

MCCARTHY

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 5 maj 2011 *

I mål C-434/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Supreme Court of the United Kingdom, tidigare House of Lords (Förenade kungariket) genom beslut av den 5 maj 2009, som inkom till domstolen den 5 november 2009, i målet

Shirley McCarthy

mot

Secretary of State for the Home Department, meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna D. Šváby, R. Silva de Lapuerta (referent), E. Juhász och J. Malenovský,

* Rättegångsspråk: engelska.

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 28 oktober 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Shirley McCarthy, genom S. Cox, barrister, och K. Lewis, solicitor,
- Förenade kungarikets regering, genom S. Ossowski, i egenskap av ombud, biträdd av T. Ward, barrister,
- Danmarks regering, genom C. Vang, i egenskap av ombud,
- Estlands regering, genom M. Linntam, i egenskap av ombud,
- Irland, genom D. O'Hagan och D. Conlan Smyth, båda i egenskap av ombud, biträdda av B. Lennon, barrister,
- Nederländernas regering, genom C. Wissels och M. de Ree, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom D. Maidani och M. Wilderspin, båda i egen-
skap av ombud,

och efter att den 25 november 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 3.1 och 16 i Europa-
parlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmed-
borgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom
medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och
om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG,
75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, s. 77,
och rättelse i EUT L 229, 2004, s. 35).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Shirley McCarthy och Secretary of State for
the Home Department (Inrikesministeriet, nedan kallat Secretary of State) angående
hennes ansökan om uppehållstillstånd.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

3 Enligt skälen 1–3 i direktiv 2004/38 gäller följande:

”(1) Unionsmedborgarskapet ger varje unionsmedborgare en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördraget och genom de åtgärder som antas för att genomföra detta.

(2) Fri rörlighet för personer är en av de grundläggande friheterna på den inre marknaden, som omfattar ett område utan inre gränser, där denna frihet säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördraget.

(3) Unionsmedborgarskap bör vara grundläggande status för medborgarna i medlemsstaterna när de utövar sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Det är därför nödvändigt att kodifiera och se över existerande gemenskapsinstrument som var för sig behandlar såväl arbetstagare, egenanställda som studenter och andra inaktiva personer för att förenkla och stärka rätten att fritt röra sig och uppehålla sig för alla unionsmedborgare.”

4 Kapitel I i direktiv 2004/38 har rubriken ”Allmänna bestämmelser” och innehåller artiklarna 1–3.

5 Artikel 1 har rubriken "Syfte" och lyder som följer:

"I detta direktiv fastställs:

- a) villkor för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium,
- b) rätten att permanent uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar,
- c) begränsningar i rättigheterna i a och b av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa."

6 I artikel 2 i direktiv 2004/38, som har rubriken "Definitioner", föreskrivs följande:

"I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

- 1. unionsmedborgare: varje person som är medborgare i en medlemsstat.

2. familjemedlem:

- a) make eller maka,

- b) den partner med vilken unionsmedborgaren har ingått ett registrerat partnerskap på grundval av lagstiftningen i en medlemsstat, om den mottagande medlemsstatens lagstiftning behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap och i enlighet med villkoren i relevant lagstiftning i den mottagande medlemsstaten,

- c) släktingar i rakt nedstigande led som är under 21 år eller är beroende för sin försörjning, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b,

- d) de underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b.

3. mottagande medlemsstat: den medlemsstat dit unionsmedborgaren reser för att utöva sin rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig.”

- 7 I artikel 3 i direktiv 2004/38, med rubriken ”Förmånstagare”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Detta direktiv skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren.”

8 I kapitel III i direktivet, med rubriken "Uppehållsrätt", återfinns artiklarna 6–15.

9 I artikel 6 föreskrivs följande:

"1. Unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren och som innehar ett giltigt pass."

10 Artikel 7 i direktiv 2004/38 har följande lydelse:

"1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader om den berörda personen

a) är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller

b) för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, eller

- c) — är inskriven vid en privat eller statlig institution, som är erkänd eller finansierad av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess lagstiftning eller administrativa praxis, med huvudsyftet att bedriva studier eller genomgå en yrkesutbildning
- samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten samt avger en försäkran till den behöriga nationella myndigheten, i form av en förklaring eller på något annat valfritt likvärdigt sätt, om att han har tillräckliga tillgångar för att kunna försörja sig själv och familjen, så att de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under deras vistelseperiod, eller
- d) är familjemedlem som följer med eller ansluter sig till en unionsmedborgare som uppfyller kraven i a, b eller c.

