



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 30. maja 2017¹

Zadeva C-165/16

Toufik Lounes
proti
Secretary of State for the Home Department

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (višje sodišče (Anglija in Wales), oddelek Queen's Bench (upravni senat), Združeno kraljestvo))

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Unije – Člen 21 PDEU – Direktiva 2004/38/ES – Upravičenci – Državljan Unije, ki je pridobil državljanstvo države članice gostiteljice, pri čemer je obdržal svoje izvirno državljanstvo – Učinki, ki jih ima za državljana Unije pridobitev državljanstva države članice gostiteljice, na uveljavljanje pravic, dodeljenih z Direktivo 2004/38 – Pravica državljana tretje države, ki je njegov družinski član, do prebivanja v navedeni državi članici“

I. Uvod

1. Ali se lahko državljan Unije, ki je uresničeval pravici do prostega gibanja in prebivanja v skladu z Direktivo 2004/38/ES² ter nato pridobil državljanstvo države članice gostiteljice, ob upoštevanju osebnega področja uporabe navedene direktive zase in/ali za svojega zakonca, ki je državljan tretje države, še vedno sklicuje na pravice in svoboščine, dodeljene z navedeno direktivo?
2. To je v bistvu vprašanje, ki izhaja iz tega predloga za predhodno odločanje.
3. To vprašanje se namreč postavlja, ker so v skladu s členom 3(1) Direktive 2004/38 „upravičenci“ do pravic, dodeljenih z navedeno direktivo, „vs[i] državljan[i] Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici *razen v tisti državi, katere državljanji so*, in [...] njihov[i] družinsk[i] član[i] [...], ki jih spremljajo ali se jim pridružijo“.³
4. Sodišče je torej vprašano, ali lahko državljan Unije zaradi pridobitve državljanstva države članice, v katero se je preselil in v njej prebival na podlagi navedene direktive, in njegov zakonec, državljan tretje države, izgubita pravice, ki jih je prvi pred tem pridobil na podlagi navedene direktive in jih je dotlej v polnosti užival.
5. Tako stališče je v obravnavani zadevi zavzel Secretary of State for the Home Department (minister za notranje zadeve, Združeno kraljestvo) in ga zagovarja tudi Združeno kraljestvo.

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46).

³ Moj poudarek.

6. Minister za notranje zadeve je namreč v sporu med njim in Toufikom Lounesom, alžirskim državljanom, njegovo prošnjo za izdajo dovoljenja za prebivanje zavrnil z obrazložitvijo, da je njegova žena, državljanka Unije, z naturalizacijo pridobila britansko državljanstvo, zato naj bi bila izključena z osebnega področja uporabe Direktive 2004/38.

7. Gre za nov primer, ki pa po navedbah predložitvenega sodišča v Združenem kraljestvu spada med vzorčne zadeve.⁴

8. S sodbo, ki bo izdana, ne bodo odpravljene vse težave, ki jih povzroča osebno področje uporabe te direktive. Pomembna bo najprej v praksi, ker so lahko pogosti primeri, ko želijo državljani Unije postati naturalizirani državljani države članice gostiteljice, in nato v teoriji, ker bo ta odločitev v nadaljnji praksi Sodišča prispevala h graditvi statusa državljana Unije.

9. V zvezi s tem sodba z dne 12. marca 2014, O. in B.,⁵ v kateri je Sodišče razlagalo osebno področje uporabe navedene direktive, po mojem mnenju razkriva način njegovega razlogovanja v sporu, kot je obravnavani, in zato daje podlago za razlago, ki bo koristna za odgovor predložitvenemu sodišču v okviru te zadeve.

10. V teh sklepnih predlogih bom torej razložil, zakaj državljan Unije, ki je – tako kot Perla Nerea García Ormazábal v obravnavani zadevi – pridobil državljanstvo države članice, v katero se je preselil in v njej prebival na podlagi Direktive 2004/38, ni več zajet s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) te direktive, tako da se ta ne uporablja niti zanj niti za njegovega družinskega člana, ki je državljan tretje države.

11. Kljub temu bom pojasnil, da zaradi polnega učinka pravic, dodeljenih s členom 21(1) PDEU, v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, državljan Unije, ki je pridobil državljanstvo države članice, v kateri je dejansko prebival v skladu s pogoji iz člena 16 navedene direktive in ob upoštevanju teh pogojev ter ob tem razvil družinsko življenje z državljanom tretje države, ne more biti deležen manj ugodne obravnave, kot je bil na podlagi Direktive 2004/38 v navedeni državi deležen pred naturalizacijo in kot bi mu bila priznana na podlagi prava Unije, če bi odšel v drugo državo članico.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Določbe Pogodbe DEU

12. V skladu s členom 21(1) PDEU ima „[v]sak državljan Unije [...] pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev“.

⁴ Glej točko 65 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

⁵ Sodba z dne 12. marca 2014, O. in B. (C-456/12, EU:C:2014:135, v nadaljevanju: sodba O. in B.), katere načela so bila omenjena v sodbi z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi (C-133/15, EU:C:2017:354).

2. Direktiva 2004/38

13. Člen 1 te direktive določa:

„Ta direktiva določa:

- (a) pogoje, ki urejujejo uresničevanje pravice državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;
- (b) pravico do stalnega prebivališča na ozemlju držav članic za državljane Unije in njihove družinske člane;

[...]“

14. Člen 2 navedene direktive določa:

„Za namene te direktive:

1. ‚Državljan Unije‘ pomeni vsako osebo, ki ima državljanstvo države članice;

2. ‚Družinski član‘ pomeni:

- (a) zakonca;

[...]

