

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

5. svibnja 2011. (*)

„Slobodno kretanje osoba – Članak 21. UFEU-a – Direktiva 2004/38/EZ – Pojam ‚nositelja prava‘ – Članak 3. stavak 1. – Državljanin koji nije nikada koristio svoje pravo slobodnog kretanja i uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin – Posljedica posjedovanja državljanstva druge države članice – Potpuno unutarnja situacija”

U predmetu C-434/09,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UFEU-a, koji je uputio Supreme Court of the United Kingdom, bivši House of Lords (Ujedinjena Kraljevina), odlukom od 5. svibnja 2009., koju je Sud zaprimio 5. studenoga 2009., u postupku

Shirley McCarthy

protiv

Secretary of State for the Home Department,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik vijeća, D. Šváby, R. Silva de Lapuerta (izvjestiteljica), E. Juhász i J. Malenovský, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. listopada 2010.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za S. McCarthy, S. Cox, *barrister*, i K. Lewis, *solicitor*,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Ossowski, u svojstvu agenta, i T. Ward, *barrister*,
- za dansku vladu, C. Vang, u svojstvu agenta,
- za estonsku vladu, M. Linntam, u svojstvu agenta,
- za Irsku, D. O’Hagan i D. Conlan Smyth, u svojstvu agenata, i B. Lennon, *barrister*,
- za nizozemsku vladu, C. Wissels i M. de Ree, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, D. Maidani i M. Wilderspin, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 25. studenoga 2010.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 3. stavka 1. i članka 16. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL L 158, str. 77. i ispravci SL L 229, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak SL 2016, L 87, str. 36.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između S. McCarthy i Secretary of State for the Home Department (ministar unutarnjih poslova, u daljnjem tekstu: Secretary of State), povodom zahtjeva za dobivanje dozvole boravka koji je podnijela S. McCarthy.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U skladu s uvodnim izjavama 1. do 3. Direktive 2004/38:

„(1) Građanstvom Unije dodjeljuje se svakom građaninu Unije temeljno i osobno pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, koje je podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u Ugovoru i mjerama donesenim za njegovu provedbu.

(2) Slobodno kretanje osoba predstavlja jednu od temeljnih sloboda na unutarnjem tržištu, koje obuhvaća područje bez unutarnjih granica na kojem je sloboda osigurana u skladu s odredbama Ugovora.

(3) Građanstvo Unije trebalo bi predstavljati temeljni status državljana država članica kada ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak. Stoga je potrebno kodificirati i preispitati postojeće instrumente Zajednice koji se zasebno bave radnicima, samozaposlenim osobama, kao i studentima te drugim osobama koje nisu zaposlene, kako bi se pojednostavnilo i ojačalo pravo na slobodno kretanje i boravak građana Unije.”
- 4 Poglavlje I. Direktive 2004/38, naslovljeno „Opće odredbe”, obuhvaća članke od 1. do 3. te direktive.
- 5 U članku 1., naslovljenom „Predmet”, navodi se:

„Ovom se Direktivom utvrđuju:

(a) uvjeti pod kojima građani Unije i članovi njihovih obitelji ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak unutar državnog područja država članica;

(b) pravo na stalni boravak na državnom području država članica za građane Unije i članove njihovih obitelji;

(c) ograničenja prava navedenih u točkama (a) i (b) ovog članka zbog razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.”

6 Člankom 2. Direktive 2004/38, naslovljenim „Definicije”, propisuje se:

„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 bračnom zajednicom, i u skladu s uvjetima utvrđenima u relevantnom zakonodavstvu države članice domaćina;

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

(d) izravni srodnici u uzlaznoj liniji koji su uzdržavanici, 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.”

7 Člankom 3. Direktive 2004/38, naslovljenim „Nositelji prava”, u stavku 1. određuje se:

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

8 Poglavlje III. te direktive, naslovljeno „Pravo na boravak”, obuhvaća članke od 6. do 15. direktive.

9 Člankom 6. propisuje se:

„1. Građani Unije imaju pravo na boravak na državnom području druge države članice u razdoblju do tri mjeseca, bez bilo kakvih uvjeta i formalnosti, osim zahtjeva da imaju važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu.