2. Uppehållsrätten enligt punkt 1 skall även omfatta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat när de följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten, förutsatt att unionsmedborgaren uppfyller villkoren i punkt 1 a, 1 b eller 1 c.

3. Vid tillämpningen av punkt 1 a skall en unionsmedborgare som inte längre är arbetstagare eller egenföretagare behålla sin ställning som arbetstagare eller egenföretagare i följande fall:

...

4. Med avvikelse från punkt 1 d och punkt 2 ovan skall endast maken eller maken, den registrerade partner som avses i artikel 2.2 b och underhållsberättigade barn ha uppehållsrätt som familjemedlemmar till en unionsmedborgare som uppfyller villkoren i 1 c. Artikel 3.2 skall tillämpas på hans eller hennes släktingar i rakt uppstigande led samt på makes/makas eller registrerade partners/underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led.”

- 11 Artikel 16 i direktiv 2004/38, som har rubriken ”Allmän regel för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar”, återfinns i kapitel IV, som har rubriken ”Permanent uppehållsrätt”. I artikeln föreskrivs följande:

”1. Unionsmedborgare som har uppehållit sig lagligt under en fortlöpande period av fem år i den mottagande medlemsstaten skall ha permanent uppehållsrätt där. Denna rätt skall inte vara underkastad villkoren i kapitel III.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år.

...

4. När uppehållsrätt väl har förvärvats skall den endast kunna gå förlorad genom bortovaro från den mottagande medlemsstaten i mer än två på varandra följande år.”

- 12 I kapitel V i direktivet, med rubriken ”Gemensamma bestämmelser om uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt”, återfinns artikel 22, med rubriken ”Territoriell räckvidd” i vilken följande föreskrivs:

”Upphållsrätt och permanent uppehållsrätt skall gälla inom den mottagande medlemsstatens hela territorium. Medlemsstaterna får begränsa den territoriella giltigheten för uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt endast om sådana begränsningar även gäller medlemsstatens egna medborgare.”

Nationell rätt

- 13 Enligt Förenade kungarikets lagstiftning om invandring, uppfyller tredjelandsmedborgare som saknar tillstånd att uppehålla sig i Förenade kungariket enligt denna lagstiftning inte heller villkoren för att erhålla uppehållstillstånd med stöd av dessa bestämmelser, i egenskap av make eller maka till en person med hemvist i Förenade kungariket.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 14 Shirley McCarthy är medborgare i Förenade kungariket men är även irländsk medborgare. Hon är född i Förenade kungariket och har alltid uppehållit sig där, dock utan att någonsin ha gjort gällande att hon är arbetstagare, egenföretagare eller att hon har tillräckliga tillgångar för att klara sitt uppehälle. Hon erhåller försörjningsstöd.

- 15 Den 15 november 2002 ingick Shirley McCarthy äktenskap med en jamaicansk medborgare. Den senare har inte uppehållsrätt i Förenade kungariket enligt denna medlemsstats lagstiftning om invandring.

- 16 Shirley McCarthy ansökte till följd av sitt äktenskap för första gången om ett irländskt pass, vilket hon erhöll.

- 17 Den 23 juli 2004 ansökte Shirley McCarthy och hennes make hos Secretary of State om uppehållstillstånd och uppehållsdokument enligt unionsrätten i egenskap av unionsmedborgare respektive make till en unionsmedborgare. Secretary of State avslag på ansökningarna med motiveringen att Shirley McCarthy inte är en "person som uppfyller erforderliga krav" (vilka i huvudsak innebär att vederbörande ska vara arbetstagar, egenföretagare eller ha tillräckliga tillgångar för att klara sitt uppehälle), varför George McCarthy följaktligen inte kan anses som make till en "person som uppfyller erforderliga krav".

- 18 Shirley McCarthy överklagade Secretary of States beslut om avslag på hennes ansökan till Asylum and Immigration Tribunal (nedan kallad Tribunal), som avslag på överklagandet den 17 oktober 2006. High Court of Justice (England and Wales) förordnade om ny prövning av målet, varvid Tribunal den 16 augusti 2007 fastställde sitt avgörande.