3. ‚Država članica gostiteljica‘ pomeni državo članico, v katero se državljan Unije preseli z namenom uresničevanja svoje pravice do prostega gibanja in prebivanja.“

15. Člen 3 Direktive 2004/38, naslovljen „Upravičenci“, v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za vse državljane Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici razen v tisti državi, katere državljani so, in za njihove družinske člane, kot opredeljene v točki 2 člena 2, ki jih spremljajo ali se jim pridružijo.“

16. Člen 16 navedene direktive, naslovljen „Splošno pravilo za državljane Unije in njihove družinske člane“, določa:

„1. Državljan Unije, ki zakonito prebivajo nepretrgano pet let v državi članici gostiteljici, imajo pravico do stalnega prebivališča v tej državi. Pravica ni zavezana pogojem, predvidenim v poglavju III.

2. Odstavek 1 velja tudi za družinske člane, ki niso državljani države članice in ki zakonito prebivajo z državljanom Unije v državi članici gostiteljici nepretrgano pet let.

[...]“

B. Pravo Združenega kraljestva

17. Direktiva 2004/38 je bila v pravo Združenega kraljestva prenesena z Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (2006/1003) (uredba iz leta 2006 o priseljevanju (Evropski gospodarski prostor (EGS)), v nadaljevanju: uredba 2006/1003). V tej uredbi je namesto izraza „državljan Unije“ uporabljen izraz „državljan EGP“.

18. V prvotni različici člena 2 navedene uredbe je bil pojem „državljan EGP“ opredeljen kot „državljan države EGP“, pri čemer je bilo pojasnjeno, da Združeno kraljestvo ni zajeto s pojmom „država EGP“.

19. Člen 2 Uredbe 2006/1003 po dveh naknadnih spremembah⁶ zdaj določa:

„Državljan EGP‘ pomeni ‚državljan[a] države EGP, ki ni hkrati britanski državljan‘.“

20. S členi 6, 7, 14 in 15 navedene uredbe je zagotovljen prenos členov 2, 7 in 16 Direktive 2004/38, pri čemer je povzeto njihovo bistvo.

III. Dejansko stanje in vprašanje za predhodno odločanje

21. P. N. García Ormazábal, španska državljanica, se je v Združeno kraljestvo preselila septembra 1996 zaradi študija, nato pa se je septembra 2004 za polni delovni čas zaposlila na turški ambasadi v Londonu. 12. avgusta 2009 je z naturalizacijo pridobila britansko državljanstvo in izdan ji je bil britanski potni list, pri čemer je obdržala tudi špansko državljanstvo.

22. T. Lounes, alžirski državljan, je v Združeno kraljestvo vstopil 20. januarja 2010 s šestmesečnim vizumom za obiskovalce in nato nezakonito ostal na britanskem ozemlju tudi po izteku obdobja dovoljenega prebivanja. P. N. García Ormazábal je začela razmerje s T. Lounesom leta 2013. P. N. García Ormazábal in T. Lounes sta se cerkveno poročila 1. januarja 2014, civilno pa 16. maja 2014 v Londonu. Odtlej prebivata v Združenem kraljestvu.

23. T. Lounes je 15. aprila 2014 pri ministrstvu za notranje zadeve zaprosil za dovoljenje za prebivanje kot družinski član državljana EGS na podlagi uredbe 2006/1003, s katero je Direktiva 2004/38 prenesena v pravo Združenega kraljestva.

24. 14. maja 2014 mu je bilo vročeno obvestilo, ki mu je bila priložena odločba o odstranitvi iz Združenega kraljestva, ker je prekoračil dovoljeno obdobje prebivanja v navedeni državi, s čimer je kršil kontrole na področju priseljevanja.

25. Poleg tega je minister za notranje zadeve z dopisom z dne 22. maja 2014 T. Lounesa obvestil, da je bila njegova vloga za izdajo dovoljenja za prebivanje zavrnjena. V dopisu je bilo navedeno, da se po spremembi člena 2 uredbe 2006/1003 z uredbama 2012/1547 in 2012/2560 P. N. García Ormazábal ne šteje več za „državljan[ko] EGP“, ker je 12. avgusta 2009 pridobila britansko državljanstvo, čeprav je hkrati obdržala tudi špansko državljanstvo. Tako v Združenem kraljestvu ni več imela pravic, dodeljenih s prvonavedeno uredbo in Direktivo 2004/38. T. Lounes zato ni bil več upravičen do dovoljenja za prebivanje kot družinski član državljana EGS na podlagi navedene uredbe.

26. Iz predložitvene odločbe namreč izhaja, da so se britanski državljani, ki imajo tudi državljanstvo druge države članice EGP, prej šteli za državljane EGP v smislu člena 2 uredbe 2006/1003 in so torej lahko uveljavljali pravice, dodeljene s to uredbo. Vendar po začetku veljavnosti te spremembe ni bilo več tako. T. Lounes je zato zoper zgoraj navedeno odločbo z dne 22. maja 2014 vložil tožbo pri predložitvenem sodišču.

27. To sodišče dvomi o združljivosti člena 2 uredbe 2006/1003, kakor je bil spremenjen z uredbama 2012/1547 in 2012/2560, s pravom Unije, zlasti s členom 21 PDEU in Direktivo 2004/38.

