koji je uzdržavanik građanina Unije,

(b) koji je član kućanstva građanina Unije,

(c) ako ozbiljni zdravstveni razlozi strogo nalažu, ima potrebu da ga građanin Unije osobno njeguje ili

(d) koji je partner s kojim je građanin Unije u trajnoj vezi, uz odgovarajuću potvrdu.

18 Nesporno je da je Uredbom iz 2006. Direktiva prenesena u nacionalno zakonodavstvo. Jedina izmjena jest to što se pojam člana obitelji određuje kao „osoba koja se može smatrati članom”, dok je „zakonom priznati član obitelji” definiran i klasificiran na navedeni način. Riječ je razlici u nazivlju, a ne u pravnom meritumu. A. nije S.-ovo dijete. Stoga A. nije njegov uzdržavanik. Nadalje, A. ne pati od ozbiljnih zdravstvenih teškoća kao osoba starija od 21 godine. A. tvrdi da je zakonom priznati član obitelji svojeg bratića s obzirom na to da je uzdržavanik svojeg bratića, ali da je njegov zahtjev odbijen, a žalba u tom pogledu nije dopuštena. U ovom zahtjevu za prethodnu odluku nije riječ o uzdržavanju. Jedino preostalo pitanje jest je li A. migrirao iz Britanije u Irsku sa S.-om i je li to učinio zbog činjenice da je član S.-ova kućanstva, odnosno kućanstva građanina Unije u Britaniji. U tim okolnostima A. tvrdi da ima pravo na uživanje prava iz članka 5. Uredbe iz 2006., a time i pravo na ulazak u državu i podnošenje zahtjeva za izdavanje boravišne iskaznice.

Sudski nadzor ministrove odluke o uskraćivanju boravišne dozvole

- 19 Sud nadležan za sudski nadzor ministrove odluke jest High Court (Visoki sud). Postupak je pokrenut u rujnu 2016. Presuda High Courta (Visoki sud) donesena je 25. srpnja 2018.; [2018.] IEHC 458. High Court (Visoki sud) odbio je zahtjev za sudski nadzor ministrove odluke. High Court (Visoki sud) presudio je da je ministar pravilno primijenio zakon i da su sva činjenična utvrđenja bila u granicama glavnog obrazloženja i zdravog razuma te da su se temeljila na analizi dokumentacije koju su dostavili S. i A. Sudac High Courta (Visoki sud) Keane odbio je A.-ov argument prema kojem je bio S.-ov uzdržavanik. High Court (Visoki sud) utvrdio je da odabrani način života u Britaniji nije bio takav da bi se na temelju njega moglo smatrati da je A. bio član S.-ova kućanstva. **[orig. str. 10.]**
- 20 S. i A. podnijeli su žalbu Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska) koji je 19. prosinca 2019. donio svoju presudu; [2019.] IECA 330. Court of Appeal (Žalbeni sud) također je odbio žalbu. Kada je riječ o pojmu član kućanstva građanina Unije, sutkinja Baker nije smatrala da je određivanje člana kućanstva građanina Unije, a slijedom toga i onoga kome bi se trebalo olakšati preseljenje u drugu državu članicu Unije s tim građaninom Unije, formula kojom se taj pojam može definirati. Njezini komentari su opisni i zaslužuju da ih se ovdje navede kao korisne za ovaj zahtjev za prethodnu odluku:

„67. Međutim, čini mi se da se, zbog razloga koji će izaći na vidjelo, samo po sebi načelo ne ispunjava možebitno formalističkim utvrđivanjem „glave kućanstva”, nego utvrđivanjem toga jesu li suživot ili odabrani način zajedničkog života više nego samo primjereni i je li član obitelji koji je državljanin treće zemlje dio kohezivne, dugotrajne, koherentne i jedinstvene zajednice koja bi se općenito mogla nazvati ‚kućanstvom’. Imajući to na umu, čini mi se da odabrani način života ne treba promatrati iz ptičje perspektive kao jedan trenutak u vremenu, nego radije treba donekle voditi računa o trajnosti suživota i o tome koje su buduće namjere koje se mogu objektivno pretpostaviti u vezi s nastavkom postojanja tog kućanstva.