- 19 Shirley McCarthy överklagade Tribunals avgörande till Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) som avslag på samma, varpå hon överklagade detta avgörande till den nationella domstolen.

- 20 George McCarthy å sin sida överklagade inte Secretary of States beslut avseende honom, men framställde däremot en ny ansökan som även den avslogs. George McCarthy överklagade därpå detta andra avslagsbeslut till Tribunal, som vilandeförklarade målet i avvaktan på ett definitivt avgörande av Shirley McCarthys talan.
- 21 Det var mot denna bakgrund som Supreme Court of the United Kingdom beslutade att förklara målet vilande och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

- ”1) Är en person med dubbelt medborgarskap – irländskt och brittiskt – som har bott i Förenade kungariket i hela sitt liv en ’förmånstagare’ i den mening som avses i artikel 3 i direktiv 2004/38 ...?
- 2) Har en sådan person ’uppehållit sig lagligt’ i den mottagande medlemsstaten i den mening som avses i artikel 16 i [detta direktiv], om omständigheterna har varit sådana att vederbörande inte har kunnat uppfylla kraven i artikel 7 i [nämnda] direktiv ...?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 22 Som framgår av punkterna 14–19 i förevarande dom rör målet vid den nationella domstolen en av unionsmedborgaren Shirley McCarthy framställd ansökan om uppehållsrätt enligt unionsrätten i en medlemsstat i vilken hon är medborgare och i vilken hon alltid varit bosatt.

- 23 Ansökan syftar i själva verket till att tredjelandsmedborgaren George McCarthy ska beviljas uppehållsrätt enligt direktiv 2004/38 i egenskap av medlem av Shirley McCartthys familj, eftersom någon motsvarande uppehållsrätt inte följer av en tillämpning av Förenade kungarikets invandringslagstiftning.

Den första frågan

- 24 Domstolen påpekar inledningsvis att även om den nationella domstolen formellt sett endast har ställt frågor avseende tolkningen av artiklarna 3.1 och 16 i direktiv 2004/38, får domstolen trots detta tillhandahålla den nationella domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som denna kan behöva för att avgöra målet, oavsett om den nationella domstolen har hänvisat till dessa i sina frågor eller ej (se dom av den 8 november 2007 i mål C-251/06, ING. AUER, REG 2007, s. I-9689, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 25 Det ska i detta avseende konstateras att det varken av beslutet om hänskjutande, av handlingarna i målet eller av de yttranden som inkommit till domstolen framgår att Shirley McCarthy någonsin skulle ha utnyttjat sin rätt att fritt röra sig inom medlemsstaternas territorier, vare sig individuellt eller i egenskap av familjemedlem till en unionsmedborgare som utövat en sådan rätt. Det ska också konstateras att Shirley McCarthy har ansökt om uppehållsrätt enligt unionsrätten, trots att hon inte uppgett sig vara arbetstagare eller egenföretagare och inte heller att hon har tillräckliga tillgångar för att klara sitt uppehälle.
- 26 Den nationella domstolens första fråga ska följaktligen anses avse huruvida artikel 3.1 i direktiv 2004/38 eller artikel 21 FEUF är tillämplig på situationen för en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i

en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat.

Inledande synpunkter

- 27 Det ska inledningsvis anges att unionsmedborgarskapet ger varje unionsmedborgare en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördragen och genom de åtgärder som antas för att genomföra dessa. Fri rörlighet för personer är vidare en av de grundläggande friheterna på den inre marknaden, vilket för övrigt bekräftas i artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (dom av den 7 oktober 2010 i mål C-162/09, Lassal, REU 2010, s. I-9217, punkt 29).
- 28 Vad beträffar direktiv 2004/38 har domstolen redan slagit fast att syftet med detta direktiv är att underlätta utövandet av unionsmedborgarnas primära, individuella rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, vilken följer direkt av fördraget, och att direktivet bland annat syftar till att stärka dessa rättigheter (se dom av den 25 juli 2008 i mål C-127/08, Metock m.fl., REG 2008, s. I-6241, punkterna 82 och 59, och domen i det ovannämnda målet Lassal, punkt 30).
- 29 Domstolen har likaså slagit fast att en folkrättslig princip som stadfästas i artikel 3 i protokoll nr 4 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, vilken unionsrätten i förhållandena mellan medlemsstaterna inte kan antas underkänna, innebär att en medlemsstat inte på vilka grunder som helst får vägra sina egna medborgare rätten att få tillträde till dess territorium och vistas där (se dom av den 4 december 1974 i mål 41/74, van Duyn, REG 1974, s. 1337, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 2, s. 389, och av den 27 september 2001 i mål C-257/99, Barkoci och

