Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

20. prosinca 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2004/38/EZ – Osoba koja više nije samozaposlena – Zadržavanje statusa samozaposlene osobe – Pravo na boravak – Zakonodavstvo države članice koje ograničava priznanje prava na doplatak za tražitelje zaposlenja osobama koje imaju pravo na boravak na državnom području druge države članice”

U predmetu C-442/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska), odlukom od 29. srpnja 2016., koju je Sud zaprimio 8. kolovoza 2016., u postupku

Florea Gusa

protiv

Minister for Social Protection,

Irske,

Attorney General,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça, predsjednik vijeća, A. Tizzano (izvjestitelj), potpredsjednik Suda, E. Levits, A. Borg Barthet i M. Berger, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 14. lipnja 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za F. Gusu, V. Nahoi, *advocate*, M. Flanagan, *BL*, i D. Shortall, *BL*,

– za Minister for Social Protection, Irska, i Attorney General, A. Morrissey i E. Creedon kao i E. McKenna, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Dodda, *BL*, i S. Woulfea, *SC*,

– za češku vladu, M. Smolek, J. Pavliš i J. Vláčil, u svojstvu agenata,

– za dansku vladu, J. Nymann-Lindegren, N. Lyshøj i C. Thorning, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: engleski

– za njemačku vladu, J. Möller, u svojstvu agenta,

– za francusku vladu, D. Colas i R. Coesme, u svojstvu agenata,

– za mađarsku vladu, M. Z. Fehér i E. E. Sebestyén, u svojstvu agenata,

– za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon i T. Buley kao i C. Crane, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Blundella, *barrister*,

– za Europsku komisiju, E. Montaguti i J. Tomkin, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 26. srpnja 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 7. i 14. 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 2004., L 158, str. 77.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42., i ispravak SL 2016., L 87, str. 36.), i članka 4. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1., i ispravak SL 2004., L 200, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 988/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. (SL 2009., L 284, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 213., u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Florea Guse i Minister for Social Protection (ministar za socijalno osiguranje, Irska), Irske i Attorney General jer je F. Gusi odbijen zahtjev za priznanje prava na doplatak za tražitelje zaposlenja.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/38

3 U uvodnim izjavama 3. i 4. Direktive 2004/38 navedeno je:

„(3) […] potrebno [je] 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 svih građana Unije.

(4) Kako bi se prevladao takav sektorski i fragmentarni pristup pravu na slobodno kretanje i boravak te olakšalo ostvarivanje ovog prava, potreban je jedinstveni zakonodavni akt radi izmjene Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1612/68 od 15. listopada 1968. o slobodi kretanja radnika unutar Zajednice [(SL 1968., L 257, str. 2.), kako je zadnje izmijenjena Uredbom (EEZ) br. 2434/92 Vijeća od 27. srpnja 1992. (SL 1992., L 245, str. 1.)] te stavljanja izvan snage sljedećih akata: Direktive Vijeća 68/360/EEZ od 15. listopada 1968. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka unutar Zajednice za

radnike država članica i njihove obitelji [(SL 1968., L 257, str. 13.)], Direktive Vijeća 73/148/EEZ od 21. svibnja 1973. o ukidanju ograničenja kretanja i boravka u Zajednici za državljane država članica u vezi s poslovnim nastanom i pružanjem usluga [(SL 1973., L 172, str. 14.)], Direktive Vijeća 90/364/EEZ od 28. lipnja 1990. o pravu na boravak [SL 1990., L 180, str. 26.], Direktive Vijeća 90/365/EEZ od 28. lipnja 1990. o pravu na boravak zaposlenika i samozaposlenih osoba koji su se prestali baviti profesionalnom djelatnošću [(SL 1990., L 180, str. 28.)] i Direktive Vijeća 93/96/EEZ od 29. listopada 1993. o pravu na boravak studenata [(SL 1993., L 317, str. 59.)]."

