

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

21. července 2011 \*

Ve věci C-325/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Spojené království) ze dne 4. srpna 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 12. srpna 2009, v řízení

**Secretary of State for Work and Pensions**

proti

**Marii Dias,**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát)

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, D. Šváby, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), G. Arestis a J. Malenovský, soudci,

\* Jednací jazyk: angličtina.

generální advokátka: V. Trstenjak,  
vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. prosince 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. Dias A. Berrym, barrister, zplnomocněným J. Borrerem, solicitor,
  
- za vládu Spojeného království S. Ossowskim, jako zmocněncem, ve spolupráci s K. Smith, barrister,
  
- za dánskou vládu B. Weis Fogh, jako zmocněnkyní,
  
- za portugalskou vládu L. Fernandesem, jako zmocněncem,
  
- za Evropskou komisi D. Maidani a M. Wilderspinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 17. února 2011,

vydává tento

## **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 16 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46), co se týče pobytů uskutečněných před datem provedení této směrnice, jakož i výkladu směrnice Rady 68/360/EHS ze dne 15. října 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 13; Zvl. vyd. 05/01, s. 27) stran povolení k pobytu vydaných v souladu s touto směrnicí.
  
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Secretary of State for Work and Pensions (ministr práce a důchodového zabezpečení) a M. Dias týkajícího se jejího nároku na podporu příjmů („income support“).

## Právní rámec

### *Právo Unie*

#### Směrnice 68/360

3 Podle článku 4 směrnice 68/360:

„1. Členské státy přiznávají právo pobytu na svém území [státním příslušníkům uvedených států a jejich rodinným příslušníkům, na které se použije nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15)], kteří mohou předložit doklady uvedené v odstavci 3.

2. Právo pobytu se osvědčuje vydáním dokladu označovaného jako ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS‘. Tento doklad musí obsahovat poznámku, že byl vydán na základě nařízení [...] č. 1612/68 a na základě předpisů přijatých členskými státy k provedení této směrnice. Znění poznámky je uvedeno v příloze k této směrnici.

3. Pro vydání povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS smějí členské státy požadovat předložení pouze těchto dokladů:

– od pracovníka:

a) dokladu, na základě kterého vstoupil na jejich území;

b) prohlášení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání nebo potvrzení o výkonu zaměstnání;

[...]"

4 Článek 6 uvedené směrnice stanovil:

„1. Povolení k pobytu:

a) musí být platné na celém území členského státu, který je vydal;

b) musí mít dobu platnosti nejméně pět let ode dne vydání, která se automaticky prodlužuje.

2. Přerušování pobytu nepřesahující šest po sobě následujících měsíců a nepřítomnost z důvodu vojenské služby nemají vliv na platnost povolení k pobytu.

3. Je-li pracovník zaměstnán u zaměstnavatele hostitelského státu nebo u osoby poskytující služby na dobu delší než tři měsíce, ale kratší než jeden rok, vydá mu hostitelský členský stát povolení k přechodnému pobytu, jehož doba platnosti může být omezena na předpokládanou dobu zaměstnání.

S výhradou čl. 8 odst. 1 písm. c) se povolení k přechodnému pobytu vydává také sezónnímu pracovníkovi zaměstnanému na dobu delší než tři měsíce. Doba zaměstnání musí být uvedena v dokladech podle čl. 4 odst. 3 písm. b).“

5 Článek 7 téže směrnice uváděl:

„1. Platné povolení k pobytu nelze pracovníkovi odejmout pouze důvodu, že již není zaměstnán, neboť je buď dočasně neschopen práce v důsledku nemoci nebo úrazu, nebo je nedobrovolně nezaměstnaný, což musí být řádně potvrzeno příslušným úřadem práce.

2. Při prvním prodloužení může být doba platnosti povolení k pobytu omezena, pokud je pracovník již více než dvanáct po sobě následujících měsíců v hostitelském členském státě nedobrovolně nezaměstnaný, ne však na méně než dvanáct měsíců.“

- 6 Příloha směrnice 68/360, nadepsaná „Znění poznámky uvedené v čl. 4 odst. 2“, uváděla:

„Toto povolení k pobytu se vydává na základě nařízení Rady Evropských společenství (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 a na základě opatření přijatých k provedení směrnice Rady ze dne 15. října 1968.