⁶ Ti spremembi sta bili uvedeni z Immigration (European Economic Area) (Amendment) Regulations 2012 (2012/1547) (akt iz leta 2012 o spremembi uredbe o priseljevanju (Evropski gospodarski prostor) (2012/1547), v nadaljevanju: uredba 2012/1547) in z Immigration (European Economic Area) (Amendment) (n° 2) Regulations 2012 (2012/2560) (drugi akt iz leta 2012 o spremembi uredbe o priseljevanju (Evropski gospodarski prostor) (2012/2560), v nadaljevanju: uredba 2012/2560).

28. V zvezi s tem pojasnjuje, da je bila ta sprememba uvedena po sodbi z dne 5. maja 2011, McCarthy,⁷ v kateri je Sodišče razsodilo, da se Direktiva 2004/38 ne uporablja za državljana Unije, ki ni nikoli uveljavljal pravice do prostega gibanja, ki je vedno prebival v državi članici, katere državljan je bil in ki je bil hkrati državljan druge države članice.

29. V obravnavani zadevi naj ne bi bilo sporno, da je P. N. García Ormazábal pred pridobitvijo britanskega državljanstva izkoristila pravico do prostega gibanja in pridobila pravico do prebivanja v Združenem kraljestvu kot španska državljanka na podlagi Direktive 2004/38.

30. V okviru tega se predložitveno sodišče torej sprašuje, ali sta, kot trdi minister za notranje zadeve, P. N. García Ormazábal in njen družinski član z dnem, ko je postala naturalizirana državljanka Združenega kraljestva, izgubila pravice, ki so s to direktivo dodeljene v tej državi članici, ali pa je treba P. N. García Ormazábal, kot trdi T. Lounes, čeprav je pridobila britansko državljanstvo, še vedno šteti za „upravičenko“ v smislu člena 3(1) navedene direktive, tako da se lahko ona in družinski član, ki jo spremlja, še naprej sklicujeta na pravice, ki so s tem besedilom zagotovljene. Predložitveno sodišče se tudi sprašuje, ali je lahko odgovor na to vprašanje odvisen od tega, ali je imela P. N. García Ormazábal pravico do več kot trimesečnega prebivanja, dodeljeno na podlagi člena 7 Direktive 2004/38, ali pravico do stalnega prebivanja v Združenem kraljestvu na podlagi člena 16 te direktive.

31. V teh okoliščinah je High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (višje sodišče (Anglija in Wales), oddelek Queen's Bench (upravni senat), Združeno kraljestvo) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali sta državljanka Unije s španskim državljanstvom, ki:

- (i) se na podlagi svoje pravice do prostega gibanja na podlagi Direktive 2004/38/ES preseli v Združeno kraljestvo in
- (ii) na podlagi svoje pravice iz člena 7 ali člena 16 Direktive 2004/38/ES prebiva v Združenem kraljestvu in
- (iii) potem pridobi britansko državljanstvo, ki ga ima kot dvojna državljanka poleg španskega in
- (iv) se nekaj let po pridobitvi britanskega državljanstva poroči z državljanom tretje države, s katerim prebiva v Združenem kraljestvu,

in njen soprog upravičenca iz navedene direktive v smislu člena 3(1), ko ona živi v Združenem kraljestvu ter ima špansko in britansko državljanstvo?“

IV. Analiza

32. Predložitveno sodišče z vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče sprašuje, ali je državljan Unije, ki je tako kot P. N. García Ormazábal pridobil državljanstvo države članice, v kateri je dejansko in stalno prebival na podlagi člena 16 Direktive 2004/38, zajet s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) te direktive, tako da se lahko njegov zakonec, državljan tretje države, učinkovito sklicuje na izvedeno pravico do prebivanja v navedeni državi.

33. Sodišče je torej v bistvu vprašano, ali lahko država članica na podlagi določb prava Unije upravičeno zavrne pravico do prebivanja državljanu tretje države, ki je družinski član državljana Unije, če je ta po uresničevanju pravic do gibanja in prebivanja v skladu z Direktivo 2004/38 pridobil državljanstvo navedene države, pri čemer je obdržal svoje izvirno državljanstvo.

⁷ C-434/09, EU:C:2011:277, točka 43.

34. Pred obravnavo tega vprašanja je potrebna uvodna pripomba.

35. Zdi se mi namreč pomembno opozoriti, da v nasprotju s tem, kar očitno zatrjuje vlada Združenega kraljestva, zadevnega položaja ni mogoče enačiti s popolnoma notranjim položajem. Čeprav je P. N. García Ormazábal zdaj britanska državljanka, se za priznanje pravice do prebivanja njenemu možu, ki je državljan tretje države, ne uporabljajo izključno določbe njene nacionalne zakonodaje.

36. Prvič, v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, je navezovanje na pravo Unije, zlasti na določbe Direktive 2004/38, očitno.

37. P. N. García Ormazábal je namreč prav zaradi uresničevanja pravic do prostega gibanja in prebivanja lahko uveljavljala pravico do stalnega prebivanja v Združenem kraljestvu, na podlagi tega dovoljenja za stalno in zakonito prebivanje, izdanega na podlagi člena 16 te direktive, pa je v skladu z zakonodajo te države pridobila britansko državljanstvo.⁸

38. Obstaja torej neločljiva povezava med uresničevanjem pravic, ki so bile z navedeno direktivo dodeljene P. N. García Ormazábal, in njeno pridobitvijo britanskega državljanstva. Posledično menim, da Združeno kraljestvo ne more zdaj zgolj zaradi njene naturalizacije v tej državi prezreti pravic, ki jih je uresničevala na podlagi sekundarne zakonodaje Unije, prav tako kot ne more prezreti dejstva, da je obdržala izvorno državljanstvo, in sicer špansko.

