



C/2023/1392

22.12.2023

SDĚLENÍ KOMISE

Pokyny týkající se práva volného pohybu občanů EU a jejich rodin

(Text s významem pro EHP)

(C/2023/1392)

Obsah

1	Úvod	4
2	Oprávněné osoby (články 2 a 3 směrnice 2004/38/ES)	6
2.1	Občan EU	6
2.1.1	Obecná pravidla	6
2.1.2	Vracející se státní příslušníci	6
2.1.3	Příhraniční pracovníci, přeshraniční osoby samostatně výdělečně činné a přeshraniční poskytovatelé služeb	7
2.1.4	Osoby s dvojí státní příslušností	7
2.2	Rodinní příslušníci a další oprávněné osoby	10
2.2.1	Obecné úvahy	10
2.2.2	Nejbližší rodinní příslušníci	10
2.2.3	Členové širší rodiny	16
2.2.4	Podpůrné doklady potvrzující rodinný vztah s občanem EU	21
3	Právo na opuštění území a právo na vstup (články 4 a 5 směrnice 2004/38/ES)	22
3.1	Právo na opuštění území a právo na vstup	22
3.1.1	Občané EU	22
3.1.2	Rodinní příslušníci ze třetích zemí	22
3.1.3	Požadavky vztahující se na cestovní doklady	23
3.1.4	Formát průkazů totožnosti pro občany EU	23
3.1.5	Praktická příručka pro příslušníky pohraniční stráže (Schengenská příručka)	23
3.1.6	Chybějící cestovní doklady	23
3.1.7	Odepření vstupu a opuštění území	24
3.2	Osvobození od vízové povinnosti pro rodinné příslušníky ze třetích zemí	24
3.3	Vízová pravidla	26
4	Právo pobytu po dobu do tří měsíců (článek 6 směrnice 2004/38/ES)	27
5	Právo pobytu občanů EU po dobu delší než tři měsíce a správní formality (články 7, 8, 14 a 22 směrnice 2004/38/ES)	28
5.1	Pracovníci a osoby samostatně výdělečně činné	28
5.1.1	Definice pracovníka a osoby samostatně výdělečně činné	28
5.1.2	Zachování postavení pracovníka nebo osoby samostatně výdělečně činné	29
5.1.3	Občané EU pracující pro mezinárodní organizace nebo s diplomatickým nebo konzulárním statutem ...	30
5.2	Studenti a ekonomicky neaktivní občané EU	30
5.2.1	Dostatečné prostředky	30
5.2.2	Zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika	34

5.2.3	Studenti	35
5.2.4	Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU	36
5.3	Podklady pro získání osvědčení o registraci	36
5.4	Doba zpracování pro vydání osvědčení o registraci	37
5.5	Systémy evidence obyvatel	37
6	Právo pobytu uchazečů o zaměstnání (čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2004/38/ES)	38
7	Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce a správní formality pro rodinné příslušníky ze třetích zemí a právo pracovat (články 7, 9 až 11, 22 a 23 směrnice 2004/38/ES)	39
7.1	Podklady pro vydání pobytových karet	39
7.2	Doba zpracování pro vydání pobytových karet	41
8	Zachování práva pobytu rodinných příslušníků v případě smrti nebo odjezdu občana EU a v případě rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo ukončení registrovaného partnerství (články 12 a 13 směrnice 2004/38/ES)	42
8.1	Situace, které opravňují k případnému zachování práva pobytu	42
8.2	Zachované právo	42
8.3	Podmínky pro zachování práva pobytu	42
9	Trvalý pobyt (články 16 až 21 směrnice 2004/38/ES)	44
9.1	Požadavek na legální pobyt	44
9.2	Výpočet pětileté nepřetržité doby legálního pobytu	45
9.3	Ztráta práva trvalého pobytu	46
9.4	Podklady	46
9.5	Doba zpracování	47
10	Právo pracovat (článek 23 směrnice 2004/38/ES)	47
11	Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)	48
11.1	Nárok na rovný přístup k sociální pomoci: obsah a podmínky	49
11.1.1	Obsah sociální pomoci	49
11.1.2	Kategorie osob, které mají nárok na stejné dávky sociální pomoci jako státní příslušníci hostitelského členského státu	49
11.1.3	Kategorie osob, kterým může být odepřen přístup ke stejným dávkám sociální pomoci jako státním příslušníkům hostitelského členského státu	50
11.2	Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (EU) č. 492/2011	51
11.3	Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení	52
11.4	Nárok na rovný přístup ke zdravotní péči: obsah a podmínky	54
12	Povolení k pobytu (články 8, 10, 19, 20 a 25 směrnice 2004/38/ES)	55
12.1	Osvědčení o registraci a doklady osvědčující trvalý pobyt vydané občanům EU (články 8 a 19 směrnice 2004/38/ES a článek 6 nařízení 2019/1157): formát, minimální informace a doba platnosti	55
12.2	Pobytové karty a karty trvalého pobytu vydané rodinným příslušníkům ze třetích zemí (články 10 a 20 směrnice 2004/38/ES a články 7 a 8 nařízení (EU) 2019/1157): formát a doba platnosti	55
12.3	Povaha a účinky povolení k pobytu (článek 25 směrnice 2004/38/ES)	56
12.4	Vícenásobný pobyt / postavení přistěhovalce rodinných příslušníků ze třetích zemí	57

13	Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (články 27, 28 a 29 směrnice 2004/38/ES)	57
13.1	Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodů veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti	58
13.1.1	Veřejný pořádek a veřejná bezpečnost	58
13.1.2	Osobní chování a hrozba	59
13.1.3	Posouzení proporcionality	61
13.1.4	Preventivní opatření	64
13.2	Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodu veřejného zdraví	65
14	Omezení z jiných důvodů, než je veřejný pořádek, veřejná bezpečnost nebo veřejné zdraví (článek 15 směrnice 2004/38/ES)	67
15	Procesní záruky (články 30 až 33 směrnice 2004/38/ES)	68
16	Podvody a zneužití (článek 35 směrnice 2004/38/ES)	70
16.1	Obecné úvahy	70
16.2	Podvody	71
16.3	Zneužití	71
16.4	Účelové sňatky	72
16.5	Zneužití ze strany vracejících se státních příslušníků	72
16.6	Opatření proti zneužití a podvodu a sankce	72
17	Zveřejňování a šíření informací (článek 34 směrnice 2004/38/ES)	72
18	Právo pobytu rodinných příslušníků vracejících se státních příslušníků	73
19	Judikatura vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano	76
19.1	Skutečné využívání podstatné části práv plynoucích z postavení občanů EU	77
19.2	Vztah závislosti	78
19.3	Pobyty na základě článku 20 SFEU a získání statusu trvalého pobytu	80
19.4	Možnost omezení odvozeného práva pobytu na základě článku 20 SFEU	80

1 Úvod

Článek 20 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) přiznává postavení občana EU každé osobě se státní příslušností členského státu. Podle tohoto ustanovení mají občané EU práva a povinnosti stanovené Smlouvami. Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) důsledně zastává názor, že občanství Evropské unie má „být základním statutem státních příslušníků členských států“⁽¹⁾.