2. Odredbe stavka 1. primjenjuju se i na članove obitelji koji imaju važeću putovnicu, a nisu državljani države članice te su u pratnji građanina Unije ili mu se pridružuju.”

10 U članku 7. Direktive 2004/38 navodi se:

„1. Svi građani Unije imaju pravo na boravak na državnom području druge države članice u razdoblju duljem od tri mjeseca ako:

(a) su radnici ili samozaposlene osobe u državi članici domaćinu; ili

(b) imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina tijekom svog boravka te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu; ili

(c) – su upisani u privatnu ili javnu ustanovu, ovlaštenu ili financiranu od države članice domaćina na temelju njezinog zakonodavstva ili upravne prakse, s glavnom svrhom školovanja, uključujući i strukovno osposobljavanje; te

– su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu, te putem izjave ili drugi, jednakovrijednim sredstvom, relevantnom nacionalnom tijelu zajamče da imaju dostatna sredstva za sebe i članove svoje obitelji kako tijekom svojeg boravka ne bi postali teret za sustav socijalne pomoći države članice domaćina; ili

(d) su članovi obitelji u pratnji građanina Unije ili se pridružuju građaninu Unije koji ispunjava uvjete iz točke (a), (b) ili (c).

2. Pravo na boravak predviđeno u stavku 1. primjenjuje se na članove obitelji koji nisu državljani države članice, a koji su u pratnji građanina Unije ili mu se pridružuju u državi članici domaćinu, pod uvjetom da taj građanin Unije ispunjava uvjete iz stavka 1. točke (a), (b) ili (c).

3. Za potrebe stavka 1. točke (a), građani Unije koji više nije radnik ili samozaposlena osoba zadržava status radnika ili samozaposlene osobe ako je:

[...]

4. Odstupajući od stavka 1. točke (d) i stavka 2., samo bračni drug, registrirani partner u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) te uzdržavana djeca imaju pravo na boravak kao članovi obitelji građanina Unije koji ispunjava uvjete iz stavka 1. točke (c). Članak 3. stavak 2. primjenjuje se na njihove uzdržavane izravne srodnike u uzlaznoj liniji te one njihovih bračnih drugova ili registriranih partnera.”

11 U poglavlju IV. Direktive 2004/38, naslovljenom „Pravo na stalni boravak, člankom 16. te direktive, naslovljenim „Opće pravilo za građane Unije i članove njihovih obitelji”, određuje se:

„1. Građanin Unije koji je u neprekidnom razdoblju od pet godina zakonito boravio u državi članici domaćinu, ondje ima pravo na stalni boravak. Ovo pravo ne podliježe uvjetima predviđenima u poglavlju III.

2. Stavak 1. primjenjuje se i na članove obitelji koji nisu državljani države članice, a koji su zakonito boravili s građaninom Unije u državi članici domaćinu u neprekidnom razdoblju od 5 godina.

[...]

4. Kada je pravo na stalni boravak jednom stečeno, može se izgubiti samo ako odsutnost iz države članice domaćina traje dulje od dvije uzastopne godine.”

- 12 Poglavlje V. navedene direktive, naslovljeno „Zajedničke odredbe o pravu na boravak i pravu na stalni boravak”, sadržava članak 22. naslovljen „Teritorijalno područje primjene”, kojim se određuje:

„Pravo na boravak i pravo na stalni boravak proteže se na čitavo državno područje države članice domaćina. Države članice mogu teritorijalno ograničiti pravo na boravak i pravo na stalni boravak samo ako se ta ograničenja primjenjuju i na njihove vlastite državljane.”