Malik, REG 2001, s. I-6557, punkt 81). Nämnda princip hindrar även nämnda medlemsstat från att utvisa sina medborgare från sitt territorium, vägra dem att vistas där eller villkora sådan vistelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 juli 1992 i mål C-370/90, Singh, REG 1992, s. I-4265, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 8, s. 19, och av den 11 december 2007 i mål C-291/05, Eind, REG 2007, s. I-10719, punkt 31).

Tillämpligheten av direktiv 2004/38

- 30 Den första delen av förevarande fråga i dess av EU-domstolen omformulerade lydelse avser huruvida artikel 3.1 i direktiv 2004/38 ska tolkas så, att detta direktiv är tillämpligt på en medborgare i en sådan situation som den i vilken Shirley McCarthy befinner sig, som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken hon är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat.
- 31 En lexikalisk, teleologisk och systematisk tolkning av denna bestämmelse ger vid handen att denna fråga ska besvaras nekande.
- 32 Enligt artikel 3.1 i direktiv 2004/38 är nämligen alla unionsmedborgare som "reser till" eller uppehåller sig i en "annan" medlemsstat än den de själva är medborgare i, förmånstagare.
- 33 Även om det vidare är riktigt – såsom det erinras om i punkt 28 i förevarande dom – att ändamålet med direktiv 2004/38 är att underlätta och stärka utövandet av en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas

territorier, som alla unionsmedborgare ges direkt, så gäller icke desto mindre att föremålet för direktivet avser villkoren för utövandet av denna rätt, vilket också framgår av dess artikel 1 a.

- 34 Eftersom vistelsen för en person som är bosatt i den medlemsstat där vederbörande är medborgare inte får villkoras (vilket framgår av punkt 29 i förevarande dom), kan inte direktiv 2004/38, angående villkoren för utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, vara tillämpligt på en unionsmedborgare som har en ovillkorlig uppehållsrätt på grund av att han eller hon uppehåller sig i den medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare.
- 35 Dessutom framgår det av direktiv 2004/38 i dess helhet att den vistelse som avses däri är knuten till utövandet av den fria rörligheten för personer.
- 36 I artikel 1 a i detta direktiv definieras således syftet med direktivet med hänvisning till utövandet av unionsmedborgarnas rätt ”att fritt röra sig och uppehålla sig” inom medlemsstaternas territorium. Ett sådant förhållande mellan vistelse och fri rörlighet framgår även av såväl rubriken till nämnda direktiv som av de flesta av skälen i direktivet, där det i skäl 2 exempelvis uteslutande hänvisas till fri rörlighet för personer.
- 37 Vad sedan beträffar de former av uppehållsrätt som avses i direktiv 2004/38 – det vill säga såväl den uppehållsrätt som föreskrivs i artiklarna 6 och 7, som den permanenta uppehållsrätten enligt artikel 16 – så avser dessa en unionsmedborgares vistelse antingen i ”en annan medlemsstat” eller i ”den mottagande medlemsstaten”, och de reglerar därmed den rättsliga situationen för en unionsmedborgare i en medlemsstat i vilken vederbörande inte är medborgare.