Podle čl. 21 odst. 1 SFEU má každý občan EU právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených Smlouvami a v opatřeních přijatých k jejich provedení. Příslušná omezení a podmínky jsou uvedeny ve směrnici 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (směrnice 2004/38/ES)⁽²⁾. Vzhledem k tomu, že SFEU zakotvuje také volný pohyb pracovníků (článek 45), svobodu usazování (článek 49) a volný pohyb služeb (článek 56), směrnice 2004/38/ES provádí rovněž tyto svobody.

Právo volného pohybu a pobytu je navíc základním právem zakotveným v čl. 45 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina základních práv“).

Jak bylo oznámeno ve zprávě o občanství pro rok 2020⁽³⁾, účelem tohoto sdělení je přispět k účinnějšímu a jednotnějšímu uplatňování právních předpisů o volném pohybu v celé EU, a tím poskytnout větší právní jistotu občanům EU při výkonu jejich práva na volný pohyb.

Toto sdělení se zaměřuje především na uplatňování směrnice 2004/38/ES.

Kromě toho existují okolnosti, kdy se směrnice 2004/38/ES sice přímo nevztahuje na skutkové okolnosti konkrétního případu, nicméně bylo uznáno, že její ustanovení ve spojení s články 20 a 21 SFEU lze použít obdobně.

Soudní dvůr dále v rozsudku ve věci Ruiz Zambrano⁽⁴⁾ uznal, že článek 20 SFEU může představovat zvláštní základ pro přiznání odvozeného práva pobytu rodičům a osobám pečujícím o děti z EU, kteří jsou ze třetích zemí, v členském státě, jehož jsou tyto děti státními příslušníky, i když tyto děti nevyužívají svého práva volného pohybu.

S ohledem na tento vývoj proto toto sdělení nabízí také určité pokyny, jak konkrétně uplatňovat články 20 a 21 SFEU.

Pro případ potřeby jsou zahrnuty také některé pokyny a odkazy na příslušné dokumenty Evropské komise týkající se volného pohybu pracovníků, osob samostatně výdělečně činných a poskytovatelů služeb.

Toto sdělení navazuje na pokyny pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES z roku 2009⁽⁵⁾ a nahrazuje je, stejně jako sdělení Komise z roku 2013 „Volný pohyb občanů EU a jejich rodin: Pět rozhodujících opatření“⁽⁶⁾. Není-li v tomto sdělení uvedeno jinak, nahrazuje rovněž sdělení Komise z roku 1999 o zvláštních opatřeních týkajících se pohybu a pobytu občanů Unie, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Původně ve věci C-184/99, Grzelczyk, ECLI:EU:C:2001:458, bod 31.

⁽²⁾ 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 (Úř. věst. L 158, 30.4.2004, s. 77).

⁽³⁾ Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Zpráva o občanství EU pro rok 2020 Posílení postavení občanů a ochrana jejich práv, COM(2020) 730 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020DC0730>

⁽⁴⁾ C-34/09, Ruiz Zambrano, ECLI:EU:C:2011:124.

⁽⁵⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, KOM(2009) 313 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52009DC0313&qid=1674553368591>.

⁽⁶⁾ COM(2013) 837 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:52013DC0837>.

⁽⁷⁾ KOM(1999) 372 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:51999DC0372>.

Cílem tohoto sdělení je rovněž poskytnout aktualizované pokyny všem zúčastněným stranám a podpořit práci vnitrostátních orgánů, soudů a právníků.

Pokud citace z textu směrnice 2004/38/ES nebo z rozsudků Soudního dvora obsahují vizuální zvýraznění, bylo toto zvýraznění pro zdůraznění přidáno Komisí.

Je třeba připomenout, že směrnice 2004/38/ES musí být vykládána a uplatňována v souladu se základními právy, zejména s právem na respektování soukromého a rodinného života, zásadou nediskriminace, právy dítěte a právem na účinnou právní ochranu, zaručené v Listině základních práv a svobod a případně v Evropské úmluvě o lidských právech (EÚLP) ⁽⁸⁾. V rámci práv dítěte musí členské státy kromě toho při provádění směrnice 2004/38/ES vždy zohledňovat v první řadě nejvlastnější zájem dítěte, jak je stanoveno v Listině základních práv a v Úmluvě OSN o právech dítěte ze dne 20. listopadu 1989.

V této souvislosti musí vnitrostátní orgány při uplatňování zásady nediskriminace – mimo jiné, nikoli však výlučně – věnovat zvláštní pozornost osobám s menšinovým etnickým nebo rasovým původem a zohlednit příslušné nástroje – viz například směrnice o rasové rovnosti ⁽⁹⁾, akční plán Komise EU proti rasismu na období 2020–2025 ⁽¹⁰⁾, strategický rámec Komise v oblasti začlenění Romů ⁽¹¹⁾ a doporučení Rady z roku 2021 v oblasti začlenění Romů ⁽¹²⁾.

Komise rovněž členským státům připomíná, že tato základní práva, zejména právo na soukromý a rodinný život, práva dítěte a zákaz diskriminace na základě sexuální orientace, chrání rovněž LGBTIQ ⁽¹³⁾ občany a jejich rodinné příslušníky. Ve strategii pro rovnost LGBTIQ osob Komise oznámila, že toto sdělení bude odrážet rozmanitost rodin a přispěje k usnadnění výkonu práv na volný pohyb pro všechny rodiny, včetně těch duhových. Toto sdělení podpoří důsledné uplatňování pravidel volného pohybu ze strany vnitrostátních orgánů – bez ohledu na sexuální orientaci, genderovou identitu / genderový projev a pohlavní znaky – v souladu se strategií Komise pro rovnost LGBTIQ osob na období 2020–2025 ⁽¹⁴⁾.

Vzhledem k tomu, že směrnice 2004/38/ES je začleněna do Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP), jsou tyto pokyny relevantní také pro výklad a uplatňování směrnice 2004/38/ES ve vztazích s Islandem, Lichtenštejnskem a Norskem ⁽¹⁵⁾. Odkazy na EU, Evropskou unii nebo Unii by proto měly být chápány tak, že zahrnují i tyto státy a případně jejich státní příslušníky.