Nacionalno pravo

- 13 U skladu s propisima Ujedinjene Kraljevine o useljavanju, državljani trećih zemalja koji nemaju dozvolu boravka u Ujedinjenoj Kraljevini na temelju tih propisa ne ispunjavaju ni uvjete da na temelju tih odredbi dobiju dozvolu boravka kao bračni drug osobe nastanjene u Ujedinjenoj Kraljevini.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 14 S. McCarthy, državljanka Ujedinjene Kraljevine, ima i irsko državljanstvo. Cijeli život boravi u Ujedinjenoj Kraljevini u kojoj je i rođena i nikada nije tvrdila da je radnica, samozaposlena osoba ili osoba koja ima dostatna sredstva za vlastito uzdržavanje. Prima socijalnu pomoć.
- 15 S. McCarthy se 15. studenoga 2002. udala za državljanina Jamajke koji nema dozvolu boravka u Ujedinjenoj Kraljevini u skladu s propisima te države članice o useljavanju.
- 16 Nakon vjenčanja, S. McCarthy prvi je put podnijela zahtjev za izdavanje irske putovnice i dobila ju je.
- 17 S. McCarthy i njezin suprug podnijeli su 23. srpnja 2004. zahtjev Secretary of State da im se kao građaninu Unije odnosno bračnom drugu građanina Unije izda dozvola boravka odnosno boravišna isprava. Secretary of State je odbio njihove zahtjeve uz obrazloženje da S. McCarthy nije „osoba koja ispunjava propisane uvjete” (u biti, da nije radnica, samozaposlena osoba ili osoba koja ima dostatna sredstva za vlastito uzdržavanje) te da stoga g. McCarthy nije bračni drug „osobe koja ispunjava propisane uvjete”.
- 18 Protiv odluke koju je u odnosu na nju donio Secretary of State S. McCarthy podnijela je tužbu Asylum and Immigration Tribunalu (u daljnjem tekstu: Tribunal), koji je tu tužbu odbio 17. listopada 2006. Nakon što je High Court of Justice of England and

Wales naložio preispitivanje tužbe, Tribunal je 16. kolovoza 2007. potvrdio svoju odluku.

- 19 Žalbu koju je protiv odluke Tribunala podnijela S. McCarthy odbacio je Court of Appeal (Civil Division) (England and Wales). Protiv odluke potonjeg S. McCarthy je podnijela žalbu sudu koji je uputio zahtjev.
- 20 Gospodin McCarthy nije podnio tužbu protiv odluke Secretary of State koja se na njega odnosi, nego je podnio novi zahtjev koji je ponovo bio odbijen. Gospodin McCarthy je protiv te druge odluke podnio tužbu Tribunalu, koji je odlučivanje onoj odgodio dok se ne donese konačna odluka o tužbi S. McCarthy.
- 21 U tom je kontekstu Supreme Court of the United Kingdom odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Je li osoba koja istodobno ima irsko državljanstvo i državljanstvo Ujedinjene Kraljevine i koja je cijeli svoj život boravila u Ujedinjenoj Kraljevini „nositelj prava” u smislu članka 3. Direktive [...] 2004/38[...]?
2. Je li ta osoba „zakonito boravila” u državi članici domaćinu za potrebe članka 16. [te] direktive ako nije ispunjavala zahtjeve utvrđene u članku 7. [navedene direktive]?”

O prethodnim pitanjima

- 22 Kao što proizlazi iz točaka od 14. do 19. ove presude, glavni se postupak odnosi na zahtjev za dobivanje prava na boravak na temelju prava Unije koji je S. McCarthy, građanka Unije, podnijela državi članici čija je državljanica i u kojoj boravi cijeli svoj život.
- 23 Cilj je tog zahtjeva zapravo da se gospodinu McCarthyju, državljaninu treće zemlje, dodijeli pravo na boravak na temelju Direktive 2004/38 kao članu obitelji S. McCarthy, s obzirom na to da usporedivo pravo na boravak ne proizlazi iz primjene propisa Ujedinjene Kraljevine o useljavanju.