- 38 Visserligen är det så, vilket påpekas i punkt 32 i förevarande dom, att artikel 3.1 i direktiv 2004/38 anger alla unionsmedborgare som reser till "eller" uppehåller sig i en medlemsstat som "förmånstagare". Det framgår emellertid av artikel 22 i direktivet att det territoriella tillämpningsområdet för uppehållsrätten och den permanenta uppehållsrätten som avses i detta direktiv sträcker sig till hela den "mottagande medlemsstatens" territorium, varvid en mottagande medlemsstat i artikel 2.3 i direktivet definieras som den medlemsstat dit unionsmedborgaren "reser" för att utöva "sin" rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.
- 39 I ett sådant sammanhang som det här aktuella, finner domstolen följaktligen att en unionsmedborgare inte omfattas av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, i den mån unionsmedborgaren aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken han eller hon är medborgare. Detta direktiv är därför inte tillämpligt på nämnda medborgare.
- 40 Detta konstaterande påverkas inte av att unionsmedborgaren även är medborgare i en annan medlemsstat än den i vilken vederbörande uppehåller sig.
- 41 Att en unionsmedborgare är medborgare i mer än en medlemsstat innebär nämligen inte att vederbörande har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet.
- 42 Slutligen ska det även påpekas att eftersom en sådan unionsmedborgare som Shirley McCarthy inte omfattas av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, så omfattas inte heller hennes make av detta begrepp. De rättigheter som detta direktiv ger familjemedlemmarna till en förmånstagare enligt direktivet utgör nämligen inte deras egna rättigheter, utan härledda rättigheter som de förvärvat i egenskap av medlemmar av förmånstagarens familj (se, beträffande unionsrättsliga instrument från tiden före direktiv 2004/38, dom av den 8 juli 1992 i

mål C-243/91, Taghavi, REG 1992, s. I-4401, punkt 7, och domen i det ovannämnda målet Eind, punkt 23).

- ⁴³ Härav följer att artikel 3.1 i direktiv 2004/38 ska tolkas så, att detta direktiv inte är tillämpligt på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat.

Tillämpligheten av artikel 21 FEUF

- ⁴⁴ Den andra delen av förevarande fråga i dess av EU-domstolen omformulerade lydelse avser huruvida artikel 21 FEUF är tillämplig på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat.

- ⁴⁵ Det ska i detta hänseende erinras om att det av fast rättspraxis framgår att fördragets bestämmelser om fri rörlighet för personer, och de rättsakter som har antagits för att genomföra dessa bestämmelser, inte kan tillämpas på situationer som inte har någon anknytning till någon av de situationer som avses i unionsrätten, och där samtliga relevanta omständigheter begränsas till en enda medlemsstats inre förhållanden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 april 2008 i mål C-212/06, Gouvernement de la Communauté française och Gouvernement wallon, REG 2008, s. I-1683, punkt 33, och domen i det ovannämnda målet Metock m.fl., punkt 77).

- 46 Domstolen noterar dock i detta avseende att situationen för en sådan unionsmedborgare som i likhet med Shirley McCarthy inte har utnyttjat rätten till fri rörlighet inte endast av denna anledning kan liknas vid en rent intern situation (se dom av den 12 juli 2005 i mål C-403/03, Schempp, REG 2005, s. I-6421, punkt 22).
- 47 Såsom domstolen vid flera tillfällen har påpekat är nämligen ställningen som unionsmedborgare avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare (se dom av den 8 mars 2011 i mål C-34/09, Ruiz Zambrano, REU 2011, s. I-1177, punkt 41 och där angiven rättspraxis). Domstolen har dessutom slagit fast att artikel 20 FEUF utgör hinder för nationella åtgärder som medför att unionsmedborgare fräntas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av unionsmedborgarskapet (se domen i det ovannämnda målet Ruiz Zambrano, punkt 42).
- 48 En person som Shirley McCarthy är i egenskap av medborgare i åtminstone en medlemsstat även unionsmedborgare enligt artikel 20.1 FEUF. En sådan person kan således – även gentemot sin ursprungsmedlemsstat – göra gällande de rättigheter som sammanhänger med unionsmedborgarskapet, särskilt rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier enligt artikel 21 FEUF (se dom av den 10 juli 2008 i mål C-33/07, Jipa, REG 2008, s. I-5157, punkt 17 och där angiven rättspraxis).
- 49 Det finns dock inget i Shirley McCarthys situation, sådan den beskrivits av den nationella domstolen, som ger vid handen att den aktuella nationella bestämmelsen fräntar henne möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer henne i kraft av unionsmedborgarskapet eller hindrar henne från att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier enligt artikel 21 FEUF. Det faktum att myndigheterna i Förenade kungariket inte tagit hänsyn till Shirley McCarthys irländska medborgarskap för att tillerkänna henne uppehållsrätt i Förenade kungariket påverkar nämligen inte alls hennes rättighet att fritt röra sig och

uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, och inte heller någon annan av de rättigheter som tillkommer henne i egenskap av unionsmedborgare.