Toto sdělení má sloužit čistě jako vodítko – právně závazné je v souladu s výkladem Soudního dvora pouze znění samotných právních předpisů EU. Toto sdělení zohledňuje rozhodnutí Soudního dvora zveřejněná do 2. října 2023 a nabízené pokyny mohou být později upraveny s ohledem na další vývoj judikatury Soudního dvora.

Názory vyjádřené v tomto dokumentu nepředjímají postoj, který může Komise zaujmout u Soudního dvora. Informace v tomto dokumentu jsou pouze obecné povahy a netýkají se konkrétních osob nebo subjektů. Komise ani osoby jednající jejím jménem nenesou odpovědnost za jakékoli použití těchto informací.

⁽⁸⁾ Viz například tyto rozsudky:

— C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, body 47–50;
— C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, body 64–67;
— C-482/01 a C-493/01, Orfanopoulos a Oliveri, ECLI:EU:C:2004:262, body 97 a 98 a
— C-127/08, Metock, ECLI:EU:C:2008:449, bod 79.

⁽⁹⁾ Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. L 180, 19.7.2000, s. 22).

⁽¹⁰⁾ COM(2020) 565 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020DC0565>.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 620 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=COM:2020:620:FIN>.

⁽¹²⁾ Doporučení Rady ze dne 12. března 2021 o rovnosti, začlenění a účasti Romů, Úř. věst. C 93, 19.3.2021, s. 1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:JOC_2021_093_R_0001.

⁽¹³⁾ Lesbické, homosexuální, bisexuální, trans, nebinární, intersexuální a queer osoby.

⁽¹⁴⁾ COM(2020) 698 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020DC0698>.

⁽¹⁵⁾ Rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007 ze dne 7. prosince 2007 (Úř. věst. L 124, 8.5.2008, s. 20).

2 Oprávněné osoby (články 2 a 3 směrnice 2004/38/ES)

2.1 Občan EU

2.1.1 Obecná pravidla

Směrnice 2004/38/ES ⁽¹⁶⁾ se vztahuje pouze na občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky, kteří je doprovázejí nebo následují.

Příklad:

T., která je občankou třetí země, pobývá v členském státě. Přeje si, aby ji tam následoval její manžel, který je také občanem třetí země. Vzhledem k tomu, že se nejedná o občany EU, nemůže tento manželský pár využívat práv podle směrnice 2004/38/ES.

Občané EU pobývající v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, zpravidla nepožívají práv volného pohybu stanovených právem Unie a na jejich rodinné příslušníky, kteří jsou občany třetí země, se vztahují vnitrostátní právní předpisy pro přistěhovalectví ⁽¹⁷⁾.

Příklady:

- P. pobývá v členském státě, jehož je státním příslušníkem. Dosud v jiném členském státě nepobýval. Když si chce přivést manželku, která je občankou třetí země, nemůže tento manželský pár požívat práv v rámci směrnice 2004/38/ES a je zcela na dotčeném členském státě, aby stanovil pravidla pro právo manželů, kteří jsou občany třetí země, následovat státní příslušníky tohoto členského státu.
- L. je státním příslušníkem členského státu A. Žije v zemi mimo EU již pět let. Nyní cestuje do členského státu B, kam se hodlá přestěhovat – směrnice 2004/38/ES se použije.

Nicméně, jak je vysvětleno níže, pravidla týkající se volného pohybu osob se vztahují rovněž na občany EU, kteří se navrací do členského státu, jehož jsou státními příslušníky, poté, co pobývali v jiném členském státě ⁽¹⁸⁾, a za určitých okolností také na občany EU, kteří využili svého práva volného pohybu v jiném členském státě, aniž v něm pobývali ⁽¹⁹⁾ (například tím, že poskytují služby v jiném členském státě, aniž v něm pobývali) (viz oddíl 2.1.2 – Vracející se státní příslušníci a 2.1.3 – Příhraniční pracovníci, přeshraniční osoby samostatně výdělečně činné a přeshraniční poskytovatelé služeb). Zvláštní pravidla platí také pro osoby s dvojí státní příslušností (viz oddíl 2.1.4 – Osoby s dvojí státní příslušností).

2.1.2 Vracející se státní příslušníci

Soudní dvůr rozhodl, že právo Unie se vztahuje nejen na občany EU, kteří vykonávají své právo volně se pohybovat a pobývat v jiném členském státě, než jehož jsou státními příslušníky, ale že se vztahuje i na ty občany EU, kteří se vrací do členského státu, jehož jsou státními příslušníky, poté, co využili svého práva volného pohybu pobytu v jiném členském státě ⁽²⁰⁾.

Zatímco vstup a pobyt občanů EU v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, se řídí vnitrostátním právem, rodinným příslušníkům vracejícího se občana EU může být přiznáno odvozené právo pobytu v členském státě, jehož je občan EU státním příslušníkem, na základě pravidel volného pohybu osob. Jak však vyplývá z judikatury, tato možnost je podmíněna splněním podmínek, které jsou dále vysvětleny v oddíle 18 – Právo pobytu rodinných příslušníků vracejících se státních příslušníků.

⁽¹⁶⁾ Čl. 3 odst. 1.

⁽¹⁷⁾ Viz oddíl 19 – Judikatura vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano

⁽¹⁸⁾ C-370/90, Singh, ECLI:EU:C:1992:296 a C-291/05, Eind, ECLI:EU:C:2007:771.

⁽¹⁹⁾ C-60/00, Carpenter, ECLI:EU:C:2002:434.

⁽²⁰⁾ C-370/90, Singh, ECLI:EU:C:1992:296; C-224/98, D'Hoop, ECLI:EU:C:2002:432; C-109/01, Akrich, ECLI:EU:C:2003:491; C-291/05, Eind, ECLI:EU:C:2007:771; C-456/12, O. A B, ECLI:EU:C:2014:135; C-89/17, Banger, ECLI:EU:C:2018:570 nebo C-230/17, Deha Altiner a Ravn, ECLI:EU:C:2018:497.

2.1.3 Příhraniční pracovníci, přeshraniční osoby samostatně výdělečně činné a přeshraniční poskytovatelé služeb

a) Pokud mají příhraniční pracovníci nebo přeshraniční osoby samostatně výdělečně činné jinou státní příslušnost než státní příslušnost členského státu svého bydliště

Příhraniční pracovníci jsou pracovníci z EU, kteří nemají bydliště v členském státě, kde pracují, a přeshraniční osoby samostatně výdělečně činné jsou občané EU, kteří vykonávají samostatnou výdělečnou činnost v jednom členském státě, ale bydliště mají v jiném členském státě.