V souladu s ustanoveními zmíněného nařízení je držitel tohoto povolení oprávněn k přístupu k zaměstnání a k jeho výkonu na [...] území za stejných podmínek jako [...] pracovníci.“

Směrnice 90/364/EHS

- 7 Článek 1 odst. 1 první pododstavec směrnice Rady 90/364/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu (Úř. věst. L 180, s. 26; Zvl. vyd. 20/01, s. 3), uváděl:

„Členské státy udělí právo pobytu státním příslušníkům členských států, kterým toto právo nevzniklo na základě jiných ustanovení práva Společenství, a jejich rodinným příslušníkům uvedeným v odstavci 2 za podmínky, že mají pro sebe i pro své rodinné příslušníky uzavřeno nemocenské pojištění vůči všem rizikům v hostitelském členském státě a mají dostatečné finanční prostředky, aby se během svého pobytu nestali zátěží pro sociální pomoc hostitelského členského státu.“

8 Podle čl. 2 odst. 1 a 2 uvedené směrnice:

„1. Právo pobytu se prokazuje předložením dokladu s názvem ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS‘, jehož doba platnosti může být omezena na dobu pěti let s možností prodloužení. Členský stát však může, považuje-li to za nezbytné, požadovat prodloužení doby platnosti povolení na konci prvních dvou let pobytu. Nemá-li rodinný příslušník státní příslušnost členského státu, je mu vydán doklad o pobytu se stejnou dobou platnosti, jakou má doklad vydaný státnímu příslušníku, od něž se odvíjejí jeho práva.

Pro účely vydávání povolení k pobytu nebo dokladu o pobytu může členský stát žadatele žádat pouze o to, aby předložil platný průkaz totožnosti nebo cestovní pas a prokázal, že splňuje podmínky stanovené článkem 1.

2. Články 2 a 3, čl. 6 odst. 1 písm. a) a odst. 2 a článek 9 směrnice 68/360/EHS se použijí obdobně na osoby mající právo pobytu podle této směrnice.

[...]

Členské státy se nesmějí odchýlit od ustanovení této směrnice, s výjimkou důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. [...]"



9 Článek 3 této směrnice stanovil:

„Právo pobytu trvá, pokud oprávněné osoby splňují podmínky stanovené článkem 1.“

Směrnice 2004/38

10 Podle sedmnáctého bodu odůvodnění směrnice 2004/38:

„Trvalý pobyt občanů Unie, kteří se rozhodli usadit v hostitelském členském státě dlouhodobě, by posílil pocit občanství Unie a představuje klíčový faktor podporující sociální soudržnost, která je jedním ze základních cílů Unie. Právo trvalého pobytu by tedy mělo být stanoveno pro všechny občany Unie a jejich rodinné příslušníky, kteří v hostitelském členském státě pobývají v souladu s podmínkami stanovenými touto směrnicí nepřetržitě po dobu pěti let, aniž by byli vyhoštěni.“

11 Kapitola III uvedené směrnice, nadepsaná „Právo pobytu“, zahrnuje články 6 až 15 této směrnice.

12 Článek 6, nadepsaný „Právo pobytu po dobu do tří měsíců“, stanoví:

„1. Občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu až tří měsíců, aniž by podléhali jakýmkoli podmínkám či formalitám s výjimkou povinnosti být držitelem platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu.“

2. Odstavec 1 se použije také na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a tohoto občana Unie doprovázejí nebo následují a kteří jsou držiteli platného cestovního pasu.“

- 13 Článek 7 směrnice 2004/38, nadepsaný „Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce“, zní následovně:

„1. Všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:

- a) jsou v hostitelském členském státě zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými; nebo
- b) mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika; nebo
- c) – jsou zapsáni u soukromého či veřejného subjektu, akreditovaného nebo financovaného hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy nebo správní praxí z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy, a
  - jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, a prohlášením nebo jiným podobným prostředkem podle své volby ujistí příslušný vnitrostátní orgán, že mají dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se po dobu jejich pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu; nebo

d) jsou rodinnými příslušníky doprovázejícími nebo následujícími občana Unie, který splňuje podmínky uvedené v písmenech a), b) nebo c).

2. Právo pobytu stanovené v odstavci 1 se vztahuje rovněž na rodinné příslušníky doprovázející nebo následující v hostitelském členském státě občana Unie, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu, za předpokladu, že tento občan Unie splňuje podmínky stanovené v odst. 1 písm. a), b) nebo c).