4 Članak 1. te direktive određuje:

„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;

[…]"

5 Članak 7. navedene direktive, pod naslovom „Pravo na boravak dulji od tri mjeseca", u stavcima 1. i 3. predviđa:

„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 razdoblja boravka te su sveobuhvatno zdravstveno osigurani u državi članici domaćinu; ili

(c) – su upisani u privatnu ili javnu ustanovu […] s glavnom svrhom školovanja, uključujući strukovno osposobljavanje, te

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

[…]

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

[…]

(b) propisno evidentirani kao nesvojevoljno nezaposlen nakon što je dulje od godinu dana bio zaposlen te se prijavio kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje;

[…]"

6 Članak 14. iste direktive, naslovljen „Zadržavanje prava na boravak”, u stavku 4. propisuje:

„[…] ne dovodeći u pitanje odredbe poglavlja VI., mjera protjerivanja se ni u kojem slučaju ne može izreći protiv građana Unije ili članova njihovih obitelji ako:

[…]

(b) su građani Unije ušli na državno područje države članice domaćina u potrazi za poslom. U tom slučaju građani Unije […] ne smiju biti protjerani tako dugo dok građani Unije mogu pružiti dokaz da i dalje traže posao i da imaju stvarne izglede za zaposlenje.”

Uredba br. 883/2004

7 Članak 3. stavci 1. i 3. Uredbe br. 883/2004 predviđa:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na sve zakonodavstvo s obzirom na sljedeće grane socijalne sigurnosti:

[…]

(h) davanja za nezaposlenost;

[…]

3. Ova se Uredba također primjenjuje na posebna nedoprinosna novčana davanja predviđena člankom 70.”

8 Članak 4. te uredbe, naslovljen „Jednakost postupanja”, određuje:

„Ako ovom Uredbom nije drugačije predviđeno, osobe na koje se ona primjenjuje uživaju ista prava na davanja i podliježu istim obvezama, u skladu sa zakonodavstvom svake države članice kao i njezini državljani.”

9 Članak 70. navedene uredbe koji se nalazi u poglavlju 9. Glave III., pod naslovom „Posebna nedoprinosna novčana davanja”, glasi:

„1. Ovaj se članak primjenjuje na posebna nedoprinosna novčana davanja koja su stečena na temelju zakonodavstva koje zbog svog osobnog opsega, ciljeva i/ili uvjeta za stjecanje prava ima značajke kako zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti navedenog u članku 3. stavku 1., tako i socijalne pomoći.

2. U smislu ovog poglavlja, ‚posebna nedoprinosna novčana davanja’ znači ona koja:

(a) su namijenjena:
i. stjecanju dopunskog, zamjenskog ili pomoćnog osiguranja za slučaj rizika obuhvaćenih granama socijalne sigurnosti navedenih u članku 3. stavku 1., a koje određenim osobama jamči najniži prihod za osnovne životne potrebe s obzirom na gospodarsku i socijalnu situaciju u određenoj državi članici;

[…]

i

(b) ako se financiranje isključivo izvodi iz obveznog oporezivanja namijenjenog pokrivanju općih javnih troškova, a uvjeti za stjecanje i određivanje davanja ne ovise ni o kakvom doprinosu s obzirom na korisnika. […]

i

(c) navedena su u Prilogu X.

[…]

4. Davanja na koja se odnosi stavak 2. stječu se isključivo u državi članici u kojoj osobe na koje se odnose borave, u skladu s njezinom zakonodavstvom. […]”

10 Prilog X. istoj uredbi koji je navodio posebna nedoprinosna novčana davanja iz članka 70. stavka 2. uključivao je, za Irsku, „[d]oplatak za tražitelje zaposlenja (pročišćeni tekst Zakona o socijalnoj skrbi iz 2005., dio 3., poglavlje 2.)”.

Irsko pravo

11 Članak 139. Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended) (pročišćeni tekst Zakona o socijalnoj skrbi iz 2005. (kako je izmijenjen), u daljnjem tekstu: Zakon iz 2005.) propisuje među drugim davanjima socijalne pomoći i doplatak za tražitelje zaposlenja.

12 U skladu s člankom 141. stavcima 1. i 9. tog zakona, priznanje prava na taj doplatak podliježe kriteriju sredstava kao i uvjetu da dotična osoba u trenutku podnošenja zahtjeva za priznanje tog prava ima uobičajeno boravište u Irskoj.

13 Članak 246. stavak 5. navedenog zakona predviđa:

„[…] Za potrebe primjene ovog zakona se za osobu koja nema pravo boravka u Irskoj ne smatra da ima uobičajeno boravište u toj državi.”