68. Možda je korisnije ispitati pojam kućanstva s obzirom na ono što ono ne predstavlja. Osobe koje žive pod istim krovom nisu nužno članovi istog kućanstva i lako mogu biti ono što razgovorno nazivamo sustanarima. Element dijeljenja potreban u kućanstvu može se lako zadovoljiti ako se osobe koje žive zajedno mogu dogovoriti o raspodjeli zadataka u kućanstvu i razmjernom doprinosu izdacima kućanstva. Međutim, budući da se za potrebe Direktive o građanima treba usredotočiti na odabrani način života građanina Unije, članovi kućanstva građanina Unije moraju faktički biti osobe koje su na određeni način u središtu obiteljskog života te osobe, odnosno ti članovi obitelji moraju biti sastavni dio života uže obitelji građanina Unije te osobe za koje se predviđa da će takvima i ostati u predvidljivoj ili razumno predvidljivoj budućnosti. Određujuća značajka je to da članovi te skupine namjeravaju nastaviti suživot na neodređeno

vrijeme, da je veza postala pravilo i da se percipira kao postojeća te da je dio tkiva osobnog života svakog od njih.

69. Naime, nije riječ o ispitivanju toga s kime bi građanin Unije odlučio živjeti, nego koja su očekivanja te osobe u pogledu toga s kojom će joj osobom biti dopušteno ili olakšano živjeti kako bi njezina obiteljska zajednica nastavila postojati i gubitak koje osobe u obiteljskoj zajednici bi bio materijalni čimbenik koji bi mogao spriječiti građanina Unije da odabere ostvariti prava slobodno se kretati ili da bude u mogućnosti ostvariti ih. Čini mi se da taj drugi element točno odražava središnje načelo koje se želi zaštititi Direktivom o građanima.

70. Davanje primjera može biti opasno pa to stoga činim samo ilustrativno. Član obitelji koji je mnogo godina boravio u istoj kući kao i građanin Unije prije ostvarivanja prava slobodno se kretati mogao je postati već član obitelji s kojim je razvijen takav stupanj emocionalne bliskosti koji tu osobu čini sastavnim dijelom obiteljskog života građanina Unije. Ta osoba mogla bi biti član kućanstva jer se odabranim načinom života ističu povezujući čimbenici koji bi se, u pojedinačnom slučaju, mogli nazvati 'kućanstvom'. Ako je vjerojatno da bi prava slobodnog kretanja građanina Unije iz te skupine mogla biti ugrožena tim odabranim načinom života, bilo zbog moralne obveze prema drugim članovima skupine ili nečeg drugog, tada u obzir dolazi razmatranje prava koja proizlaze iz Direktive o građanima.

71. S.-ova tvrdnja: 'moja obitelj u Pakistanu od mene očekuje da brinem o svojem bratiću' upućuje na čimbenike na drugom kraju spektra, pri čemu S. navodi [**orig. str. 11.**] obvezu brige o svojem bratiću kako bi mu omogućio studij i odabir vlastitog samostalnog načina života, odnosno kako bi mu pomogao da 'stane na noge'. Ona ne ide u prilog argumentu da je A.-ova trajna prisutnost pod krovom njegova bratića ključna za ostvarivanje prava slobodno se kretati te da je zbog tog percipiranog imperativa pružanja pomoći S. spriječen u ostvarivanju svojih prava slobodno se kretati kao građanin Unije.

72. Točno je da je uvodnom izjavom 6. Direktive o građanima obuhvaćeno lakše postizanje jedinstva obitelji kao svrhe Direktive, ali to je zato što odgovarajući pristup slobodi kretanja zahtijeva pružanje potpore osobi koja želi ostvariti prava slobodno se kretati kako bi zadržala svoj obiteljski život. Cilj nije da se obitelji zadrže zajedno, nego da se građaninu Unije omogući ulazak i boravak njegove obitelji u državi članici domaćinu u svrhu nastavka postojećeg obiteljskog života građanina Unije. Razlika se može učiniti jedva primjetnom ako se promatra apstraktno, ali je u konkretnom slučaju stupanj međusobne povezanosti i utvrđivanje onoga što bi se moglo nazvati 'užom obitelji' često manje složen.