Pokud mají jinou státní příslušnost, než je státní příslušnost členského státu svého bydliště, vztahuje se na ně právo Unie v obou zemích (jako na mobilního pracovníka / samostatně výdělečně činnou osobu v členském státě, kde je zaměstnán / kde vykonává samostatně výdělečnou činnost a na základě směrnice 2004/38/ES jako na soběstačnou osobu v členském státě bydliště).

b) Pokud příhraniční pracovníci nebo přeshraniční poskytovatelé služeb pobývají v členském státě, jehož jsou státními příslušníky

Na přeshraniční poskytovatele služeb a příhraniční pracovníky pobývající v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, se nevztahuje směrnice 2004/38/ES, mohou se ale odvolávat na články 56 a 45 SFEU. Konkrétně pro poskytovatele služeb z EU, kteří jsou usazeni v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, ale poskytují služby příjemcům usazeným v jiných členských státech, Soudní dvůr ve věci Carpenter⁽²¹⁾ rozhodl, že se mohou odvolávat na volný pohyb služeb (článek 56 SFEU), aby získali právo pobytu v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, pro svého manžela či manželku. Ačkoli se směrnice 2004/38/ES v takovém případě nepoužije, Soudní dvůr se domníval, že odvozené právo pobytu lze přiznat, pokud by odmítnutí takového práva odradilo poskytovatele služeb v EU od výkonu svých práv⁽²²⁾. Judikatura vycházející z rozsudku ve věci Carpenter byla na základě volného pohybu pracovníků (článek 45 SFEU) rozšířena na situaci občanů EU, kteří jsou přeshraničními pracovníky s pobytem v členském státě, jehož jsou státními příslušníky⁽²³⁾.

To znamená, že v každé konkrétní situaci je třeba posoudit, zda je přiznání odvozeného práva pobytu rodinnému příslušníkovi občana EU nezbytné k tomu, aby byl „občanem EU zaručen skutečný výkon základní svobody“ (volný pohyb pracovníků nebo volný pohyb služeb)⁽²⁴⁾. Je proto na příslušných orgánech, aby určily, zda by odmítnutí odradilo občana EU od skutečného výkonu těchto svobod⁽²⁵⁾.

2.1.4 Osoby s dvojí státní příslušností

Existuje judikatura, která umožňuje určit případy, kdy se na osobu s dvojí státní příslušností a její rodinné příslušníky vztahuje směrnice 2004/38/ES, a případy, kdy se jejich situace řídí vnitrostátním právem.

a) Osoby se státní příslušností dvou zemí EU nebo osoby se státní příslušností země EU a třetí země pobývající v jiném členském státě, než je stát (státy), jehož jsou státními příslušníky

Tyto osoby s dvojí státní příslušností spadají do osobní působnosti směrnice 2004/38/ES.

Příklady:

- A. je státním příslušníkem členského státu A a členského státu B a má bydliště v členském státě C. A. spadá do osobní působnosti směrnice 2004/38/ES.
- L. je státním příslušníkem členského státu A. Je rovněž státním příslušníkem třetí země. Má bydliště v členském státě B. L. spadá do osobní působnosti směrnice 2004/38/ES.

⁽²¹⁾ C-60/00, Carpenter, ECLI:EU:C:2002:434.

⁽²²⁾ C-457/12, S & G, ECLI:EU:C:2014:136.

⁽²³⁾ C-457/12, S & G, ECLI:EU:C:2014:136, bod 40.

⁽²⁴⁾ C-457/12, S & G, ECLI:EU:C:2014:136, bod 42.

⁽²⁵⁾ C-457/12, S & G, ECLI:EU:C:2014:136, bod 42.

b) **Osoby se státní příslušností dvou zemí EU, ať už od narození nebo na základě naturalizace, které se přestěhovaly za účelem pobytu v členském státě, jehož jsou státními příslušníky**

Na občany EU, kteří se přestěhují za účelem pobytu do členského státu, jehož jsou státními příslušníky, se směrnice 2004/38/ES nevztahuje a jejich pobyt se řídí vnitrostátním právem hostitelského členského státu. Osoby, které využily svého práva na volný pohyb podle článku 21 SFEU a přestěhovaly se za účelem pobytu do hostitelského členského státu, jehož jsou rovněž státními příslušníky, však mají i nadále právo vést zde běžný rodinný život společně se svými rodinnými příslušníky. Směrnice 2004/38/ES se proto obdobně vztahuje na jejich rodinné příslušníky ⁽²⁶⁾.

Příklady:

- Y. má od narození státní příslušnost členského státu A i členského státu B. V členském státě A pobývala do roku 2020. V roce 2020 se přestěhovala do členského státu B se svým manželem, který je občanem třetí země. Od té doby pracuje v členském státě B. V členském státě B Y. nespadá do osobní působnosti směrnice 2004/38/ES. Její pobyt se řídí vnitrostátním právem. Směrnice 2004/38/ES se obdobně vztahuje na jejího manžela.
- Z. má od narození státní příslušnost členského státu A. V roce 2010 se přestěhoval do členského státu B, kde pobývá v souladu s podmínkami stanovenými směrnicí 2004/38/ES. V roce 2017 získal státní příslušnost členského státu B a zároveň si ponechal státní příslušnost členského státu A, a proto v členském státě B již nespadá do osobní působnosti směrnice 2004/38/ES. V roce 2020 se oženil s občankou třetí země. Směrnice 2004/38/ES se obdobně vztahuje na jeho manželku.

c) **Osoby se státní příslušností země EU a třetí země, které přišly do hostitelského členského státu jako státní příslušníci třetích zemí, později se naturalizovaly a poté jejich země původní státní příslušnosti přistoupila k EU**

Tito občané, kteří získali státní příslušnost hostitelského členského státu, se nestávají oprávněnými osobami podle směrnice 2004/38/ES v hostitelském členském státě pouze na základě skutečnosti, že jejich druhý stát, jehož jsou státními příslušníky, přistoupil k EU. Jejich pobyt v hostitelském členském státě se nadále řídí vnitrostátním právem hostitelského členského státu.

Avšak vzhledem k tomu, že jsou – od okamžiku přistoupení jejich druhého státu státní příslušnosti k EU – státními příslušníky jednoho členského státu a oprávněně pobývají na území jiného členského státu, spadá jejich situace do oblasti působnosti práva Unie ⁽²⁷⁾. Na základě článku 21 SFEU mají právo vést v hostitelském členském státě běžný rodinný život společně se svými rodinnými příslušníky. Směrnice 2004/38/ES se proto obdobně vztahuje na jejich rodinné příslušníky ⁽²⁸⁾.