39. Očitno je torej, da primer državljana Unije, ki se tako kot P. N. García Ormazábal zaradi svoje naturalizacije znajde v položaju, ko bi lahko izgubil pravice, dodeljene z Direktivo 2004/38, glede na svojo naravo in posledice spada v pravo Unije.

40. Drugič, opozoriti je treba, da opredelitev pogojev za pridobitev in izgubo državljanstva dejansko in v skladu z mednarodnim pravom sicer spada v pristojnost posamezne države članice, vendar iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba to pristojnost izvajati ob upoštevanju prava Unije.⁹ Sodišče je tako v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 2. marca 2010, Rottmann,¹⁰ in ki se je nanašala na sklep o odvzemu državljanstva, odločilo, da se lahko ta pristojnost, kadar se izvaja v zvezi z državljanom Unije in kadar vpliva na pravice, ki so dane in varovane s pravnim redom Unije, sodno nadzira glede na pravo Unije.

41. Zato dejstvo, da neko področje spada v pristojnost držav članic, še ne pomeni, da se v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, ki očitno spada v okvir prava Unije, ne zahteva, da se z zadevnimi nacionalnimi predpisi upošteva navedeno pravo.

42. Ne glede na to je treba zdaj preučiti vprašanje, ki ga postavlja predložitveno sodišče.

43. Za njegovo preučitev je treba najprej preučiti, ali P. N. García Ormazábal lahko spada na področje uporabe Direktive 2004/38 kot „upravičenka“ – v smislu člena 3(1) navedene direktive – do pravic, ki so z njo dodeljene.

44. Ta uvodna preučitev je potrebna za ugotovitev, ali državljan tretje države, kot je njen zakonec – ki je v smislu člena 2(2)(a) Direktive njen družinski član – lahko uživa izvedeno pravico do prebivanja, ki temelji na Direktivi 2004/38.

⁸ Britanska vlada je to potrdila v svojih pisanjih.

⁹ Glej sodbe z dne 7. julija 1992, Micheletti in drugi (C-369/90, EU:C:1992:295, točka 10); z dne 11. novembra 1999, Mesbah (C-179/98, EU:C:1999:549, točka 29); z dne 20. februarja 2001, Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, točka 19); z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, točka 37), in z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 39).

¹⁰ C-135/08, EU:C:2010:104, točka 48.

45. Opozarjam namreč, da z določbami te direktive državljanom tretjih držav ni dodeljena nobena samostojna pravica.¹¹ Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, morebitne pravice, ki so državljanom tretjih držav dodeljene z določbami prava Unije, niso njihove lastne pravice, ampak so to pravice, ki so izvedene iz uresničevanja prostega gibanja in prebivanja državljana Unije. Izvedena pravica državljana tretje države do prebivanja tako načeloma obstaja, samo če je potrebna za to, da lahko državljan Unije dejansko izvršuje svoji pravici do prostega gibanja in prebivanja v Uniji.¹²

46. Če bi se moralo ugotoviti, da ti osebi nista ali nista več zajeti s pojmom „upravičenci“ do pravic, dodeljenih z navedeno direktivo, v smislu njenega člena 3(1), bi bilo treba preveriti še, ali lahko T. Lounes vseeno uveljavlja izvedeno pravico do prebivanja, ki temelji neposredno na določbah Pogodbe DEU v zvezi z državljanstvom Unije.

A. Status „upravičenca“, ki ga ima P. N. García Ormazábal v smislu člena 3(1) Direktive 2004/38

47. V skladu s členom 3(1) te direktive so „upravičenci“ do pravic, dodeljenih z navedeno direktivo, „vs[i] državljan[i] Unije, ki se preselijo ali prebivajo v državi članici razen v tisti državi, katere državljanji so, in [...] njihov[i] družinsk[i] član[i] [...], ki jih spremljajo ali se jim pridružijo“.¹³

48. Glede na to določbo je državljanstvo torej merilo, ki določa osebno področje uporabe navedene direktive, tako da se je za P. N. García Ormazábal z njeno pridobitvijo državljanstva države članice gostiteljice očitno spremenila pravna ureditev. Združeno kraljestvo želi na podlagi tega dokazati, da P. N. García Ormazábal zaradi naturalizacije ni več zajeta s to opredelitvijo.

49. Čeprav je očitno, da je P. N. García Ormazábal spadala na področje uporabe Direktive 2004/38, ko je uresničevala pravico do prostega gibanja, ko je zapustila Španijo, torej svojo izvirno državo članico, in septembra 1996 odšla v Združeno kraljestvo, da bi tam prebivala najprej kot študentka in nato kot zaposlena na turški ambasadi,¹⁴ pa je zaradi dejstva, da je 12. avgusta 2009 pridobila državljanstvo države članice gostiteljice, v kateri stalno in neprekinjeno prebiva od leta 1996, za zdaj izključena s področja uporabe *ratione personae* te direktive.

50. Čeprav je namreč res, da se določbe navedene direktive v skladu z ustaljeno sodno prakso ne smejo razlagati ozko, pa to ne spremeni dejstva, da je z besedilom člena 3(1) te direktive, kot ga razlaga Sodišče, njeno osebno področje uporabe dejansko omejeno na državljane Unije, ki prebivajo v državi članici, ki ni tista, katere državljanji so.