73. Razgovorna upotreba pojma ‚glava kućanstva‘ može se činiti u suvremenom govoru ponešto nespretnom, neodređenom ili čak politički nekorektnom i sudac Keane je, prema mojem mišljenju, bio u pravu kada je potvrdio da glava kućanstva ne mora uvijek biti jedna osoba te da to, naravno, ne mora biti muški član ili pak član kućanstva koji, zbog svoje osobnosti ili drugih razloga, postavlja pravila svakodnevnog suživota. Čini mi se je pravilno utvrditi temeljne obiteljske veze građanina Unije i način na koji se te temeljne veze mogu pravilno razumjeti i podržati kako bi se građaninu Unije omogućilo da se slobodno kreće i nastani u državi članici domaćinu. U tim okolnostima treba postojati barem namjera ili svjesnost o tome da će zakonom priznati član obitelji nastaviti boraviti pod istim krovom u državi članici domaćinu ne samo zbog praktičnosti, nego i zbog emocionalne i društvene povezanosti, privrženosti ili drugarstva.”

- 21 Supreme Court (Vrhovni sud) može dopustiti novu žalbu pred Court of Appeal (Žalbeni sud) ako je u interesu pravde da se podnese nova žalba ili ako postoji pravno pitanje od općeg javnog interesa. Žalba po pitanju članstva u kućanstvu dopuštena je 20. srpnja 2020.; [2020.] IESCDET 89. Žalba je razmatrana 5. studenoga 2020., a datumi presude i zahtjeva za prethodnu odluku prethodno su navedeni. Predmet žalbe odnosio se na upotrebu formulacije „stvarno značenje koje treba dati pojmu ‚član kućanstva‘ iz Direktive i Uredbe u kojoj se primjenjuje taj pojam” na drugim jezicima zakonodavstva Unije.

Sažetak podnesaka stranaka

- 22 Ukratko, veći dio A.-ove i S.-ove argumentacije i ministrovog odgovora bio je usredotočen na tekst Direktive, uvodnih izjava zakona i analizu značenja središnjeg pojma, odnosno člana kućanstva koju je dao Court of Appeal (Žalbeni sud). Budući da je prethodno navedena u cijelosti, nije je potrebno ponavljati. S. i A. ističu da se zbog razine financijske pomoći zajedno sa životom pod istim krovom A. može smatrati članom kućanstva osobe S., građanina Unije koji se seli u Irsku. Veliki naglasak stavlja se na njihov raniji zajednički život, koji je završio kada je A. imao deset ili jedanaest godina, i na stalno potvrđivanje obiteljskih veza zbog kojih je S. pomagao A.-u kada je došao u Britaniju iz Pakistana želeći nastaviti studij. Riječ je o kombinaciji čimbenika kojom se nastoji potvrditi da je dijeljenje odabranog načina života preraslo u nešto trajnije stanje, odnosno dovelo do toga da je osoba postala članom ne samo kućanstva, što mnoge osobe jesu ili zbog činjenice da dijele smještaj zbog određene svrhe kao što je studij ili posao ili zbog financijske potrebe ili zbog praktičnosti, zbog čega bi S. navodno bio sprečen u preseljenju iz Britanije u Irsku ako pritom ne povede A.-a. Ministar je, s druge strane, odbio **[orig. str. 12.]** zahtjev jer nije dokazano da je S. bio glava kućanstva u kojem je A. živio te je tvrdio da je taj pristup pogrešan.
- 23 Iako A. i S. nisu u međusobno emocionalnom odnosu, u smislu trajne fizičke veze, oni tvrde da ne postoji odgovarajuća analogija s onim što bi se moglo kvalificirati kao partnerstvo, odnosno kada su dvojica muškaraca par. Navodi se

da ne postoji ni jasan zaključak o tumačenju Direktive prema kojem bi u skladu s Direktivom osoba bila član obitelji zbog činjenice da je roditelj djeteta do njegove navršene 21. godine, osim ako se uzdržavanje ne nastavlja i nakon toga. Tvrdi se da svrha Direktive nije detaljno utvrđivanje okvira nego široko opisivanje fleksibilne situacije. Stoga, iako A. ima 34 godine, tvrdi se da to nije odlučujuće kao ni to hoće li se oženiti i preseliti ili pronaći zaposlenje koje će mu donositi vlastite prihode.