3. Pro účely odst. 1 písm. a) si občan Unie, který již není zaměstnanou osobou ani samostatně výdělečně činnou osobou, ponechává postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné v těchto případech:

a) není dočasně schopen pracovat v důsledku nemoci nebo úrazu;

b) je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný poté, co byl zaměstnán více než jeden rok a je řádně zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání;

c) je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný po skončení pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku nebo poté, co se během prvních dvanácti měsíců stal nedobrovolně nezaměstnaným, a zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. V tom případě si postavení pracovníka ponechává na dobu alespoň šesti měsíců;

d) zahájí odbornou přípravu. Pokud není nedobrovolně nezaměstnaný, může si postavení pracovníka ponechat, pouze vztahuje-li se odborná příprava k jeho předchozímu zaměstnání.

4. Odchylně od odst. 1 písm. d) a odstavce 2 mají právo pobytu jako rodinní příslušníci občana Unie splňujícího podmínky odst. 1 písm. c) pouze jeho manžel či manželka, registrovaný partner či partnerka ve smyslu čl. 2 odst. [bodů] 2 písm. b) a nezaopatřené děti. Na jím vyživované předky v linii přímé a takové předky jeho manžela či manželky nebo partnera či partnerky se použije čl. 3 odst. 2.“

14 V kapitole IV směrnice 2004/38, nadepsané „Právo trvalého pobytu“, stanoví článek 16 této směrnice, nadepsaný „Obecné pravidlo pro občany Unie a jejich rodinné příslušníky“:

„1. Právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě mají občané Unie, kteří tam nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let. Toto právo není vázáno na splnění podmínek stanovených v kapitole III.

2. Odstavec 1 se vztahuje rovněž na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a s občanem Unie v hostitelském členském státě nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let.

3. Nepřetržitost pobytu není dotčena dočasnou nepřítomností po dobu nepřesahující celkem šest měsíců v roce, nepřítomností delšího trvání z důvodu plnění povinné vojenské služby ani souvislou nepřítomností po dobu nejvýše dvanácti měsíců

z důležitých důvodů, například z důvodu těhotenství nebo narození dítěte, vážné nemoci, studia či odborné přípravy nebo vyslání do jiného členského státu nebo třetí země zaměstnavatelem.

4. Již nabyté právo trvalého pobytu může být ztraceno pouze z důvodu nepřítomnosti v hostitelském členském státě po dobu delší než dva po sobě jdoucí roky.“

15 Článek 38 směrnice 2004/38 stanoví:

„1. S účinkem od 30. dubna 2006 se zrušují články 10 a 11 nařízení (EHS) č. 1612/68.

2. S účinkem od 30. dubna 2006 se zrušují směrnice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS.

3. Odkazy na zrušená ustanovení a směrnice se považují za odkazy na tuto směrnici.“

16 Jak vyplývá z čl. 40 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2004/38, měly členské státy povinnost uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 30. dubna 2006.

*Vnitrostátní právo*

- 17 Zákon z roku 1992 o příspěvcích a dávkách sociálního zabezpečení (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) a (obecné) nařízení z roku 1987 o podpoře příjmů [Income Support (General) Regulations 1987] jsou právními předpisy použitelnými na podporu příjmů.
- 18 Podpora příjmů je dávkou poskytovanou v závislosti na zdrojích různým skupinám osob. Poskytnutí této dávky je podmíněno mimo jiné tím, že příjem nepřekročí „relevantní částku“, která může být stanovena v nulové výši, což v praxi znamená, že v takovém případě není poskytována žádná dávka.
- 19 Relevantní částka pro „zahraniční osobu“ je stanovena v nulové výši a tato osoba je definována jako „žadatel, který nemá obvyklý pobyt ve Spojeném království, na britských Normanských ostrovech, ostrově Man nebo v Irské republice“. Obvyklý pobyt žadatele o podporu příjmů se považuje za pobyt ve Spojeném království, na britských Normanských ostrovech, ostrově Man nebo v Irské republice, pokud zde žadatel získal „právo pobytu“.
- 20 „Právo pobytu“ poskytující nárok na podporu příjmů není výslovně definováno. Od května 2004 se vnitrostátní právo pokoušelo omezit poskytování této dávky, aby se určité osoby nestaly nepřiměřenou zátěží pro systém sociálního pojištění.

- 21 Některá práva pobytu, jako je právo poskytované podle článku 6 směrnice 2004/38, jsou pro občany Evropské unie vyloučena, a neopravňují tudíž k poskytování uvedené podpory. Oproti tomu se pro účely podpory příjmů zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné ve smyslu této směrnice – včetně osob, které jsou za takové považovány v souladu s čl. 7 odst. 3 této směrnice – jakož i jejich rodinní příslušníci ve smyslu uvedené směrnice nepovažují pro účely podpory příjmů za „zahraniční osoby“, a mohou tudíž pobírat tuto dávku.
- 22 Všeobecně se připouští, že právo trvalého pobytu stanovené v článku 16 směrnice 2004/38 je právem pobytu, které umožňuje pobírat podporu příjmů.