- 50 Domstolen påpekar i detta hänseende att – i motsats till vad som kännetecknade det ovannämnda målet Ruiz Zambrano – den nu aktuella nationella bestämmelsen inte leder till att Shirley McCarthy tvingas lämna unionen. Som framgår av punkt 29 ovan har hon nämligen med stöd av en folkrättslig princip en ovillkorlig rätt att uppehålla sig i Förenade kungariket eftersom hon är medborgare i denna stat.
- 51 Förevarande mål skiljer sig även från målet C-148/02, Garcia Avello, i vilket dom meddelades den 2 oktober 2003 (REG 2003, s. I-11613). I den domen slog domstolen nämligen fast att tillämpningen av en medlemsstats lagstiftning på medborgare i denna stat, vilka även är medborgare i en annan medlemsstat, ledde till att dessa unionsmedborgare bar olika efternamn på grund av de två olika berörda rättssystemen och att denna situation kunde ge upphov till avsevärda problem för dem, både yrkesmässigt och privat, bland annat till följd av att en medlemsstat där personerna i fråga är medborgare inte tillerkänner handlingar rättsverkan om de har upprättats med användande av ett efternamn som är erkänt i en annan medlemsstat där personerna i fråga också är medborgare.
- 52 Som domstolen påpekade i sin dom av den 14 oktober 2008 i mål C-353/06, Grun-kin och Paul (REG 2008, s. I-7639), var det i ett sådant sammanhang som det som prövades i domen i det ovannämnda målet Garcia Avello av föga betydelse huruvida de olika efternamnen var ett resultat av de berördas dubbla medborgarskap. Avgörande var i stället att dessa olika efternamn kunde medföra avsevärda problem för de berörda unionsmedborgarna, vilket utgjorde ett hinder för den fria rörligheten som endast kunde vara motiverat om det grundade sig på sakliga överväganden och var proportionerligt i förhållande till det eftersträlvade legitima målet (se, för ett liknande

resonemang, domen i det ovannämnda målet Grunkin och Paul, punkterna 23, 24 och 29).

- 53 I de ovannämnda målen Ruiz Zambrano och García Avello ledde således den ifrågasvarande nationella bestämmelsen till att unionsmedborgarna fråntogs möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av unionsmedborgarskapet eller hindrades från att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.
- 54 Som domstolen påpekat i punkt 49 ovan innebär den omständigheten att Shirley McCarthy förutom sitt medborgarskap i Förenade kungariket även är irländsk medborgare inte en tillämpning av en medlemsstats bestämmelser som medför att hon fråntas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer henne i kraft av unionsmedborgarskapet eller att hon hindras från att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. I ett sådant sammanhang kan således inte en sådan omständighet i sig räcka för att den berörda personen ska anses omfattas av artikel 21 FEUF.
- 55 Domstolen konstaterar under dessa förhållanden att situationen för en sådan person som Shirley McCarthy inte har någon anknytning till någon av de situationer som avses i unionsrätten, och att samtliga relevanta omständigheter för denna situation begränsas till en enda medlemsstats inre förhållanden.
- 56 Härav följer att artikel 21 FEUF inte är tillämplig på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat, i den mån situationen för denna medborgare inte innebär en tillämpning av en medlemsstats bestämmelser som medför att medborgaren fråntas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer vederbörande i kraft

av unionsmedborgarskapet eller att hon eller han hindras från att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

57 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras enligt följande:

- Artikel 3.1 i direktiv 2004/38 ska tolkas så, att detta direktiv inte är tillämpligt på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat.

- Artikel 21 FEUF är inte tillämplig på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat, i den mån situationen för denna medborgare inte innebär en tillämpning av en medlemsstats bestämmelser som medför att medborgaren fråntas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer vederbörande i kraft av unionsmedborgarskapet eller att hon eller han hindras från att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

Den andra frågan

58 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 59 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG ska tolkas så, att detta direktiv inte är tillämpligt på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat.

Artikel 21 FEUF är inte tillämplig på en unionsmedborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, som alltid har uppehållit sig i en medlemsstat i vilken vederbörande är medborgare och som dessutom är medborgare i en annan medlemsstat, i den mån situationen för denna medborgare inte innebär en tillämpning av en medlemsstats bestämmelser som medför att medborgaren fråntas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer vederbörande i kraft av unionsmedborgarskapet eller att hon eller han hindras

från att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

Underskrifter