51. Z razširitvijo osebnega področja uporabe Direktive na državljana Unije, ki je tako kot P. N. García Ormazábal pridobil državljanstvo države članice gostiteljice, bi se bilo torej treba spet vrniti k besedilu člena 3(1) Direktive 2004/38 in precej ustaljeni sodni praksi Sodišča.

52. Opreti se je namreč treba na razlago, ki jo je Sodišče v zvezi z osebnim področjem uporabe Direktive uporabilo v sodbi O. in B. in ki po mojem mnenju razkriva način njegovega razlogovanja v položajih, kakršen je ta v obravnavani zadevi, in torej lahko usmerja odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo predložitelno sodišče.

¹¹ Glej sodbo O. in B. (točka 36 in navedena sodna praksa).

¹² Glej v tem smislu sodbo z dne 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, točka 36 in navedena sodna praksa).

¹³ Moj poudarek.

¹⁴ Njen položaj se torej razlikuje od položajev, na katere sta se nanašali zadevi, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 5. maja 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277), in z dne 8. maja 2013, Ymeraga in drugi (C-87/12, EU:C:2013:291), in v katerih državljani Unije niso nikoli izkoristili pravice do prostega gibanja in so ves čas prebivali v državi članici, katere državljani so bili.

53. Navedena zadeva se je nanašala na zavrnitev nizozemskih organov, da O.¹⁵ in B.¹⁶ izdajo potrdilo o njunem zakonitem prebivanju na Nizozemskem kot družinskih članov državljana Unije, ki je bil po tem, ko je uresničil pravico do prostega gibanja na podlagi člena 21(1) PDEU, vrnjen v izvorno državo članico.

54. Predložitveno sodišče je Sodišču med drugim postavilo vprašanje, ali je treba določbe Direktive 2004/38 in člena 21(1) PDEU razlagati tako, da nasprotujejo temu, da država članica zavrne tako pravico do prebivanja.

55. Sodišče je sledilo sodbam z dne 7. julija 1992, Singh,¹⁷ in z dne 11. decembra 2007, Eind,¹⁸ ter podrobno določilo pogoje, pod katerimi imajo lahko državljani tretjih držav, ki so družinski člani državljana Unije, v skladu s pravom Unije izvedeno pravico do prebivanja, da lahko s tem državljanom Unije prebivajo v državi članici, katere državljan je.

56. Sodišče je uporabo te direktive zavrnilo, pri čemer je odločilo, da se državljan tretje države, ki je družinski član državljana Unije, ne more na podlagi navedene direktive sklicevati na izvedeno pravico do prebivanja v državi članici, katere državljanstvo ima navedeni državljan.¹⁹

57. Sodišče se je pri tem oprlo na jezikovno, sistematično in teleološko razlago določb navedene direktive.

58. Besedilo člena 3(1) Direktive 2004/38, kot tudi členov 6, 7(1) in (2) ter 16(1) in (2) navedene direktive – s katerimi sta urejeni pravica do prebivanja državljana Unije in izvedena pravica do prebivanja njegovih družinskih članov bodisi v „drugi državi članici“ bodisi v „državi članici gostiteljici“ – naj bi potrjevalo, da je s temi določbami urejen pravni položaj državljana Unije, ki je uresničeval svojo pravico do prostega gibanja tako, da se je naselil v drugi državi članici kot tisti, katere državljanstvo ima.²⁰

59. Poleg tega naj bi namen Direktive dokazoval, da se ne uporablja za državljana Unije, ki ima – ker živi v državi članici, katere državljan je – brezpogojno pravico do prebivanja.

60. Kot naj bi namreč izhajalo iz besedila člena 1(a) te direktive, naj bi bil njen edini cilj urediti pogoje uresničevanja pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic.²¹ Ker imajo domači državljani v skladu z načelom mednarodnega prava brezpogojno pravico do prebivanja v svoji državi v skladu z nacionalnim pravom – pri čemer jim ta ne more zavrniti pravice do vstopa na svoje ozemlje in do tega, da tam ostanejo –²² je Sodišče posledično ugotovilo, da „je edini namen Direktive 2004/38 določati pogoje vstopa in prebivanja državljana Unije v *drugih državah članicah kot v tisti, katere državljanstvo ima*“.²³

15 O., nigerijski državljan, se je leta 2006 poročil z nizozemsko državljanko, s katero je dva meseca živel v Španiji, nato pa se je ta vrnila v svojo izvorno državo članico, pri čemer je do leta 2010 počitnice v Španiji redno preživljala pri svojem možu. Julija 2010 se je O., ki je imel kot družinski član državljana Unije do septembra 2014 veljavno dovoljenje za prebivanje v Španiji, preselil na Nizozemsko. Njegova prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje je bila zavrnjena.

16 B., maroški državljan, je s svojo nizozemsko partnerico na Nizozemskem več let živel v zunajzakonski skupnosti, nato pa je bil oktobra 2005 razglašen za nezaželenega. Tako se je preselil v Belgijo, kjer se mu je njegova partnerica pridružila vsak konec tedna. Ker mu je bila aprila 2007 zavrnjena pravica do prebivanja v Belgiji, se je vrnil v Maroko, kjer se je poročil s svojo partnerico. Ker je junija 2009 Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (minister za imigracije, vključevanje in azil, Nizozemska) razveljavil odločbo, s katero je bil razglašen za nezaželenega, se je preselil na Nizozemsko, vendar je bila njegova prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje oktobra 2009 zavrnjena.