Prvo pitanje

- 24 Najprije treba napomenuti da, iako je sud koji je uputio zahtjev formalno ograničio svoja pitanja na tumačenje članka 3. stavka 1. i članka 16. Direktive 2004/38, to ne sprečava Sud da mu pruži sve elemente tumačenja prava Unije koji mogu biti korisni za rješavanje predmeta koji se pred njim vodi, bez obzira na to je li se nacionalni sud u tekstu svojeg pitanja na njih pozvao. (vidjeti presudu od 8. studenoga 2007., ING. AUER, C-251/06, Zb., str. I-9689., t. 38. i navedenu sudsku praksu).
- 25 U tom pogledu valja ustvrditi da ni iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ni iz spisa niti iz očitovanja podnesenih Sudu ne proizlazi da je S. McCarthy ikada koristila svoje pravo na slobodno kretanje na državnom području država članica, bilo osobno bilo kao član obitelji građanina Unije koji je koristio takvo pravo. Isto tako valja ustvrditi da S. McCarthy traži pravo na boravak na temelju prava Unije

iako ne tvrdi da je radnica, samozaposlena osoba ili osoba koja ima dostatna sredstva za vlastito uzdržavanje.

- 26 Slijedom toga, prvo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev valja shvatit tako da se u biti njime želi dobiti objašnjenje o tome jesu li članak 3. stavak 1. Direktive 2004/38 ili članak 21. UFEU-a primjenjivi u slučaju građanina Unije koji nije nikada koristio svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto je državljanin još jedne države članice.

Uvodna razmatranja

- 27 Najprije valja istaknuti da se građanstvom Unije svakom građaninu Unije dodjeljuje temeljno i osobno pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, koje je podložno ograničenjima i uvjetima utvrđenima u ugovorima i mjerama donesenim za njihovu provedbu te da je usto slobodno kretanje osoba jedna od temeljnih sloboda unutarnjeg tržišta, koja je ponovno potvrđena i člankom 45. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (presuda od 7. listopada 2010., Lassel, C-162/09, Zb., I-9217., t. 29.).
- 28 Kada je riječ o Direktivi 2004/38, Sud je već bio u prilici zaključiti da ona ima za cilj olakšati ostvarivanje temeljnog i osobnog prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica, koje je Ugovorom izravno dodijeljeno građanima Unije, te da ima za cilj prije svega poduprijeti to pravo (vidjeti presudu od 25. srpnja 2008., Metock i dr., C-127/08, Zb., str. I-6241., t. 82. i 59. i gore navedenu presudu Lassel, t. 30.).
- 29 Sud je isto tako utvrdio da je načelu međunarodnog prava, potvrđenom u članku 3. Protokola br. 4 uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisanu u Rimu 4. studenoga 1950., za koje se ne može smatrati da pravo Unije od njega odstupa u odnosima među državama članicama, protivno da država članica zbog bilo kojeg razloga uskraćuje vlastitim državljanima pravo ulaska na njezino državno područje i boravka na njemu (vidjeti presude od 4. prosinca 1974., van Duyn, 41/74, Zb., str. 1337., t. 22. i od 27. rujna 2001., Barkoci i Malik, C-257/99, Zb., str. I-6557., t. 81.); tom je načelu isto tako protivno da država članica protjeruje vlastite državljane sa svojeg državnog područja ili da im uskraćuje ili uvjetuje pravo boravka na tom području (u tom smislu vidjeti presude od 7. srpnja 1992., Singh, C-370/90, Zb., str. I-4265., t. 22. i od 11. prosinca 2007., Eind, C-291/05, Zb., str. I-10719., t. 31.).

Primjenjivost Direktive 2004/38

- 30 Prvim dijelom prvog pitanja, kako ga je preoblikovao Sud, traži se odgovor na to treba li članak 3. stavak 1. Direktive 2004/38 tumačiti u smislu da se ta direktiva primjenjuje na građanina koji je u situaciji poput one u kojoj se nalazi S. McCarthy, koji nikada nije koristio svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto još ima i državljanstvo druge države članice.
- 31 Na temelju jezičnog, teleološkog i sustavnog tumačenja te odredbe na to pitanje valja odgovoriti negativno.