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 23 Maria Dias je portugalská státní příslušnice, která přicestovala do Spojeného království v lednu 1998. Podle předkládajícího soudu se pobyt M. Dias skládá z následujících pěti časových úseků (dále jen „první až páté období“):

- od ledna 1998 do léta 2002: zaměstnaná;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- od léta 2002 do 17. dubna 2003: na mateřské dovolené;

- od 18. dubna 2003 do 25. dubna 2004: nezaměstnaná;
  
- od 26. dubna 2004 do 23. března 2007: zaměstnaná a
  
- od 24. března 2007: nezaměstnaná.

<sup>24</sup> Dne 13. května 2000 udělil Home Office M. Dias povolení k pobytu odpovídající právu pobytu stanovenému v článku 4 směrnice 68/360. Toto povolení obsahovalo poznámku uvedenou v příloze této směrnice. Dále se v něm uvádělo období platnosti od 13. května 2000 do 13. května 2005 a upřesňovalo se v něm, že „[p]latnost tohoto povolení představuje časové omezení Vašeho pobytu ve Spojeném království. Nebude-li toto časové omezení nahrazeno jiným datem, platí pro každé následující povolení pro vstup, které obdržíte po nepřítomnosti ve Spojeném království během doby platnosti tohoto povolení“.

<sup>25</sup> Na konci března 2007 požádala M. Dias o vyplacení podpory příjmů.

<sup>26</sup> Podle Social Security Commissioner (komisař sociálního zabezpečení, dále jen „Commissioner“) již M. Dias k tomuto dni nebyla pracovníkem ve smyslu směrnice 2004/38, a proto neměla nárok na podporu příjmů jakožto držitelka práva trvalého pobytu ve smyslu článku 16 této směrnice. V tomto ohledu zastával Commissioner stanovisko, že uvedené právo pobytu lze uplatňovat pouze po provedení směrnice 2004/38 ve Spojeném království, tedy od 30. dubna 2006.



- 27 Vzhledem k tomu, že podle Commissioner nebyla M. Dias zaměstnanou osobou ani ve třetím období svého pobytu ve Spojeném království, dospěl k závěru, že nemohla toto období připočítat pro účely práva trvalého pobytu ani k prvnímu a druhému, ani k čtvrtému období pobytu jako takovým.
- 28 Commissioner měl nicméně za to, že by pobyt M. Dias ve Spojeném království během třetího období mohl být považován za pobyt platný pro účely práva trvalého pobytu, ať již na základě povolení k pobytu, které jí bylo vydáno, či podle článku 18 ES.
- 29 V důsledku toho rozhodl Commissioner poskytnout M. Dias podporu příjmů.
- 30 Rozhodnutí Commissioner bylo napadeno Secretary of State for Work and Pensions u předkládajícího soudu.
- 31 Podle tohoto soudu vychází rozhodnutí Commissioner z předpokladu, že pro účely práva trvalého pobytu stanoveného v článku 16 směrnice 2004/38 nelze zohlednit pobyt skončený před 30. dubnem 2006, což je datum provedení této směrnice ve Spojeném království. Předkládající soud zastává stanovisko, že tato období mohou být zohledněna za účelem posouzení uvedeného práva pobytu. Avšak vzhledem k tomu, že tato otázka již byla předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané tímto soudem ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 7. října 2010, Lassal (C-162/09, Sb. rozh. s. I-09217), nepovažoval za nezbytné obrátit se na Soudní dvůr znovu se stejnou otázkou.

32 Předkládající soud vycházející z premisy Commissioner sdílí jeho názor, že na M. Dias nelze pohlížet ve třetím období jejího pobytu ve Spojeném království jako na pracovníka ve smyslu práva Unie. Tento soud zastává naproti tomu stanovisko, že během tohoto období nemohla dotčená osoba dovozovat právo pobytu z článku 16 směrnice 2004/38 pouze na základě povolení k pobytu, které jí bylo uděleno. Konečně lze podle předkládajícího soudu pohlížet na pobyt M. Dias v uvedeném období jako na pobyt platný pro účely posouzení práva trvalého pobytu pouze na základě článku 18 ES v případě, že by bylo konstatováno, že článek 16 směrnice 2004/38 obsahuje právní mezeru ohledně pobytů ukončených před datem provedení této směrnice do právního řádu členských států.