14 Članak 246. stavak 6. istog zakona navodi osobe za koje se smatra da imaju pravo na boravak u Irskoj za potrebe primjene stavka 5. tog članka. Među njih se ubrajaju irski državljani kao i osobe koje imaju pravo ulaska i boravka u toj državi članici na temelju European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (Uredba iz 2006. (br. 2) o Europskim zajednicama (slobodno kretanje osoba), u daljnjem tekstu: Uredba iz 2006.) kojom je Direktiva 2004/38 prenesena u irsko pravo.

15 Članak 6. stavak 2. Uredbe iz 2006. predviđa:

„(a) Podložno članku 20., građanin Unije ima pravo na boravak u državi u razdoblju duljem od tri mjeseca ako:
i. je zaposlen ili samozaposlen u državi,

[…]

(c) Podložno članku 20., osoba na koju se primjenjuje točka (a) podtočka i. može ostati u državi tijekom prekida djelatnosti iz navedene točke (a) podtočke i. ako je:

[…]

ii. propisno evidentirana kao nesvojevoljno nezaposlena nakon što je dulje od godinu dana bila zaposlena te se prijavila kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu Department of Social and Family Affairs [ministarstvo socijalne i obiteljske politike, Irska] i u FÁS-u [Foras Áiseanna Saothair, tijelo za osposobljavanje i zapošljavanje, Irska],

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

16 F. Gusa, rumunjski državljanin, ušao je na područje Irske u listopadu 2007. Tijekom prve godine njegova boravka u toj državi članici uzdržavala su ga njegova punoljetna djeca, koja su tamo također boravila. Od listopada 2008. do listopada 2012. obavljao je samostalnu djelatnost štukatera i plaćao u navedenoj državi članici svoje poreze, doprinose za socijalno osiguranje iz plaće i na plaću te druge namete koji su teretili njegove prihode.

17 Tijekom listopada 2012. prestao je obavljati svoju djelatnost pozivajući se na pomanjkanje posla zbog gospodarske recesije te se prijavio nadležnim irskim tijelima kao tražitelj zaposlenja. On dakle više nije imao nikakvog prihoda s obzirom na to da su njegova djeca napustila Irsku i nisu mu više pružala financijsku pomoć.

18 Tijekom studenoga 2012. podnio je zahtjev za priznanje prava na doplatak za tražitelje zaposlenja na temelju Zakona iz 2005.

19 Međutim, taj zahtjev je odbijen odlukom od 22. studenoga 2012. jer F. Gusa nije dokazao da je još uvijek, do tog datuma, imao pravo na boravak u Irskoj. Naime, od trenutka kada je prestao obavljati svoju samostalnu djelatnost štukatera F. Gusa više nije zadovoljavao uvjete za priznanje tog prava predviđene člankom 6. stavkom 2. Uredbe iz 2006., kojom je u irsko pravo prenesen članak 7. Direktive 2004/38.

20 Nakon neuspješne upravne tužbe protiv te odluke F. Gusa je tu odluku pobijao pred High Court (Visoki sud, Irska), pri čemu je tvrdio, među ostalim, da je zadržao status samozaposlene osobe kao i pravo na boravak u Irskoj u skladu s člankom 7. Direktive 2004/38 iako je prestao obavljati svoju samostalnu djelatnost. High Court (Visoki sud) je presudom od 17. listopada 2013. odbio tužbu koja mu je podnesena. F. Gusa je podnio žalbu protiv te odluke pred Supreme Court (Vrhovni sud, Irska), koji ju je prenio sudu koji je uputio zahtjev.

21 Najprije, taj sud ističe da F. Gusa ne tvrdi da raspolaže dostatnim sredstvima da bi se uzdržavao niti da je sveobuhvatno zdravstveno osiguran te stoga ne tvrdi da ima pravo na boravak u Irskoj na temelju članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/38. Isto tako ne tvrdi da mu je u studenom 2012. odobren stalni boravak u toj državi članici.

22 Međutim, navedeni sud se najprije pita treba li smatrati da je F. Gusa, iako je prestao obavljati samostalnu djelatnost štukatera, zadržao status samozaposlene osobe na temelju članka 7. stavka 3. točke (b) te direktive, ili neke druge odredbe prava Unije, kako bi i dalje imao pravo na boravak u Irskoj u skladu s člankom 7. stavkom 1. točkom (a) navedene direktive. Točnije, sud koji je uputio zahtjev se u biti pita obuhvaća li navedeni članak 7. stavak 3. točka (b) samo osobe koje su nesvojevoljno nezaposlene nakon što su dulje od godinu dana bile zaposlene ili se ta odredba također primjenjuje na osobe koje se nalaze u usporedivoj situaciji nakon što su tijekom istog razdoblja bile samozaposlene.