- 32 Naime, kao prvo, prema članku 3. stavku 1. Direktive 2004/38, svi građani Unije koji „se useljavaju” ili borave u državi članici „različitoj” od one čiji su državljani nositelji su prava iz te direktive.
- 33 Drugo, iako je točno, kao što je navedeno u točki 28. ove presude, da je cilj Direktive 2004/38 olakšati i poduprijeti ostvarivanje temeljnog i individualnog prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica koje je izravno dodijeljeno svakom građaninu Unije, ostaje činjenica da su njezin predmet, kako to proizlazi iz njezinog članka 1. točke (a), uvjeti pod kojim se to pravo ostvaruje.
- 34 Budući da, kao što je navedeno u točki 29. ove presude, boravak osobe koja boravi u državi članici čiji je državljanin ne može biti uvjetovan, Direktiva 2004/38, koja se odnosi na uvjete ostvarivanja prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica, ne može se primjenjivati na građanina Unije koji bezuvjetno pravo boravka uživa zbog činjenice da boravi u državi članici čiji je državljanin.
- 35 Kao treće, iz Direktive 2004/38 kao cjeline proizlazi da je boravak na koji se ona odnosi povezan s ostvarivanjem slobode kretanja osoba.
- 36 Tako se, prije svega, člankom 1. točkom (a) te direktive utvrđuje njezin predmet upućivanjem na pravo građana Unije „na slobodno kretanje i boravak” unutar državnog područja država članica. Takav odnos između boravka i slobodnoga kretanja proizlazi i iz naslova navedene direktive kao i iz većine njezinih uvodnih izjava, pri čemu se, osim toga, u drugoj od njih izričito govori o slobodnom kretanju osoba.
- 37 Nadalje, prava na boravak iz Direktive 2004/38, to jest pravo na boravak predviđeno člancima 6. i 7. i pravo na stalni boravak predviđeno člankom 16., odnose se na boravak građanina Unije bilo u „drugoj državi članici” bilo u „državi članici domaćinu” te tako uređuju pravni položaj građanina Unije u državi članici čiji on nije državljanin.
- 38 Konačno, iako se člankom 3. stavkom 1. Direktive 2004/38 određuje, kao što je navedeno u točki 32. ove presude, da su „nositelji prava” iz te direktive svi građani Unije koji useljavaju u državu članicu „ili” borave u njoj, iz njezinog članka 22. proizlazi da teritorijalno područje primjene prava na boravak i prava na stalni boravak iz te direktive obuhvaća cijelo državno područje „države članice domaćina”, koja je u članku 2. stavku 3. definirana kao država članica u koju „se useljava” građanin kako bi ostvario „svoje” pravo na slobodno kretanje i boravak na području država članica.
- 39 Stoga, u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, ako predmetni građanin Unije nije nikada koristio svoje pravo na slobodno kretanje i uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin, taj građanin nije obuhvaćen pojmom „nositelja prava” u smislu članka 3. stavka 1. Direktive 2004/38 te se stoga ta direktiva ne primjenjuje na njega.
- 40 Na to utvrđenje ne može utjecati činjenica da je predmetni građanin državljanin i države članice koja nije ona u kojoj boravi.
- 41 Naime, činjenica da je građanin Unije državljanin više država članica ne znači da je koristio svoje pravo na slobodno kretanje.

42 Naposljetku valja istaknuti da ako građanin Unije, kao što je S. McCarthy, nije obuhvaćen pojmom „nositelja prava” u smislu članka 3. stavka 1. Direktive 2004/38, ni njegov bračni drug nije obuhvaćen tim pojmom, s obzirom na to da prava koja se tom direktivom dodjeljuju članovima obitelji nositelja prava nisu vlastita prava tih članova obitelji, nego izvedena prava koja oni stječu u svojstvu članova obitelji nositelja prava (vidjeti u vezi s instrumentima prava Unije prije Direktive 2004/38 presudu od 8. srpnja 1992., Taghavi, C-243/91, Zb., str. I-4401., t. 7. i gore navedenu presudu Eind, t. 23.).

43 Iz navedenog proizlazi da članak 3. stavak 1. Direktive 2004/38 treba tumačiti u smislu da se ta direktiva ne primjenjuje na građanina Unije koji nikada nije koristio svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto još ima i državljanstvo druge države članice.

Primjenjivost članka 21. UFEU-a

44 Drugim dijelom tog pitanja, kako ga je preoblikovao Sud, traži se odgovor na to primjenjuje li se članak 21. UFEU-a na građanina Unije koji nije nikada ostvario svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto još ima i državljanstvo druge države članice.