Příklad:

M. má od narození státní příslušnost státu A (třetí země). Do roku 2007 pobývala ve státě A. V roce 2007 se přestěhovala do členského státu B, kde žije jako osoba samostatně výdělečně činná. V roce 2009 se provdala za občanku třetí země. Do roku 2012 pobývala jako státní příslušník třetí země, v souladu s vnitrostátním právem členského státu B. V roce 2012 získala státní příslušnost členského státu B a stala se občankou EU (osoba s dvojí státní příslušností země EU a třetí země). V roce 2013 přistoupil stát A k EU a M. se stala osobou s dvojí státní příslušností dvou zemí EU. Směrnice se nevztahuje na pobyt M. v členském státě B. Směrnice 2004/38/ES se však obdobně vztahuje na její manželku.

⁽²⁶⁾ Viz například ve věcech naturalizace C-165/16, Lounes, ECLI:EU:C:2017:862, body 51, 52 a 61 a C-541/15, Freitag, ECLI:EU:C:2017:432, bod 34.

⁽²⁷⁾ C-541/15, Freitag, ECLI:EU:C:2017:432, bod 34, v němž Soud zjistil, že existuje souvislost s unijním právem u státních příslušníků jednoho členského státu legálně pobývajících na území jiného členského státu.

⁽²⁸⁾ C-541/15, Freitag, ECLI:EU:C:2017:432, bod 34 – ve spojení s:

- C-165/16, Lounes, ECLI:EU:C:2017:862, body 51 a 61;
- C-424/10 a C-425/10, Ziolkowski a Szeja, ECLI:EU:C:2011:866 a
- C-147/11 a C-148/11, Czop a Punakova, ECLI:EU:C:2012:538.

- d) **Osoby se státní příslušností země EU a třetí země, které přišly do hostitelského členského státu jako státní příslušníci třetích zemí, poté země jejich původní státní příslušnosti přistoupila k EU a ony se později naturalizovaly v hostitelském členském státě**

Pokud v příslušném aktu o přistoupení neexistuje přechodné ustanovení týkající se uplatňování právních předpisů EU o volném pohybu osob na nový členský stát, mohou se tito občané **od okamžiku přistoupení státu své původní státní příslušnosti k EU** odvolávat na ustanovení směrnice 2004/38/ES, pokud jde o doby pobytu před přistoupením – za předpokladu, že během svého pobytu v hostitelském členském státě splňovali příslušné podmínky jako státní příslušníci třetích zemí. Ustanovení směrnice 2004/38/ES lze použít na současné a budoucí účinky vyplývající ze situací těchto občanů a jejich rodinných příslušníků, které vznikly před přistoupením ⁽²⁹⁾.

Jakmile však tito občané získají státní příslušnost hostitelského členského státu, přestávají se na ně vztahovat ustanovení směrnice 2004/38/ES a jejich pobyt se řídí vnitrostátním právem hostitelského členského státu. Jelikož však uplatnili svá práva na volný pohyb podle článku 21 SFEU v hostitelském členském státě, jehož jsou nyní také státními příslušníky, mají právo vést v tomto státě běžný rodinný život společně se svými rodinnými příslušníky. Směrnice 2004/38/ES se proto obdobně vztahuje na jejich rodinné příslušníky ⁽³⁰⁾.

Příklad:

L. má od narození státní příslušnost státu A (třetí země). Do roku 2007 pobýval ve státě A. Od roku 2009 pobývá v členském státě B jako pracovník. V roce 2013 přistoupil stát A k EU. V roce 2014 získal státní příslušnost členského státu B (a stal se osobou se státní příslušností dvou zemí EU). V roce 2022 ho chce jeho matka, která je občankou třetí země a je vyživovanou osobou, následovat do členského státu B. Jakmile získal státní příslušnost členského státu B, přestala se na pobyt L. v členském státě B vztahovat směrnice 2004/38/ES. Směrnice 2004/38/ES se však obdobně vztahuje na jeho vyživovanou matku.

- e) **Osoby se státní příslušností dvou zemí EU, které vždy pobývaly v jednom z členských států, jehož jsou státními příslušníky, a nikdy nevyužily svého práva volného pohybu**

Na tyto občany se nevztahuje směrnice 2004/38/ES ⁽³¹⁾. Jedná se o čistě interní situaci.

Příklad:

Y. má od narození státní příslušnost členského státu A i členského státu B. Je vdaná za občana třetí země. Vždy měla bydliště v členském státě A. Směrnice 2004/38/ES se nevztahuje na jejich pobyt v členském státě A.

- f) **Osoby s dvojí státní příslušností země EU a třetí země, které přišly do hostitelského členského státu jako občané třetí země a později se v tomto hostitelském členském státě naturalizovaly**

Na tyto občany se směrnice 2004/38/ES nevztahuje. Jedná se o čistě interní situaci.

Příklad:

Y. je státním příslušníkem třetí země. V členském státě A pobývá od roku 2015. V roce 2020 získal státní příslušnost členského státu A. V roce 2022 ho chce v členském státě A následovat jeho 16letá dcera, která je státní příslušnicí třetí země. Směrnice 2004/38/ES se nevztahuje na jejich pobyt v členském státě A.

⁽²⁹⁾ C-424/10 a C-425/10, Ziolkowski a Szeja, ECLI:EU:C:2011:866 a C-147/11 a C-148/11, Czop a Punakova, ECLI:EU:C:2012:538.

⁽³⁰⁾ C-165/16, Lounes, ECLI:EU:C:2017:862, body 51 a 61.

⁽³¹⁾ C-434/09, McCarthy, ECLI:EU:C:2011:277, body 36–43.

2.2 Rodinní příslušníci a další oprávněné osoby

2.2.1 Obecné úvahy

Na rodinné příslušníky ve smyslu směrnice 2004/38/ES (i když nejsou státními příslušníky členského státu EU) se vztahuje směrnice 2004/38/ES.

Právo na volný pohyb občanů EU by nemělo žádný užitečný účinek bez doprovodných ustanovení, která zajišťují, že občané EU mohou doprovázet jejich rodiny ⁽³²⁾. Směrnice 2004/38/ES proto rodinným příslušníkům občanů EU poskytuje odvozené právo na volný pohyb.

Směrnice 2004/38/ES v zásadě platí pouze pro ty občany EU, kteří cestují do jiného členského státu, než je členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nebo kde mají bydliště (tj. občan EU vykonává nebo vykonal své právo na volný pohyb) ⁽³³⁾. To znamená, že pro posouzení, zda se na rodinného příslušníka vztahuje směrnice 2004/38/ES, je třeba nejprve analyzovat, zda se občan EU, od něhož může rodinný příslušník odvozovat práva, nachází v situaci, na kterou se směrnice vztahuje.