33 Za těchto okolností se Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Pokud občan Evropské unie, který pobývá v členském státě, jehož není státním příslušníkem, byl před provedením směrnice 2004/38 [...] držitelem povolení k pobytu platně vydaného na základě čl. 4 odst. 2 směrnice 68/360 [...], avšak byl po určité období během platnosti tohoto povolení dobrovolně nezaměstnaný, nesoběstačný a nesplňoval podmínky pro vydání takového povolení, platí, že pro účely pozdějšího nabytí práva trvalého pobytu na základě čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 tato osoba ‚legálně pobývala‘ v hostitelském členském státě, pouze na základě skutečnosti, že je držitelkou tohoto povolení?

2) Pokud pětiletý nepřetržitý pobyt určité osoby jakožto pracovníka, dovršený před 30. dubnem 2006 [na území hostitelského členského státu], nesplňuje podmínky ke vzniku práva trvalého pobytu zavedeného v čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38

[...], vede tento nepřetržitý pobyt pracovníka ke vzniku práva trvalého pobytu přímo na základě čl. 18 odst. 1 ES z důvodu mezery v této směrnici?“

## K předběžným otázkám

*Úvodní poznámky týkající se účinků výše uvedeného rozsudku Lassal na věc v původním řízení*

<sup>34</sup> Jak bylo uvedeno v bodě 31 tohoto rozsudku, otázky předkládajícího soudu vycházejí z premisy Commissioner, podle které období pobytu M. Dias ve Spojeném království ukončené před datem provedení směrnice 2004/38 v tomto členském státě, tedy dne 30. dubna 2006, nemohou být zohledněna pro účely nabytí práva trvalého pobytu stanoveného v článku 16 této směrnice. Tento soud zastává stanovisko, že taková premisa je nesprávná, avšak nepovažoval za nezbytné předložit Soudním dvorem v tomto ohledu novou otázku, neboť tato otázka již byla předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané stejným soudem ve věci, v níž byl vydán výše uvedený rozsudek Lassal.

<sup>35</sup> V uvedeném rozsudku Lassal Soudní dvůr rozhodl, že v souladu s dřívějšími předpisy práva Unie je třeba pro účely nabytí práva trvalého pobytu stanoveného v čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 zohlednit nepřetržitý pobyt po dobu pěti let ukončený před datem provedení směrnice 2004/38, tj. 30. dubna 2006, a kromě toho že nepřítomnost v hostitelském členském státě nepřesahující dva po sobě jdoucí roky, ke které došlo

před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let uskutečněném před tímto datem, nemůže mít nepříznivý dopad na nabytí práva trvalého pobytu na základě uvedeného čl. 16 odst. 1.

- 36 Z toho vyplývá, že premisa, na které byly založeny předběžné otázky, byla – jak správně uvedl předkládající soud – nesprávná, a že je třeba tyto otázky zkoumat ve světle výše uvedeného rozsudku Lassal.
- 37 Jak v tomto ohledu vyplývá z bodu 23 tohoto rozsudku, je třeba poukázat na to, že M. Dias pobývala ve Spojeném království jakožto pracovník ve smyslu předpisů práva Unie účinných v rozhodné době od ledna 1998 do 17. dubna 2003 (první a druhé období pobytu).
- 38 V důsledku toho je třeba konstatovat, že před datem provedení směrnice 2004/38 ve Spojeném království, tedy dne 30. dubna 2006, pobývala M. Dias v souladu s předpisy práva Unie účinnými před tímto datem v tomto členském státě nepřetržitě po dobu pěti let a že toto období je třeba zohlednit pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 této směrnice.
- 39 Maria Dias však byla během třetího období svého pobytu ve Spojeném království, tj. od 18. dubna 2003 do 25. dubna 2004, dobrovolně nezaměstnaná, a neměla tudíž postavení pracovníka ve smyslu předpisů práva Unie účinných v rozhodné době. Toto postavení však znovu získala ve čtvrtém období uvedeného pobytu, tj. od 26. dubna 2004 do 23. března 2007. Kromě toho byla M. Dias ve třetím období i nadále držitelkou povolení k pobytu, které jí bylo platně vydáno dne 13. května 2000 jakožto

pracovníkovi podle směrnice 68/360, a to i když v tomto období nesplňovala podmínky pro udělení práva pobytu stanovené právem Unie nebo vnitrostátním právem.