45 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je ustaljena sudska praksa da se pravila iz Ugovora u području slobode kretanja osoba i akti usvojeni radi njihove provedbe ne mogu primjenjivati na situacije koje nemaju nijednu poveznicu sa situacijama predviđenima pravom Unije i koje su u svim bitnim aspektima ograničene na unutarnja pitanja jedne države članice (u tom smislu vidjeti presudu od 1. travnja 2008., vlada Francuske zajednice i valonska vlada, C-212/06, Zb., str. I-1683., t. 33., kao i gore navedenu presudu Metock i dr., t. 77.).

46 U tom pogledu valja međutim primijetiti da situacija građanina Unije koji, poput S. McCarthy, nije koristio pravo na slobodno kretanje ne može, samo zbog te činjenice, biti izjednačena s potpuno unutarnjom situacijom (vidjeti presudu od 12. srpnja 2005., Schempp, C-403/03, Zb., str. I-6421., t. 22.).

47 Naime, Sud je u više navrata ustvrdio da status građanina Unije ima svrhu biti temeljni status državljana država članica (vidjeti presudu od 8. ožujka 2011., Ruiz Zambrano, C-34/09, Zb., str. I-1177., t. 41. i navedenu sudska praksu). Nadalje, Sud je presudio da su nacionalne mjere kojima se građanima Unije uskraćuje mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja su im dodijeljena na temelju tog statusa protivne članku 20. UFEU-a (vidjeti gore navedenu presudu Ruiz Zambrano, t. 42.).

48 Kao državljanin najmanje jedne države članice, osoba poput S. McCarthy ima status građanina Unije na temelju članka 20. stavka 1. UFEU-a i stoga se može pozivati, uključujući i u odnosu na državu članicu svojeg podrijetla, na prava povezana s tim statusom, osobito na pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, koje je dodijeljeno člankom 21. UFEU-a (vidjeti presudu od 10. srpnja 2008., Jipa, C-33/07, Zb., str. I-5157., t. 17. i navedenu sudska praksu).

49 Međutim, nijedan element situacije S. McCarthy, kako ju je opisao sud koji je uputio zahtjev, ne ukazuje na to da nacionalna mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku ima

takav učinak da joj uskraćuje mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja ima na temelju statusa građanina Unije ili da je sprečavaju u ostvarivanju njezinog prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica u skladu s člankom 21. UFEU-a. Naime, to što tijela Ujedinjene Kraljevine nisu uzela u obzir irsko državljanstvo S. McCarthy kako bi joj priznala pravo na boravak u Ujedinjenoj Kraljevini ni na koji način ne utječe na njezino pravo na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica ili bilo koje drugo pravo koje joj je dodijeljeno na temelju statusa građanina Unije.