Pokud jde o prokázání osobního stavu, Soudní dvůr objasnil, že „správní a soudní orgány členského státu musí respektovat osvědčení a obdobné doklady týkající se osobního stavu vydané příslušnými orgány jiných členských států, ledaže je jejich správnost vážně zpochybněna konkrétními důkazy vztahujícími se k danému jednotlivému případu“ ⁽³⁴⁾. To platí pro dokumenty týkající se občana EU nebo osvědčující rodinný vztah s občanem EU. Toto přijetí nevyžaduje žádné formální uznání rodinného vztahu v právu ostatních členských států ⁽³⁵⁾. To platí i pro účely směrnice 2004/38/ES. Vztahy, jako jsou manželství osob stejného pohlaví a rodičovství osob stejného pohlaví, které jsou řádně osvědčeny osvědčením vydaným členským státem, musí být proto pro účely směrnice 2004/38/ES a práva Unie přijaty ostatními členskými státy, i když tyto vztahy nejsou právně upraveny ve vnitrostátním právu ⁽³⁶⁾. Pro výkon práv vyplývajících z práva Unie párům stejného pohlaví a jejich dětem nelze ukládat požadavky stanovené právem hostitelského členského státu včetně vlastnictví rodného listu vystaveného podle tohoto práva ⁽³⁷⁾.

2.2.2 Nejblížejší rodinní příslušníci

„Nejbližší“ rodinní příslušníci uvedení v čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES mají automatické právo vstupu a pobytu bez ohledu na státní příslušnost. V čl. 2 odst. 2 jsou uvedeny tyto osoby:

- manžel nebo manželka,
- partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů členského státu, zachází-li právní řád hostitelského členského státu s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím,
- potomci v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, a takoví potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky uvedených výše,
- předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky uvedených výše.

⁽³²⁾ Viz 5. a 6. bod odůvodnění směrnice 2004/38/ES.

⁽³³⁾ Viz však oddíl 2.1 – *Občan EU*, kde jsou vysvětleny další situace, kdy by se mohla použít směrnice 2004/38/ES.

⁽³⁴⁾ C-336/94, Dafeki, ECLI:EU:C:1997:579, bod 19 a C-731/21, Caisse nationale d'assurance pension, ECLI:EU:C:2022:969.

⁽³⁵⁾ Stanovisko generální advokátky J. Kokott, C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:296, bod 160.

⁽³⁶⁾ Na registrované partnerství se však vztahují zvláštní pravidla. Směrnice 2004/38/ES se na ně vztahuje, pokud právní předpisy hostitelského členského státu považují registrované partnerství za rovnocenné manželství a v souladu s podmínkami stanovenými v příslušných právních předpisech hostitelského členského státu.

⁽³⁷⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008.

„Rodinní příslušníci“, na které se vztahuje směrnice 2004/38/ES, odpovídají „rodinným příslušníkům“, na které se vztahuje nařízení (EU) č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků⁽³⁸⁾. To znamená, že rodinní příslušníci pracovníků a osob samostatně výdělečně činných mají prospěch nejen z uplatňování ustanovení směrnice 2004/38/ES, ale také z uplatňování ustanovení nařízení (EU) č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie⁽³⁹⁾ (další informace viz oddíl 11.2 – *Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (EU) č. 492/2011*).

Kromě osob uvedených v čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES z judikatury vyplývá, že občanům země, která není členem EU, již skutečně pečují o nezletilé občany EU uplatňující právo volného pohybu (kteří nejsou závislí na nezletilém občanovi EU, ale jsou osobami, na nichž jsou nezletilí občané EU závislí), musí být uznáno právo pobytu v hostitelském členském státě, neboť v opačném případě by právo pobytu dítěte ztratilo jakýkoli užitečný účinek (viz oddíl 2.2.2.5 – *Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU*).

2.2.2.1 Manželé

Sňatky platně uzavřené kdekoli na světě musí být pro účely uplatňování směrnice 2004/38/ES v zásadě uznávány. **Nucené sňatky**, ve kterých jsou jedna nebo obě strany nuceny uzavřít sňatek bez svého souhlasu nebo proti své vůli, nepoživají ochrany mezinárodního práva⁽⁴⁰⁾ nebo práva Unie. Je třeba odlišovat nucené sňatky od **předem domluvených sňatků**, kdy obě strany zcela a svobodně souhlasí s uzavřením sňatku, přestože má ve výběru partnera či partnerky hlavní úlohu třetí strana, a od účelových sňatků definovaných v oddíle 16.4 – *Účelové sňatky*.

Členské státy nejsou povinny uznávat polygamní sňatky⁽⁴¹⁾, které jsou právoplatně uzavřeny v zemi mimo EU, které by mohly být v rozporu s jejich vlastním právním řádem⁽⁴²⁾. Tím není dotčena povinnost řádně zohlednit nejvlastnější zájmy dětí z takovýchto manželství.

Soudní dvůr ve věci Coman objasnil, že pojem „manžel nebo manželka“ podle směrnice 2004/38/ES je genderově neutrální a zahrnuje i manžele v manželstvích osob stejného pohlaví⁽⁴³⁾. Právo Unie proto brání tomu, aby orgány členského státu odepřely právo vstupu a pobytu manželovi nebo manželce občana EU stejného pohlaví na základě neuznání manželství osob stejného pohlaví v daném členském státě. Soudní dvůr se ve svém rozsudku konkrétně zmínil o manželstvích osob stejného pohlaví uzavřených v hostitelském členském státě.

Soudní dvůr ve věci Coman rovněž objasnil, že manželé stejného pohlaví jako rodinní příslušníci mobilního občana EU musí požívat práva vstupu a pobytu a všechna práva odvozená z práva Unie⁽⁴⁴⁾ (jako je právo pracovat a právo na rovné zacházení⁽⁴⁵⁾). Povinné uznání manžela nebo manželky jako rodinného příslušníka v rámci volného pohybu je dostačující. Manželství osob stejného pohlaví nemusí být uznáno ve vnitrostátním právu (další informace viz oddíl 2.2.1 – *Obecné úvahy* a oddíl 2.2.4 – *Podpůrné doklady potvrzující rodinný vztah s občanem EU*).

Ve věci Coman se Soudní dvůr neomezil pouze na ustanovení týkající se volného pohybu. Analyzoval také ustanovení směrnice 2004/38/ES z hlediska základního práva na respektování soukromého a rodinného života, které je zaručeno Listinou základních práv a které vyložil Evropský soud pro lidská práva. Na tomto základě Soudní dvůr dospěl k závěru, že „[z] judikatury Evropského soudu pro lidská práva [...] vyplývá, že na vztah, který udržuje pár tvořený osobami stejného pohlaví, se může vztahovat pojem „soukromý život“ i pojem „rodinný život“, a to ze stejného titulu jako v případě páru tvořeného osobami opačného pohlaví, který je ve stejné situaci“. ⁽⁴⁶⁾ Ochrana soukromého a rodinného života je důležitým prvkem, který je třeba vzít v úvahu pro zajištění řádného výkonu práv na volný pohyb párů s LGBTIQ osobami.