17 C-370/90, EU:C:1992:296.

18 C-291/05, EU:C:2007:771.

19 Točke od 37 do 43 sodbe O. in B.

20 Točka 40 sodbe O. in B.

21 Točka 41 sodbe O. in B.

22 Glej sodbi z dne 11. decembra 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, točka 31), in z dne 5. maja 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, točki 29 in 34).

23 Točka 42 sodbe O. in B., moj poudarek.

61. Čeprav pridobitev državljanstva države članice gostiteljice po mojem mnenju torej spada v okvir nadaljnjega vključevanja državljana Unije v to državo, kar je namen navedene direktive, je treba kljub temu ugotoviti, da glede na njeno osebno področje uporabe ta državljan Unije s to spremembo osebnega stanja *ipso facto* izgubi pravice, dodeljene z navedeno direktivo.

62. Čeprav se to lahko zdi paradoksalno, pa to ne spremeni dejstva, da bi se bilo treba z razširitvijo osebnega področja uporabe navedene direktive na državljana Unije, ki je tako kot P. N. García Ormazábal pridobil državljanstvo države članice gostiteljice, spet vrniti k besedilu člena 3(1) Direktive 2004/38 in ustaljeni sodni praksi Sodišča.

63. Tako je treba priznati, da se je kljub obstoju očitne povezave med uresničevanjem pravic, ki so bile z navedeno direktivo dodeljene P. N. García Ormazábal, in njeno pridobitvijo britanskega državljanstva njen pravni položaj zaradi njene naturalizacije bistveno spremenil tako z vidika prava Unije kot tudi z vidika nacionalnega prava.

64. Ker P. N. García Ormazábal ni več zajeta s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) navedene direktive, z njim prav tako ni zajet njen zakonec, saj, kot sem navedel,²⁴ pravice, ki so s to direktivo dodeljene družinskim članom upravičenca, niso njihove lastne pravice, ampak so to zgolj pravice, izvedene iz pravic, ki jih uživa državljan Unije.

65. Glede na navedeno državljan Unije, ki je pridobil državljanstvo države članice, v kateri je dejansko in stalno prebival na podlagi člena 16 Direktive 2004/38, ni zajet s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) te direktive, tako da se ta ne uporablja niti zanj niti za njegove družinske člane.

66. To pomeni, da državljan tretje države, ki se znajde v takem položaju kot T. Lounes, na podlagi določb Direktive 2004/38 ne more uveljavljati izvedene pravice do prebivanja v državi članici, katere državljanstvo je pridobila njegova žena, in sicer v obravnavani zadevi v Združenem kraljestvu.

67. To pa ne pomeni, da mu je odvzeta možnost pridobitve izvedene pravice do prebivanja na podlagi določb Pogodbe, zlasti člena 21(1) PDEU.

B. Obstoj izvedene pravice do prebivanja na podlagi določb člena 21(1) PDEU

68. Naj spomnim, da morajo države članice na podlagi člena 21(1) PDEU in ob upoštevanju na njegovi podlagi sprejetih izvedbenih ukrepov dovoliti državljanom Unije, ki niso njihovi državljani, da se preselijo na njihovo ozemlje in tam prebivajo skupaj s svojimi zakonci in drugimi družinskimi člani, ki niso državljani Unije.

69. Sodišče to določbo razlaga zelo dinamično v položajih, v katerih se zaradi vrnitve državljana Unije v izvirno državo članico Direktiva 2004/38 zanj preneha uporabljati, tako da se niti on sam niti člani njegove družine ne morejo več sklicevati na pravice, dodeljene z navedeno direktivo.

70. Da bi se v takih primerih zagotovil polni učinek člena 21(1) PDEU, Sodišče uporablja določbe Direktive 2004/38 po analogiji.

71. Sodišče je v sodbi O. in B. določilo načelo pravice državljana Unije do vrnitve v izvirno državo članico, pri čemer pogoji v tej državi za priznanje izvedene pravice do prebivanja državljanu tretje države, ki je njegov družinski član, ne smejo biti strožji od pogojev, določenih z navedeno direktivo.

²⁴ Glej točko 45 teh sklepnih predlogov.

72. V tem primeru je dejansko prebivanje državljana Unije in njegovega družinskega člana, ki je državljan tretje države, v državi članici gostiteljici v skladu s pogoji iz člena 7(1) in (2) ali člena 16 navedene direktive in ob spoštovanju teh pogojev tisto, ki državljanu tretje države, s katerim je navedeni državljan Unije v državi članici gostiteljici živel družinsko življenje, ob vrnitvi državljana Unije v državo članico, katere državljanstvo ima, omogoči izvedeno pravico do prebivanja na podlagi člena 21(1) PDEU. Sodišče želi preprečiti vsakršno oviranje temeljne pravice do prostega gibanja, ki je zagotovljena s pravom Unije, z zagotovitvijo, da pogoji za dodelitev te pravice do prebivanja v izvorni državi članici državljana Unije niso strožji od pogojev, ki so z Direktivo 2004/38 določeni za dodelitev take izvedene pravice do prebivanja državljanu tretje države, ki je družinski član državljana Unije, ki je uresničeval pravico do prostega gibanja tako, da se je naselil v drugi državi članici kot tisti, katere državljanstvo ima.