- 40 Vzhledem k tomu, že právo trvalého pobytu stanovené v čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 lze nabýt až od 30. dubna 2006 (výše uvedený rozsudek Lassal, bod 38), vyvstává otázka, jaký dopad má podle tohoto ustanovení pobyt v období, jakým je období od 18. dubna 2003 do 25. dubna 2004, tj. třetí období pobytu M. Dias ve Spojeném království, na nabytí práva trvalého pobytu.
- 41 Předběžné otázky předkládajícího soudu je tudíž třeba ve světle výše uvedeného rozsudku Lassal přeformulovat v tom smyslu, že podstatou předběžných otázek tohoto soudu je, zda období pobytu občana Unie v hostitelském členském státě před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let ukončeném před tímto datem, uskutečněná pouze na základě povolení k pobytu vydaného platně podle směrnice 68/360, aniž byly splněny podmínky pro nabytí jakéhokoli práva pobytu, mohou mít vliv na nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.

*K předběžným otázkám, přeformulovaným Soudním dvorem ve světle výše uvedeného rozsudku Lassal*

- 42 Pro odpověď na otázky předkládajícího soudu tak, jak byly přeformulovány Soudním dvorem, je třeba nejprve zkoumat otázku, zda období pobytu občana Unie v hostitelském členském státě pouze na základě povolení k pobytu platně vydaného podle směrnice 68/360, aniž držitel tohoto povolení splňoval podmínky pro nabytí

jakéhokoli práva pobytu, lze považovat za legální pobyt pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.

- 43 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že pro účely nabytí práva trvalého pobytu na základě čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 musí být zohledněn nepřetržitý pobyt po dobu pěti let uskutečněný před provedením této směrnice, tedy 30. dubna 2006, v souladu s předpisy práva Unie předcházejícími tomuto datu (výše uvedený rozsudek Lassel, body 40 a 59).
- 44 Vzhledem k tomu, že třetí období pobytu M. Dias ve Spojeném království se zakládalo pouze na povolení k pobytu vydaném v souladu se směrnicí 68/360, projednávaný případ tedy předpokládá, že bude zkoumána otázka, zda měla tato povolení k pobytu deklaratorní, nebo konstitutivní povahu.
- 45 V tomto ohledu M. Dias tvrdí, že povolení k pobytu vydané vládou hostitelského členského státu, které nebylo tímto členským státem odňato, ačkoli k tomu měl tento členský stát možnost, poskytuje dotyčně osobě právo pobytu po celou dobu platnosti tohoto povolení. Vzhledem k tomu, že směrnice 68/360 neobsahuje žádné ustanovení odpovídající článku 3 směrnice 90/364, domnívá se M. Dias, že právo pobytu uznané na základě směrnice 68/360 a potvrzené vydáním povolení k pobytu platí až do vypršení tohoto povolení nebo do jeho odnětí nezávisle na skutečnosti, že držitel povolení již nesplňuje podmínky nezbytné pro pobyt.

- 46 Oproti tomu zastávají vláda Spojeného království a dánská vláda, jakož i Evropská komise stanovisko, že povolení k pobytu vydané podle směrnice 68/360 má pouze deklaratorní povahu a že nezakládá žádné právo pobytu.
- 47 Tvrzení M. Dias nemůže být přijato.
- 48 Jak totiž opakovaně rozhodl Soudní dvůr, právo příslušníků členského státu vstoupit na území jiného členského státu a pobývat tam za účely stanovenými Smlouvou o ES představuje právo přiznané přímo Smlouvou nebo popřípadě ustanoveními, která byla přijata k jejímu provedení. Vydání oprávnění k pobytu státnímu příslušníkovi členského státu je třeba považovat nikoliv za konstitutivní právní akt, ale ze strany členského státu za osvědčení individuální situace státního příslušníka jiného členského státu s ohledem na ustanovení práva Unie (viz rozsudek ze dne 23. března 2006, Komise v. Belgie, C-408/03, Sb. rozh. s. I-2647, bod 62 a 63, jakož i citovaná judikatura).
- 49 Taková deklaratorní, a nikoli konstitutivní povaha práv ve vztahu k povolení k pobytu byla uznána Soudním dvorem nezávisle na skutečnosti, že toto povolení bylo vydáno podle ustanovení směrnice 68/360 nebo směrnice 90/364 (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 65).
- 50 Z toho vyplývá, že rozdíly mezi ustanoveními směrnic 90/364 a 68/360 nemohou odůvodnit tvrzení, že v rozporu se zásadou připomenutou v bodě 48 tohoto rozsudku mohla povolení vydaná podle této posledně uvedené směrnice přiznat držiteli takového povolení práva.