⁽³⁸⁾ C-401/15 až C-403/15, Depesme a další, ECLI:EU:C:2016:955, bod 51.

⁽³⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. L 141, 27.5.2011, s. 1).

⁽⁴⁰⁾ Mimo jiné čl. 16 odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv nebo čl. 16 odst. 1 písm. b) Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen.

⁽⁴¹⁾ Je třeba poznamenat, že v čl. 2 odst. 2 písm. a) se hovoří o „manželovi nebo manželce“ v jednotném čísle.

⁽⁴²⁾ Evropský soud pro lidská práva, Alilouch El Abasse proti Nizozemsku, stížnost č. 14501/89, rozsudek ze dne 6. ledna 1992.

⁽⁴³⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, body 35, 48–51 a 56.

⁽⁴⁴⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, bod 45.

⁽⁴⁵⁾ Další informace naleznete v oddílech 10 – *RPrávo pracovat (článek 23 směrnice 2004/38/ES)* a 11 – *RPrávo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)*.

⁽⁴⁶⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, bod 50.

Soudní dvůr rovněž upřesnil, že pro využití práva pobytu v hostitelském členském státě je nutné, aby manželé žili ve stejném hostitelském členském státě – není však nutné, aby manželé žili společně ve stejném domově ⁽⁴⁷⁾.

Manželský svazek není možné považovat za ukončený, pokud ho neukončil příslušný orgán – a to ani v případě, že manželé žijí odděleně ⁽⁴⁸⁾.

2.2.2.2 Registrovaní partneři

V současné době neexistuje žádná judikatura, která by vykládala čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38/ES.

Aby mohl být registrovaný partner považován za „nejbližšího rodinného příslušníka“, musí splňovat všechny tři následující podmínky:

a) **Registrované partnerství musí být uzavřeno „na základě právních předpisů členského státu“**

Na registrované partnerství uzavřené mimo EU se směrnice 2004/38/ES nevztahuje.

b) **Hostitelský členský stát považuje registrované partnerství za rovnocenné manželství**

Hostitelský členský stát, který ve svých vnitrostátních právních předpisech neupravuje registrované partnerství, nemusí uznat registrované partnerství uzavřené v jiném členském státě jako rovnocenné manželství.

c) **Registrované partnerství splňuje podmínky stanovené v příslušných právních předpisech hostitelského členského státu**

Členské státy mají určitou volnost při určování registrovaného partnerství, které považují za rovnocenné manželství. Konkrétní registrované partnerství tedy může být pro účely provádění směrnice 2004/38/ES uznáno v jednom členském státě, ale v jiném členském státě nikoli.

V zájmu dosažení větší právní jistoty Komise vyzývá každý členský stát, aby na internetových stránkách Your Europe ⁽⁴⁹⁾ zveřejnil seznam registrovaných partnerství uzavřených v jiných členských státech, která považuje za rovnocenná manželství, a aby tento seznam průběžně aktualizoval.

Pokud registrované partnerství tyto tři podmínky nesplňuje, mělo by být případné právo vstupu a pobytu partnera posouzeno podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38/ES.

Příklad:

T. je občanem třetí země a P. je občanem EU, který má státní příslušnost členského státu A. V roce 2020 uzavřeli registrované partnerství na základě právních předpisů členského státu A. Nyní mají v úmyslu přestěhovat se do členského státu B, který registrované partnerství podle svých vnitrostátních právních předpisů neumožňuje. Členský stát B nemusí registrované partnerství uznat. Případné právo vstupu a pobytu T. by však mělo být posouzeno podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38/ES.

⁽⁴⁷⁾ 267/83, Diatta, ECLI:EU:C:1985:67, bod 18, C-40/11, Iida, ECLI:EU:C:2012:691, bod 58 a C-244/13, Ogieriakhi, ECLI:EU:C:2014:2068, bod 37.

⁽⁴⁸⁾ 267/83, Diatta, ECLI:EU:C:1985:67, bod 20, C-40/11, Iida, ECLI:EU:C:2012:691, bod 58 a C-244/13 Ogieriakhi, ECLI:EU:C:2014:2068, bod 37.

⁽⁴⁹⁾ <https://europa.eu/youreurope>

2.2.2.3 Potomci a předci

Soudní dvůr objasnil, že pojem „potomek občana EU v přímé linii“ zahrnuje jakýkoli vztah mezi rodiči a dětmi, ať už biologický nebo právní, a vztahuje se tedy jak na biologické, tak na osvojené dítě občana EU ⁽⁵⁰⁾. Ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. c) se vztahuje také na „potomka v přímé linii“ manžela/manželky nebo registrovaného partnera / registrované partnerky občana EU. Ve stejném duchu se čl. 2 odst. 2 písm. d) vztahuje na vyživované předky manžela/manželky nebo registrovaného partnera / registrované partnerky občana EU.

Pojem přímých příbuzných v sestupné a vzestupné linii se tak rozšiřuje i na adoptivní vztahy.

Pokud jde o děti rodičů stejného pohlaví, kteří uplatňují práva volného pohybu, Soudní dvůr objasnil, že pokud je jeden z rodičů občanem EU, musí všechny členské státy uznat vztah mezi rodičem a dítětem, jak je uveden v rodném listě vystaveném členským státem, pro účely výkonu práv, která požívají podle práva Unie, bez jakýchkoli dalších formalit. To platí bez ohledu na postavení takového vztahu v právu jiných členských států, zejména členského státu (členských států), jehož (jejichž) je dítě státním příslušníkem. Taková povinnost totiž „neznamená, že by členský stát, jehož je dotyčné dítě státním příslušníkem, musel ve svém vnitrostátním právu upravit, že rodiči mohou být osoby stejného pohlaví, nebo že by musel uznat, že osoby, které jsou jako rodiče tohoto dítěte uvedeny v rodném listě vystaveném orgány hostitelského členského státu, mají vůči tomuto dítěti rodičovský vztah za jiným účelem, než je výkon práv, která uvedenému dítěti plynou z unijního práva“ ⁽⁵¹⁾. Jinými slovy, povinné uznání rodičovství v rámci volného pohybu je dostačující. Rodičovství osob stejného pohlaví nemusí být pro jiné účely uznáno ve vnitrostátním právu ⁽⁵²⁾.