23 Nadalje, ako treba smatrati da je F. Gusa izgubio status samozaposlene osobe, sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati treba li mu ipak priznati pravo na boravak na temelju neke druge odredbe prava Unije iako ne raspolaže ni dostatnim sredstvima ni sveobuhvatnim zdravstvenim osiguranjem.

24 Naposljetku, u slučaju niječnog odgovora, taj sud se pita protivi li se pravu Unije, osobito članku 4. Uredbe br. 883/2004, to što se F. Gusi odbija priznati pravo na doplatak za tražitelje zaposlenja predviđen Zakonom iz 2005. jer nije dokazao pravo na boravak s obzirom na to da taj doplatak predstavlja „posebno novčano nedoprinosno davanje u smislu članka 70. te uredbe.

25 U tim je okolnostima Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Zadržava li građanin Unije, koji je: (i) državljanin druge države članice; (ii) zakonito boravio i približno četiri godine bio samozaposlen u državi članici domaćinu; (iii) prekinuo zaposlenje ili obavljanje svoje gospodarske aktivnosti zbog nedostatka posla, i (iv) prijavljen kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje, status samozaposlene osobe u skladu s člankom 7. stavkom 1. točkom (a) ili člankom 7. stavkom 3. točkom (b) Direktive 2004/38 ili na drugoj osnovi?

2. U slučaju niječnog odgovora, zadržava li pravo na boravak u državi članici domaćinu ako ne ispunjava kriterije iz članka 7. stavka 1. točaka (b) ili (c) Direktive 2004/38 ili je samo zaštićen od protjerivanja na temelju članka 14. stavka 4. točke (b) te direktive?

3. U slučaju niječnog odgovora, je li u skladu s pravom Unije, osobito s člankom 4. Uredbe 883/2004, odbijanje da se takvoj osobi prizna pravo na doplatak za tražitelje zaposlenja (koji predstavlja posebno nedoprinosno davanje u smislu članka 70. Uredbe 883/2004) zato što nije dokazala pravo na boravak u državi članici domaćinu?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

26 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 7. stavak 3. točku (b) Direktive 2004/38 tumačiti na način da državljanin države članice koji je, nakon što je zakonito boravio i približno četiri godine bio samozaposlen u drugoj državi članici, prestao biti samozaposlen zbog nedostatka posla uzrokovanog razlozima neovisnima o njegovoj volji i prijavio se kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje te države članice zadržava status samozaposlene osobe u smislu članka 7. stavka 1. točke (a) te direktive.

27 Na temelju članka 7. stavka 1. točke (a) Direktive 2004/38, svi građani Unije imaju pravo na boravak na državnom području države članice domaćina u razdoblju duljem od tri mjeseca ako su radnici ili samozaposlene osobe u toj državi članici. Članak 7. stavak 3. te direktive određuje da, za potrebe navedenog članka 7. stavka 1. točke (a), građani Unije koji više nisu radnici ili samozaposlene osobe ipak zadržavaju status radnika ili samozaposlene osobe u četiri slučaja.

28 Među tim slučajevima točka (b) navedenog članka 7. stavka 3. navodi onaj u kojem je građanin Unije „propisno evidentiran kao nesvojevoljno nezaposlen nakon što je dulje od godinu dana bio zaposlen te se prijavio kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje”.

29 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu ističe da u ovom slučaju nije sporno da se F. Gusa prijavio kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje u smislu te točke (b). Međutim, taj sud ističe da se u biti iz teksta navedene točke (b) može zaključiti da se ona odnosi samo na osobe koje su propisno evidentirane kao nesvojevoljno nezaposlene nakon što su dulje od godinu dana bile zaposlene te pritom isključuje one, kao što je F. Gusa, koje se nalaze u istovjetnim situacijama nakon što su u razdoblju u istom trajanju bile samozaposlene.