- 51 Kromě toho je třeba připomenout, že článek 3 směrnice 90/364 neodkazoval za účelem konstatování práva pobytu na vydané povolení, ale na právo pobytu jako takové, jakož i na podmínky stanovené k jeho vydání. V důsledku toho nelze z tohoto ustanovení dovozovat žádný závěr ohledně povahy povolení k pobytu stanoveného v čl. 2 odst. 1 směrnice 90/364 ani *a fortiori* povolení stanoveného v čl. 4 odst. 2 směrnice 68/360.
- 52 Jediné ustanovení směrnice 68/360 vztahující se k odnětí povolení k pobytu, tj. čl. 7 odst. 1 této směrnice, potvrzuje navíc existenci neoddělitelné vazby mezi uvedeným povolením a již existujícím právem pobytu dotyčného občana. Stejně jako v případě práva pobytu pracovníka, které stejně jako samotný status pracovníka nezaniká jen proto, že jeho držitel již není zaměstnán, ať již proto, že není dočasně schopen pracovat v důsledku nemoci nebo úrazu, nebo proto, že se nachází v situaci nedobrovolné nezaměstnanosti řádně konstatované příslušným úřadem práce, neumožňovalo uvedené ustanovení odnětí povolení k pobytu pracovníkovi, který se v takové situaci nacházel, během platnosti tohoto povolení.
- 53 Konečně je sice pravda, že co se týče deklaratorní povahy pobytu, vyslovil se Soudní dvůr jen k případům, kdy takové povolení nebylo vydáno, ačkoli dotyčný občan Unie splňoval podmínky pobytu v hostitelském členském státě v souladu s právem Unie.
- 54 Jak bylo nicméně uvedeno v bodech 48 až 52 tohoto rozsudku, deklaratorní povaha povolení k pobytu znamená, že povolení pouze potvrzuje již existující právo. Stejně jako nelze z důvodu deklaratorní povahy povolení k pobytu považovat pobyt občana za ilegální ve smyslu práva Unie pouze proto, že tento občan nemá povolení k pobytu, nemůže být ani pobyt občana považován za legální ve smyslu práva Unie pouze na základě skutečnosti, že bylo vydáno platné povolení k pobytu.



- 55 Je tudíž třeba konstatovat, že pobyty uskutečněné před 30. dubnem 2006 pouze na základě povolení k pobytu platně vydaného podle směrnice 68/360, aniž držitel tohoto povolení splňoval podmínky umožňující nabytí jakéhokoli práva pobytu, nelze považovat za legální pobyt pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.
- 56 Ve světle tohoto zjištění je třeba předběžné otázky, jak byly přeformulovány Soudním dvorem v bodě 41 tohoto rozsudku, zkoumat zadruhé s ohledem na to, jaký dopad mají taková období pobytu, uskutečněná před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let ukončeném před tímto datem, na nabytí práva trvalého pobytu.
- 57 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak bylo řečeno v bodě 40 tohoto rozsudku, právo trvalého pobytu stanovené v článku 16 směrnice 2004/38 lze nabýt teprve od 30. dubna 2006. Na rozdíl od období nepřetržitého legálního pobytu po dobu pěti let ukončených po tomto datu, která občanům Unie poskytují právo trvalého pobytu již od okamžiku, kdy byla tato období dovršena, tedy období uplynulá před tímto datem neposkytují občanům Unie právo pobytu před datem 30. dubna 2006.
- 58 Vzhledem k tomu, že pobyty občana Unie v hostitelském členském státě uskutečněné pouze na základě povolení k pobytu vydaného platně podle směrnice 68/360, avšak aniž byly splněny podmínky jakéhokoli práva pobytu, nemohou být pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 považovány za legálně uskutečněné, vyvstává tudíž otázka, jaký dopad má na uvedené nabytí práva takové období pobytu před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let uskutečněným již před tímto datem.