- 24 Država tvrdi da postoji odgovarajuća analogija između člana obitelji i zakonom priznatog člana obitelji. Nadalje, ističe se da bi bilo besmisleno detaljno određivati člana obitelji, roditelja, bračnog druga ili dijete koje prestaje biti dijete u dobi od 21 godine osim ako nije uzdržavanik, ili zahtjev da ta veza mora biti propisno dokazana, kada bi bratić u srednjim godinama mogao tvrditi da je, zbog pomoći koju mu je pružio bratić građanin Unije i činjenice da su dijelili smještaj, osoba koja je primila pomoć član kućanstva druge osobe. Posebice kada je svrha odabranog načina života u potpunosti vezana za studij na temelju vize koji nužno predstavlja privremeni način života i studij u cilju postizanja više kvalifikacije koji nužno predstavlja obrazovanje sa završetkom. Argument države je da je dijeljenje smještaja ograničenog trajanja, da je trajanje vize ograničeno, da sveučilišni studij ima svoj kraj, a tako i pomoć nekome tko se trudio unaprijediti svoje mogućnosti. Zbog svih tih razloga država tvrdi da ne bi bilo dozvoljeno tumačiti Direktivu na način prema kojem je A. član S.-ova kućanstva. A. je tek nakon prestanka valjanosti vize za Britaniju došao u Irsku tako da razlog njegova dolaska nije bila neka vrst međusobne ovisnosti zbog koje bi ga se, kako tvrdi država, moglo smatrati članom S.-ova kućanstva.

Nužnost zahtjeva za prethodnu odluku

- 25 Ispitivanje toga tko je član kućanstva građanina Unije može ovisiti o tome je li ta osoba ključna osoba ili glava kućanstva. Iako je riječ o zastarjelom pojmu, ipak nije potpuno beskoristan prilikom razlikovanja obiteljskih odnosa obuhvaćenih Direktivom i onih koji to nisu. Pitanje je koji su to kriteriji. Znači li da je samo zbog činjenice da su rođaci bliski, s obzirom na to da su mnogi rođaci emocionalno povezani i s obzirom na vrijeme zajedničkog odrastanja, nužno smatrati da ako je jedan od njih građanin Unije, da su ostali članovi kućanstva tog građanina? U Irskoj je, posebice kod generacije starije od 50 godina, uobičajeno imati dvadesetak ili čak tridesetak bratića. Ako osobe imaju višestruke brakove taj broj može biti i značajno veći u kulturama u kojima su prihvaćeni takvi običaji.
- 26 Možda treba primijetiti da se pod članovima obitelji u Direktivi podrazumijeva uža obitelj, odnosno dva roditelja i njihova djeca. Djeca odrastaju te je u velikoj mjeri moguće da u 21. godini prestaje status djeteta, osim ako ne postoji uzdržavanje, moguće zbog zdravstvenih problema ili zbog produženja studija koji u značajnoj mjeri financiraju roditelji. U tim se slučajevima po zakonu djeca ne sele s roditeljima. Koji je položaj bratića srednjih godina? Može biti relevantno ispitati mogu li oni predstavljati zakonom priznate članove obitelji ako su obojica

dobrog zdravlja i sposobna za rad. Pojmove članova obitelji i zakonom priznatih članova obitelji možda treba razmatrati kao u paketu zakonodavnih odredbi, a ne individualno.