30 Međutim, takvo se tumačenje ne može nedvosmisleno izvesti iz tog teksta.

31 Točnije, kad je riječ o izrazu „nesvojevoljno nezaposlen”, protivno navodima tuženika u glavnom postupku i vlade Ujedinjene Kraljevine, taj izraz, s obzirom na kontekst u kojem je primijenjen, može upućivati na situaciju nezaposlenosti zbog nesvojevoljnog gubitka zaposlenja uslijed, među ostalim, otkaza, ali i u širem smislu na prestanak obavljanja profesionalne aktivnosti kao radnika ili samozaposlene osobe, uzrokovan nedostatkom posla zbog razloga neovisnih o volji dotične osobe, poput gospodarske recesije.

32 Osim toga, kad je riječ o izrazu „nakon što je bio zaposlen”, koji je upotrijebljen osobito u verzijama članka 7. stavka 3. točke (b) Direktive 2004/38 na engleskom („*after having been employed*”) i francuskom jeziku i koji, kao što to posebno ističu tuženici u glavnom postupku, nije bio naveden u izvornim i izmijenjenim prijedlozima direktive koju je predložila Europska komisija (prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području država članica (SL 2001., C 270 E, str. 150.) i izmijenjeni prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravak na području država članica, COM (2003.) 199 *final*), točno je da se on može tumačiti na način da upućuje na prethodnu djelatnost zaposlene osobe.

33 Međutim, kao što je to naveo nezavisni odvjetnik u točkama 48. i 49. svojeg mišljenja, druge jezične verzije te odredbe koje upotrebljavaju neutralnije formulacije ne potvrđuju takvo tumačenje. Točnije, verzija na grčkom jeziku upotrebljava izraz „*επαγγελ μ ατική δραστηριότητα*”, koji tako upućuje na obavljanje „profesionalne djelatnosti”, verzija na talijanskom upotrebljava samo „*aver esercitato un'attività*”, što upućuje na obavljanje djelatnosti, dok verzija na latvijskom sadržava izraz „*ir bijis(-usi) nodarbināts(-a)*”, koji se općenito odnosi na osobe koje su „radile”.

34 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, formulacija korištena u jednoj od jezičnih verzija neke odredbe prava Unije ne može služiti kao jedini temelj za tumačenje te odredbe ili imati prednost u odnosu na ostale jezične verzije. Naime, odredbe prava Unije moraju se tumačiti i primjenjivati ujednačeno s obzirom na verzije sastavljene na svim jezicima Europske unije. U slučaju nepodudarnosti tih različitih verzija, predmetnu odredbu treba tumačiti s obzirom na opću strukturu i cilj propisa kojih je ona dio (presuda od 1. ožujka 2016., Alo i Osso, C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, t. 27. i navedena sudska praksa).

35 Kad je riječ o općoj strukturi Direktive 2004/38, treba istaknuti da je, kao što to previđa njezin članak 1. u točki (a), cilj te direktive da definira, među ostalim, uvjete pod kojima građani Unije ostvaruju pravo na slobodno kretanje i boravak unutar državnog područja država članica.

36 U tu svrhu članak 7. stavak 1. navedene direktive razlikuje, među ostalim, situacije ekonomski aktivnih građana od situacija neaktivnih građana i studenata. S druge strane, ta odredba, u okviru te prve kategorije, ne razlikuje građane koji su radnici od samozaposlenih osoba u toj državi članici domaćinu.

37 Tako se člankom 7. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2004/38, kao što je to navedeno u točki 27. ove presude, svim građanima Unije koji imaju status „radnika ili samozaposlene osobe” priznaje pravo na boravak. U tom istom kontekstu članak 7. stavak 3. te direktive u uvodnoj rečenici navodi da, za potrebe te prve odredbe, građanin Unije, iako više nije „radnik ili samozaposlena osoba”, „zadržava status radnika ili samozaposlene osobe”.

38 Budući da se, kao što to proizlazi iz točaka 30. do 34. ove presude, iz teksta članka 7. stavka 3. točke (b) ne može zaključiti da ona obuhvaća samo osobe koje više nisu radnici, pritom isključujući one koje više nisu samozaposlene osobe, s obzirom na opću strukturu Direktive 2004/38 i osobito na uvodnu rečenicu te odredbe kao i na članak 7. stavak 1. točku (a) te direktive, navedenu točku (b) treba tumačiti na način da se primjenjuje na obje kategorije osoba.