- 59 V tomto ohledu je třeba nejprve poukázat na to, že Soudní dvůr již rozhodl, že čl. 16 odst. 4 směrnice 2004/38 stanoví pozbytí práva trvalého pobytu z důvodu nepřítomnosti v hostitelském členském státě po dobu delší než dva po sobě jdoucí roky a že takové opatření je odůvodněno skutečností, že po takové nepřítomnosti je spojení s hostitelským členským státem uvolněno (výše uvedený rozsudek Lassal, bod 55).
- 60 Dále Soudní dvůr rovněž rozhodl, že uvedené ustanovení se má použít nezávisle na tom, zda se jedná o pobyt uskutečněný před 30. dubnem 2006 nebo po tomto datu, neboť doba pětiletého pobytu uskutečněného před tímto datem musí být zohledněna pro účely nabytí práva trvalého pobytu stanoveného v čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38, takže nepoužití odstavce 4 tohoto článku na uvedená období by znamenalo, že by členské státy musely přiznat uvedené právo trvalého pobytu i v případě delší nepřítomnosti, která zpochybní vazbu mezi dotyčnou osobou a hostitelským členským státem. (výše uvedený rozsudek Lassal, bod 56).
- 61 Konečně Soudní dvůr dospěl k závěru, že použití čl. 16 odst. 4 směrnice 2004/38 na dobu nepřetržitého legálního pobytu v délce pěti let uskutečněného před 30. dubnem 2006 zejména znamená, že následná nepřítomnost v hostitelském členském státě nepřesahující dva po sobě jdoucí roky, ke které však došlo před tímto datem, nemůže narušit integrační vazbu dotyčného občana Unie, a že v důsledku toho nemůže mít tato nepřítomnost nepříznivý dopad na nabytí práva trvalého pobytu na základě uvedeného čl. 16 odst. 1 (výše uvedený rozsudek Lassal, body 57 a 58).
- 62 Takovou argumentaci je rovněž třeba analogicky použít na pobyty před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitým legálním pobytu po dobu pěti let, uskutečněné pouze na

základě platně vydaného povolení k pobytu podle směrnice 68/360, aniž byly splněny podmínky pro nabytí jakéhokoli práva pobytu.

- 63 Ačkoli se čl. 16 odst. 4 směrnice 2004/38 vztahuje pouze na nepřítomnost v hostitelském členském státě, je totiž integrační vazba mezi dotyčnou osobou a tímto členským státem zpochybněna i v případě občana, který se poté, co zde nepřetržitě legálně pobýval po dobu pěti let, rozhodne zůstat v tomto členském státě, aniž má právo pobytu.
- 64 V tomto ohledu je třeba uvést, jak to učinila generální advokátka v bodech 106 a 107 svého stanoviska, že myšlenka integrace, na které se zakládá právo trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38, nesouvisí pouze s územními a časovými okolnostmi, ale i s kvalitativními prvky, jež mají spojitost se stupněm integrace v hostitelském členském státě.
- 65 Protože se tedy jedná o srovnatelné situace, vyplývá z toho, že pravidlo uvedené v čl. 16 odst. 4 směrnice 2004/38 musí být rovněž analogicky použito na doby přítomnosti v hostitelském členském státě před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let uskutečněné před tímto datem pouze na základě platně vydaného povolení k pobytu podle směrnice 68/360, aniž byly splněny podmínky pro nabytí jakéhokoli práva pobytu.
- 66 Vyplývá z toho, že pobyty kratší než dva po sobě následující roky před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let uskutečněné před tímto datem pouze na základě platně vydaného povolení k pobytu podle směrnice 68/360,

aniž byly splněny podmínky pro nabytí jakéhokoli práva pobytu, nemohou mít vliv na nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38.

<sup>67</sup> S ohledem na výše uvedené je třeba na předložené otázky odpovědět, že čl. 16 odst. 1 a 4 směrnice 2004/38 je nutno vykládat v tom smyslu, že:

- pobyty uskutečněné před 30. dubnem 2006 pouze na základě povolení k pobytu platně vydaného podle směrnice 68/360, aniž byly splněny podmínky pro nabytí jakéhokoli práva pobytu, nelze považovat za legální pobyt pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 a
  
- pobyty kratší než dva po sobě následující roky před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let uskutečněné před tímto datem pouze na základě platně vydaného povolení k pobytu podle směrnice 68/360, aniž byly splněny podmínky pro nabytí práva pobytu, nemohou mít vliv na nabytí práva trvalého pobytu podle uvedeného čl. 16 odst. 1.

## **K nákladům řízení**

<sup>68</sup> Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

**Článek 16 odst. 1 a 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS je třeba vykládat v tom smyslu, že:**

- **pobyty uskutečněné před 30. dubnem 2006 pouze na základě povolení k pobytu platně vydaného podle směrnice Rady 68/360/EHS ze dne 15. října 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství, aniž byly splněny podmínky pro nabytí jakéhokoli práva pobytu, nelze považovat za legální pobyt pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 a**
  
- **pobyty kratší než dva po sobě následující roky před 30. dubnem 2006 a po nepřetržitém legálním pobytu po dobu pěti let uskutečněné před tímto datem pouze na základě platně vydaného povolení k pobytu podle směrnice 68/360, aniž byly splněny podmínky pro nabytí práva pobytu, nemohou mít vliv na nabytí práva trvalého pobytu podle uvedeného čl. 16 odst. 1.**

Podpisy.

I - 6454