73. Pri tem se je Sodišče oprlo na načela, ki jih je predhodno določilo v sodbah z dne 7. julija 1992, Singh,²⁵ in z dne 11. decembra 2007, Eind.²⁶

74. Ti zadevi sta se nanašali na državljane Unije, ki so uresničevali pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju Unije ter se vrnili v izvorno državo članico, da bi tam prebivali.

75. Čeprav se Direktiva 2004/38 ni uporabljala, je Sodišče razsodilo, da kadar je državljan Unije izkoristil pravico do gibanja in se vrnil v državo članico, katere državljan je, je treba njegovemu zakoncu, ki je državljan tretje države, priznati izvedeno pravico do prebivanja v tej državi pod pogoji, „ki so vsaj enaki tistim, ki so mu na podlagi Pogodbe ali sekundarne zakonodaje zagotovljeni v drugi državi članici“.²⁷ Tako mora imeti vsaj enake pravice do vstopa in prebivanja, kot so tiste, ki bi mu bile priznane na podlagi prava Unije, če bi se zadevni državljan Unije odločil za vstop in prebivanje v drugi državi članici.

76. Ti sodbi v bistvu dokazujeta, da kadar državljan Unije odide v drugo državo članico in tam prebiva, nato pa se vrne v državo članico, katere državljan je, ta država članica ne more svojega državljana in družinskih članov, ki ga spremljajo ali se mu pridružijo, obravnavati manj ugodno, kot bi bili obravnavani v državi članici gostiteljici.

77. *Ratio decidendi* te rešitve se je nanašal na ugotovitev, da če ta državljan tretje države ne bi imel takšne pravice, bi delavec, ki je državljan Unije, težko zapustil državo članico, katere državljanstvo ima, da bi se zaposlil na območju druge države članice, ker ne bi imel gotovosti, da bi lahko po vrnitvi v državo članico izvora nadaljeval družinsko življenje, ki bi se morda začelo s sklenitvijo zakonske zveze ali združitvijo družine v državi članici gostiteljici.²⁸ Tako je bilo potrjeno, da bi lahko v takih okoliščinah obstajala neke vrste ovira za izstop iz izvorne države članice.

78. Sodišče je v sodbi O. in B. *mutatis mutandis* uporabilo to analizo.²⁹ Da bi se preprečilo tovrstno oviranje temeljne pravice do prostega gibanja, ki je zagotovljena s pravom Unije, je Sodišče tako določilo načelo pravice do vrnitve v izvorno državo članico, pri čemer pogoji za priznanje izvedene pravice do prebivanja državljanu tretje države, ki je družinski član državljana Unije, v navedeni državi ne smejo biti strožji od pogojev, določenih z Direktivo 2004/38.

79. Zdi se mi, da je mogoče rešitev, ki jo je Sodišče sprejelo v sodbi O. in B., v delu, ki se nanaša na uporabo določb Direktive 2004/38 po analogiji v primeru vrnitve državljana Unije v državo članico, katere državljan je, uporabiti v obravnavani zadevi.

²⁵ C-370/90, EU:C:1992:296.

²⁶ C-291/05, EU:C:2007:771.

²⁷ Sodba z dne 7. julija 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, točki 19 in 21).

²⁸ Glej sodbo z dne 11. decembra 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, točki 35 in 36).

²⁹ Točka 46 sodbe O. in B.

80. Seveda se dejansko stanje v tej zadevi razlikuje od tistega v zadevi, ki jo obravnavam.
81. V zadevi, v kateri je bila izdana sodba O. in B., je državljani Unije namreč zapustil državo članico gostiteljico in se vrnil v izvirno državo članico.
82. V položaju, kakršen je obravnavani, P. N. García Ormazábal dejansko ni zapustila države članice gostiteljice, saj v njej prebiva in se je odločila pridobiti njeno državljanstvo. Torej ni šlo za fizično preselitev.
83. Vseeno se mi zdi, da sta si zadevi podobni, ker je P. N. García Ormazábal z odločitvijo za naturalizacijo v državi članici gostiteljici izrazila svojo voljo, da v njej prebiva enako, kot če bi živel v svoji izvirni državi članici, z navezovanjem trdnih in čvrstih vezi z državo članico gostiteljico ter s trajnim vključevanjem vanjo. Zato menim, da je mogoče potegniti vzporednico med razlogovanjem, ki ga je Sodišče uporabilo v sodbi O. in B., in tistim, ki ga mora uporabiti v tem sporu.
84. Poleg tega v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, menim, da je uporaba določb Direktive 2004/38 po analogiji še toliko nujnejša, ker, kot je bilo prikazano, obstaja neločljiva povezava med uresničevanjem pravic, ki so bile z navedeno direktivo dodeljene P. N. García Ormazábal, ko je ta prišla v Združeno kraljestvo in tam prebivala, ter njeno pridobitvijo britanskega državljanstva. Naj spomnim, da je prav na podlagi dovoljenja za stalno prebivanje, dodeljenega na podlagi člena 16 navedene direktive, v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo pridobila britansko državljanstvo.
85. P. N. García Ormazábal je torej logiko svojega vključevanja v državo članico gostiteljico „privedla do skrajnosti“ s tem, da je zaprosila za naturalizacijo, kar je v skladu s ciljem, ki ga je zakonodajalec Unije določil ne le v členu 21(1) PDEU, ampak tudi v okviru Direktive 2004/38, saj naj bi bilo v skladu z njeno uvodno izjavo 18 dovoljenje za stalno prebivanje „resnično sredstvo vključevanja“ zadevne osebe v družbo države članice gostiteljice.³⁰ Njeno prebivanje v skladu s pogoji iz člena 16 navedene direktive in ob njihovem upoštevanju očitno izkazuje njegovo učinkovitost in je povezano z razvijanjem ali utrjevanjem družinskega življenja v tej državi članici.³¹
86. Če bi zdaj izgubila pravice, ki jih je doslej uživala v zvezi s prebivanjem svojih družinskih članov, ker se je želela z naturalizacijo še bolj vključiti v državo članico gostiteljico, bi bil odvzet polni učinek pravicam, ki jih ima na podlagi člena 21(1) PDEU.
87. Taka rešitev po mojem mnenju ne bi bila logična in bi bila polna protislovij.
88. Zaradi večje vključenosti, ki jo je P. N. García Ormazábal želela z naturalizacijo doseči v državi članici gostiteljici, bi nazadnje izgubila pravice, ki so ji bile s pravom Unije priznane v zvezi z njenim zakoncem, kar bi očitno lahko ogrozilo njeno nadaljnje družinsko življenje v tej državi in torej navsezadnje tudi vključenost, ki jo je želela. To, kar bi ji bilo v nekem trenutku dano, bi ji bilo torej že v naslednjem trenutku odvzeto.
89. Da bi lahko nadaljevala začeto družinsko življenje, bi bila torej prisiljena zapustiti ozemlje te države in oditi v drugo državo članico, da bi lahko znova uveljavljala pravice, dodeljene z Direktivo 2004/38, zlasti možnost prebivanja skupaj s svojim zakoncem.