39 To tumačenje potvrđuje analiza ciljeva koji se žele postići navedenom direktivom i preciznije njezinim člankom 7. stavkom 3. točkom (b).

40 Naime, s jedne strane, iz uvodnih izjava 3. i 4. Direktive 2004/38 proizlazi da je u svrhu jačanja temeljnog i individualnog prava građana Unije da se slobodno kreću i borave na državnom području država članica i olakšavanja provedbe tog prava cilj te direktive prevladati sektorski i fragmentarni pristup koji obilježavaju instrumente prava Unije koji su prethodili toj direktivi, a zasebno su se, među ostalim, odnosili na zaposlene i samozaposlene osobe, donošenjem jedinstvenog zakonodavnog akta kojim se kodificiraju i revidiraju ti instrumenti (vidjeti u tom smislu presudu od 19. lipnja 2014., Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, t. 25.).

41 Tumačiti članak 7. stavak 3. točku (b) navedene direktive na način da se odnosi samo na osobe koje su dulje od godinu dana bile zaposlene, isključujući pritom one koje su u razdoblju istog trajanja bile samozaposlene, protivilo bi se tom cilju.

42 S druge strane, takvo bi tumačenje dovelo do neopravdanih razlika u postupanju s tim dvjema kategorijama osoba u pogledu cilja koji se želi postići tom odredbom na način da se zadržavanjem statusa radnika osigura pravo na boravak osoba koje više ne obavljaju svoju profesionalnu djelatnost zbog nedostatka posla uzrokovanog okolnostima neovisnima o njihovoj volji.

43 Naime, poput radnika koji može nesvojevoljno izgubiti svoj posao uslijed, među ostalim, otkaza, i samozaposlena osoba može biti prisiljena prestati obavljati tu djelatnost. Ta se osoba tako može naći u ranjivoj situaciji koja je usporediva s onom otpuštenog radnika. U tim okolnostima ne bi bilo opravdano da navedena osoba ne može, kad je riječ o zadržavanju svojeg prava na boravak, ostvariti istu zaštitu koju uživa osoba koja više nije radnik.

44 Ta razlika u postupanju bila bi tim manje opravdana ako bi dovela do toga da se s osobom koja je dulje od godinu dana bila samozaposlena u državi članici domaćinu, pridonosila financiranju socijalnog i poreznog sustava te države članice plaćanjem poreza, doprinosa i drugih nameta koji terete njezine prihode postupa na jednak način kao s osobom koja čeka prvo zaposlenje u toj državi članici u kojoj nikada nije bila ekonomski aktivna niti je pridonosila tom sustavu.

45 Iz prethodno navedenog proizlazi da osoba koja više nije samozaposlena zbog nedostatka posla uzrokovanog razlozima neovisnima o njezinoj volji, nakon što je dulje od godinu dana obavljala tu djelatnost, može, poput osobe koja je nesvojevoljno izgubila posao nakon što je dulje od godinu dana bila zaposlena, uživati zaštitu iz članka 7. stavka 3. točke (b) Direktive 2004/38. Kao što je predviđeno tom odredbom, taj prestanak obavljanja djelatnosti mora biti propisno evidentiran.

46 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 7. stavak 3. točku (b) Direktive 2004/38 treba tumačiti na način da državljanin države članice koji je, nakon što je zakonito boravio i približno četiri godine bio samozaposlena osoba u drugoj državi članici, prestao obavljati tu djelatnost zbog nedostatka posla uzrokovanog razlozima neovisnima o njegovoj volji i koji se prijavio kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje zadnjenavedene države članice, zadržava status samozaposlene osobe za potrebe članka 7. stavka 1. točke (a) te direktive.

Drugo i treće pitanje

47 Uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo i treće pitanje.

Troškovi

48 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 navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 7. stavak 3. točku (b) 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, treba tumačiti na način da državljanin države članice koji je, nakon što je zakonito boravio i približno četiri godine bio samozaposlena osoba u drugoj državi članici, prestao obavljati tu djelatnost zbog nedostatka posla uzrokovanog razlozima neovisnima o njegovoj volji i koji se prijavio kao tražitelj zaposlenja u nadležnom uredu za zapošljavanje zadnjenavedene države članice, zadržava status samozaposlene osobe za potrebe članka 7. stavka 1. točke (a) te direktive.

Potpisi