- 27 Upućivanje na druge jezike može, ali i ne mora biti korisno, doslovni prijevod je moguć, ali se može izgubiti smisao u tom jeziku. Ovom direktivom se to dokazuje. Rečenica kojom se tvrdi da je netko član kućanstva građanina Unije na njemačkom jeziku glasi: „or der mit ihm im Herkunftsland in hauslicher Gemeinschaft gelebt hat“, što doslovno znači ili osoba koja živi s njime u istoj kući [**orig. str. 13.**] u njihovoj zemlji podrijetla; na grčkom jeziku: „ή ζει υπό τη στέγη του στη χώρα προέλευσης“ što doslovno znači ili živi pod njegovim krovom u zemlji podrijetla; na francuskom jeziku je možda najizraženija: „si, dans le pays de provenance, il est à charge ou fait partie du ménage du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal“, što znači da pravo proizlazi iz uzdržavanja ili zbog činjenice da je osoba član kućanstva; na talijanskom: „se è a carico o convive“, što bi doslovno moglo označavati samo osobe koje žive zajedno; i na španjolskom: „o viva con el ciudadano de la Union beneficiario del derecho de residencia con caracter principal“, što doslovno znači živi s građaninom Unije koji uživa osnovno pravo boravka.
- 28 Možda nije moguće točno definirati kućanstvo. Međutim, riječ je o pojmu koji se upotrebljava diljem Unije i koji zahtijeva pojašnjenje. To je možda moguće postići nizom kriterija čije postojanje može nacionalnim sudovima omogućiti da postignu ujednačeno tumačenje. Jedan od važnih kriterija je vrijeme. Dužina razdoblja provedenog u kućanstvu građanina Unije je bitna. Ona može upućivati na privremenu ili stalnu integraciju u kućanstvo građanina Unije. No, mora li umjesto prijatelja ili braće i sestara koji dijele smještaj postojati ključna osoba ili glava kućanstva koja je građanin Unije? Mogu li se svi oni koji dijele smještaj s ostalima smatrati članovima kućanstva onog drugog ako je jedan od njih građanin Unije? Stoga bi drugi važni kriterij mogla biti svrha. Ako bratić dolazi u kućanstvo u svrhu, na primjer, studija na sveučilištu ili zbog pružanja pomoći pri čuvanju djece, što je vrlo često u Irskoj, taj odnos nije trajan već ovisi o vanjskim čimbenicima, odnosno koliko dugo traje studij ili kada bi dijete moglo biti spremno za odlazak u školu. Daljnji kriterij može biti namjera. Postoji li čvrsto određena svrha zbog koje građanin Unije prima građanina treće zemlje u svoje kućanstvo kao člana kućanstva ili je postojao neki privremeni ili razlog vezan za određeni zadatak zbog kojeg se građanin treće zemlje tamo nalazi? Odnos između osoba koje dijele smještaj bi također mogao biti važan kriterij bez obzira na to je li riječ o rođacima, prijateljima ili radnim kolegama. Je li građanin Unije u dominantnom položaju? Ili je to građanin treće zemlje? Ovdje se pod dominantnim položajem može podrazumijevati mogućnost primanja građanina treće zemlje u kućanstvo građanina Unije. Može li taj građanin Unije zatražiti od građanina treće zemlje da ode? S druge strane, bez obzira na to dijeli li se kuća ili stan, mnogi izdrže mnogo godina jer to odgovara objema stranama, no znači li to da je svaka osoba koja dijeli smještaj član kućanstva druge osobe i, ako jest, na kojoj osnovi? Naposljetku, s obzirom na to da je svrha Direktive olakšati slobodu kretanja, predlaže se kao mogući kriterij postaviti pitanje S.-u, građaninu Unije koji se seli

iz Britanije u Irsku, kako bi ga u tome spriječila mogućnost da A. nije mogao poći s njime. Ako bi ga to zaista spriječilo, je li to zbog seksualnog odnosa, što se možda temelji na drugom pravnom aspektu prema kojemu je riječ o „postojanom odnosu koji je propisno dokazan” koji odgovara bračnom odnosu i koji stoga nije relevantan u ovom predmetu ili zbog emocionalnog odnosa (koliko je izvjesno da će doći do prekida?) ili zbog praktičnosti odnosa i ako da, iz kojeg razloga i koliko dugo?

Postavljena pitanja

- 29 Supreme Court (Vrhovni sud) stoga traži pomoć Suda Europske unije upućivanjem sljedećih pitanja:

[*omissis*] [Ponavljanje navedenih pitanja]

[*omissis*] [**orig. str. 14.**] [*omissis*]

RADNI DOKUMENT