³⁰ Ne strinjam se s stališčem, ki ga je britanska vlada predstavila na obravnavi, in sicer, da cilj Direktive 2004/38 ni zagotoviti vključevanje njenih upravičencev.

³¹ Glej v zvezi s tem razlogovanje Sodišča v sodbi O. in B. (točke od 53 do 56) v zvezi z dovoljenjem za prebivanje, dodeljenim na podlagi člena 7 navedene direktive.

90. Zato v takih okoliščinah menim, da je treba za polni učinek pravic, dodeljenih s členom 21(1) PDEU, državljanu Unije, kot je P. N. García Ormazábal, ki je pridobil državljanstvo države članice gostiteljice na podlagi in zaradi prebivanja v skladu s pogoji iz člena 16 navedene direktive in ob njihovem upoštevanju, omogočiti, da nadaljuje družinsko življenje, ki ga je dotlej v tej državi živel s svojim zakoncem, državljanom tretje države. Obravnava, ki je je deležna P. N. García Ormazábal, ne sme biti manj ugodna od tiste, ki je je bila deležna v okviru navedene direktive pred naturalizacijo, in tiste, ki bi ji bila priznana s pravom Unije, če bi nazadnje odšla v drugo državo članico.

91. Glede na navedeno torej menim, da je treba člen 21(1) PDEU razlagati tako, da v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, v katerem je državljan Unije pridobil državljanstvo države članice, v kateri je dejansko prebival v skladu s pogoji iz člena 16 Direktive 2004/38 in ob njihovem upoštevanju ter ob tem razvil družinsko življenje z državljanom tretje države, pogoji za dodelitev izvedene pravice do prebivanja zadnjenavedenega državljana v navedeni državi načeloma ne bi smeli biti strožji od pogojev, ki so z navedeno direktivo določeni za dodelitev izvedene pravice do prebivanja državljanu tretje države, družinskemu članu državljana Unije, ki je uresničeval pravico do prostega gibanja tako, da se je naselil v drugi državi članici kot tisti, katere državljanstvo ima.

92. Ker po mojem mnenju T. Lounesu na podlagi člena 21(1) PDEU ni mogoče zavrniti izvedene pravice do prebivanja, menim, da ni treba preučiti, ali bi se državljan Unije, kot je P. N. García Ormazábal, v zvezi s tem lahko skliceval na določbe člena 20 PDEU, saj je polni učinek državljanstva Unije, ki ga ta uživa, po mojem mnenju ohranjen.

V. Predlog

93. Glede na zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj na vprašanje, ki ga je predložilo High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (višje sodišče (Anglija in Wales), oddelek Queen's Bench (upravni senat), Združeno kraljestvo), odgovori:

1. Državljan Unije, ki je pridobil državljanstvo države članice, v kateri je dejansko in stalno prebival na podlagi člena 16 Direktive 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC, ni zajet s pojmom „upravičenec“ v smislu člena 3(1) te direktive, tako da se ta ne uporablja niti zanj niti za njegove družinske člane.
2. Člen 21(1) PDEU je treba razlagati tako, da v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, v katerem je državljan Unije pridobil državljanstvo države članice, v kateri je dejansko prebival v skladu s pogoji iz člena 16 Direktive 2004/38 in ob njihovem upoštevanju ter ob tem razvil družinsko življenje z državljanom tretje države, pogoji za dodelitev izvedene pravice do prebivanja zadnjenavedenega državljana v navedeni državi načeloma ne bi smeli biti strožji od pogojev, ki so z navedeno direktivo določeni za dodelitev izvedene pravice do prebivanja državljanu tretje države, družinskemu članu državljana Unije, ki je uresničeval pravico do prostega gibanja tako, da se je naselil v drugi državi članici kot tisti, katere državljanstvo ima.