- 50 U tom pogledu valja istaknuti da, za razliku od predmeta u kojem je donesena gore navedena presuda Ruiz Zambrano, nacionalna mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku u ovom predmetu nema takav učinak da obvezuje S. McCarthy da napusti područje Europske unije. Naime, kako proizlazi i iz točke 29. ove presude, S. McCarthy ima, na temelju načela međunarodnog prava, bezuvjetno pravo boravka u Ujedinjenoj Kraljevini jer je državljanica Ujedinjene Kraljevine.
- 51 Predmet u glavnom postupku razlikuje se i od predmeta u kojem je donesena presuda od 2. listopada 2003., Garcia Avello (C-148/02, Zb., str. I-11613.). Naime, u toj je presudi Sud presudio da je primjena propisa jedne države članice na državljane te države članice koji su bili i državljani druge države članice imala za posljedicu to da su ti građani Unije imali različita prezimena s obzirom na dva dotična pravna sustava te da im je takva situacija mogla izazvati ozbiljne neprilike u profesionalnom i privatnom životu, prije svega zbog poteškoća da se u jednoj državi članici čiji su državljani koriste pravnim učincima akata ili dokumenata izdanih na prezime priznato u drugoj državi članici čiji su također državljani.
- 52 Kao što je Sud ustvrdio u presudi od 14. listopada 2008., Grunkin i Paul (C-353/06, Zb., str. I-7639.), u kontekstu poput onog koji je proučio u okviru gore navedene presude Garcia Avello, nije bilo toliko važno je li razlika u prezimenima posljedica dvostrukog državljanstva dotičnih osoba, nego činjenica da je razlika mogla izazvati ozbiljne neprilike dotičnim građanima Unije koje su bile prepreka slobodnom kretanju, koja se mogla opravdati jedino ako se temeljila na objektivnim razmatranjima i ako je bila proporcionalna zakonito postavljenom cilju (u tom smislu vidjeti gore navedenu presudu Grunkin i Paul, t. 23., 24. i 29.).
- 53 Dakle, u predmetima u kojima su donesene gore navedene presude Ruiz Zambrano i García Avello predmetna nacionalna mjera imala je takav učinak da je građanima Unije uskraćivala mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja su im dodijeljena na temelju statusa građanina Unije ili ih je sprečavala u ostvarivanju prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica.
- 54 Kao što je navedeno u točki 49. ove presude, u kontekstu glavnog postupka, činjenica da osim državljanstva Ujedinjene Kraljevine S. McCarthy ima i irsko državljanstvo ne znači da je država članica primijenila mjere koja imaju takav učinak da S. McCarthy uskraćuje mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja su joj dodijeljena na temelju statusa građanina Unije ili da je sprečava u ostvarivanju prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica. Stoga, u takvom kontekstu, takva okolnost nije sama po sebi dovoljna da bi se smatralo da je situacija predmetne osobe obuhvaćena člankom 21. UFEU-a.

- 55 U tim okolnostima valja ustvrditi da situacija poput one u kojoj se nalazi S. McCarthy nema nikakvih poveznica s bilo kojom situacijom predviđenom pravom Unije te da je u svim bitnim aspektima ograničena na unutarnja pitanja jedne države članice.
- 56 Iz navedenog slijedi da se članak 21. UFEU-a ne primjenjuje na građanina Unije koji nije nikada koristio svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto je i državljanin druge države članice, pod uvjetom da situacija u kojoj se nalazi taj građanin ne uključuje primjenu mjera države članice kojima mu se uskraćuje mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja ima na temelju statusa građanina Unije ili koje ga sprečavaju u ostvarivanju prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica.
- 57 Uzevši u obzir navedeno, na prvo postavljeno pitanje valja odgovoriti kako slijedi:
- Članak 3. stavak 1. Direktive 2004/38 treba tumačiti u smislu da se ta direktiva ne primjenjuje na građanina Unije koji nikada nije koristio svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto još ima i državljanstvo druge države članice.
 - Članak 21. UFEU-a ne primjenjuje se na građanina Unije koji nije nikada koristio svoje pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto je i državljanin druge države članice, pod uvjetom da situacija u kojoj se nalazi taj građanin ne uključuje primjenu mjera države članice kojima mu se uskraćuje mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja ima na temelju statusa građanina Unije ili koje ga sprečavaju u ostvarivanju prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica.

Drugo pitanje

- 58 Uzevši u obzir odgovor na prvo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev, nije potrebno odgovoriti na drugo pitanje.

Troškovi

- 59 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. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) odlučuje:

1. **Članak 3. stavak 1. Direktive 2004/38 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ treba tumačiti na način da se ta Direktiva ne primjenjuje na građanina Unije koji nije nikada**

koristio svoje pravo na slobodno kretanje, stalno je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto je i državljanin druge države članice.

2. Članak 21. UFEU-a ne primjenjuje se na građanina Unije koji nije nikada koristio pravo na slobodno kretanje, uvijek je boravio u državi članici čiji je državljanin i usto je i državljanin druge države članice, pod uvjetom da situacija u kojoj se nalazi taj građanin ne uključuje primjenu mjera države članice kojima mu se uskraćuje mogućnost stvarnog uživanja bitnog sadržaja prava koja ima na temelju statusa građanina Unije ili koje ga sprečavaju u ostvarivanju njegovog prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica.

[Potpisi]

* Jezik predmeta: engleski.