Ve věci VMA Soudní dvůr rovněž zdůraznil význam základních práv, zejména práva na soukromý a rodinný život a práv dítěte – „v situaci, která je předmětem sporu v původním řízení, je klíčové právo na respektování soukromého a rodinného života, které je zaručeno v článku 7 Listiny, jakož i práva dítěte, která jsou zaručena v jejím článku 24, a to zejména právo na zohlednění nejvlastnějšího zájmu dítěte jakožto prvořadého hlediska při všech činnostech týkajících se dětí a právo udržovat pravidelné osobní vztahy a přímý styk s oběma rodiči“ ⁽⁵³⁾. Soudní dvůr uzavřel svou analýzu se zaměřením na základní práva vysvětlením, že zbavení dítěte jeho vztahu s jedním z rodičů nebo ztížení tohoto vztahu při výkonu jeho práva na volný pohyb by bylo v rozporu s články 7 a 24 Listiny základních práv ⁽⁵⁴⁾. Podle práva Unie navíc nelze uznání vztahu mezi rodičem a dítětem pro účely práv, která dítěti vyplývají z práva Unie, odmítnout s odvoláním na veřejný pořádek z důvodu, že rodiče jsou stejného pohlaví ⁽⁵⁵⁾.

Pokud jde o rozsah uznání rodičovství osob stejného pohlaví, Soudní dvůr ve věci VMA ⁽⁵⁶⁾ rozhodl, že členské státy jsou povinny uznat rodičovství pro účely práv, která dítěti vyplývají z práva Unie. Několik příkladů takových práv, kterými se Soudní dvůr výslovně zabýval, je přijetí ke vzdělávání ⁽⁵⁷⁾, stipendia ⁽⁵⁸⁾ a snížení nákladů na veřejnou dopravu pro početné rodiny ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁰⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 54.

⁽⁵¹⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, body 47–49, 52, 57, 67 a 68.

Vzhledem k tomu, že v některých oblastech, na něž se nevztahují „práva odvozená z práva EU“ (například ve věcech dědictví, výživného atd.) mohou vzniknout problémy, přijala Komise dne 7. prosince 2022 návrh nařízení, jehož cílem je harmonizovat na úrovni EU pravidla mezinárodního práva soukromého týkající se rodičovství (COM(2022) 695 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A52022PC0695>). Tento návrh je založen na čl. 81 odst. 3 SFEU, který se týká opatření týkajících se rodinného práva s mezinárodním prvkem.

⁽⁵²⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 52.

⁽⁵³⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 59.

⁽⁵⁴⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 65.

⁽⁵⁵⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 56.

⁽⁵⁶⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 57.

⁽⁵⁷⁾ 9/74, Casagrande, ECLI:EU:C:1974:74.

⁽⁵⁸⁾ 235/87, Matteucci, ECLI:EU:C:1988:460.

⁽⁵⁹⁾ 32/75, Cristini, ECLI:EU:C:1975:120. Další práva mohou vyplývat z práva na rovné zacházení, pokud jde o sociální a daňové výhody, které děti z EU nebo jejich rodiče z EU využívají při výkonu práva na volný pohyb (viz oddíl 11 – Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)).

Neexistuje žádné omezení, pokud jde o stupeň příbuznosti mezi občany EU a jejich předky nebo potomky. To znamená, že se vztahuje například na vnoučata a vyživované prarodiče. Vnitrostátní orgány si mohou vyžádat důkazy o tvrzeném rodinném vztahu (viz oddíl 2.2.4 – *Podpůrné doklady potvrzující rodinný vztah s občanem EU*)

Je třeba poznamenat, že právní vztah mezi mobilním občanem EU a nezletilým, který není vztahem mezi rodičem a dítětem (např. zákonní zástupci a děti v pěstounské péči), který ale vede k vytvoření skutečného rodinného života, požívá ochrany podle směrnice 2004/38/ES – za předpokladu, že tento vztah lze řádně doložit. Dítě v takovém případě nemá automatické právo vstupu a pobytu, ale hostitelský členský stát musí vstup a pobyt dítěte usnadnit podle čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES ⁽⁶⁰⁾ (další informace viz oddíl 2.2.3 – *Členové širší rodiny*).

2.2.2.4 Závislost potomků a předků v přímé linii

V souladu se současnou judikaturou ⁽⁶¹⁾ Soudního dvora je postavení „závislého“ rodinného příslušníka výsledkem faktické situace, která se vyznačuje okolností, že **materiální podpora** rodinného příslušníka je zajištěna občanem EU nebo jeho manželem/manželkou či partnerem/partnerkou. Postavení závislých rodinných příslušníků nepředpokládá nárok na výživné a důvody závislosti nejsou podstatné ⁽⁶²⁾. Není třeba prověřovat, zda by dotčení rodinní příslušníci byli teoreticky schopní se o sebe postarat například výkonem placeného zaměstnání. Skutečnost, že rodinný příslušník je považován za osobu mající rozumné vyhlídky najít si zaměstnání a kromě toho má v úmyslu v hostitelském členském státě pracovat, nemá vliv na výklad podmínky být „vyživován“ ⁽⁶³⁾.

Ve svých rozsudcích týkajících se pojmu závislosti Soudní dvůr neodkázal na žádnou životní úroveň pro určení nutnosti finanční podpory ze strany občana EU.

Směrnice 2004/38/ES nestanoví žádný požadavek, pokud jde o minimální dobu trvání závislosti nebo hodnotu poskytované materiální podpory, pokud je závislost skutečná a má strukturovanou podobu.

Aby bylo možné určit, zda jsou rodinní příslušníci závislí, musí být v jednotlivém případě posouzeno, zda s ohledem na jejich finanční a sociální podmínky potřebují materiální podporu, aby mohli uspokojit své základní potřeby ve své zemi původu nebo v zemi, ze které přišli (tj. *nikoliv v hostitelském členském státě, kde občan EU pobývá*). Určení, zda je osoba „závislou“ na občanovi EU, musí být založeno na posouzení situace **v době**, kdy rodinný příslušník usiluje o to, aby mohl občana EU doprovázet nebo následovat ⁽⁶⁴⁾.

Od závislých rodinných příslušníků se vyžaduje, aby předložili doklad o tom, že jsou závislí. Důkazy lze provádět jakýmkoli vhodným způsobem, jak potvrdil Soudní dvůr ⁽⁶⁵⁾. Pokud jsou rodinní příslušníci s to poskytnout důkaz o své závislosti jinými prostředky než potvrzením vydaným příslušným orgánem země původu nebo země, ze které rodinní příslušníci přicestovali, nesmí hostitelský členský stát odmítnout uznat jejich práva. Nicméně pouhé prohlášení občana EU o tom, že podporuje dotčeného rodinného příslušníka, není samo o sobě dostačující k prokázání existence závislosti. O posuzování podkladů viz oddíl 7.1 – *Podklady pro vydání pobytových karet*.

⁽⁶⁰⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 57.

⁽⁶¹⁾ C-316/85, Lebon, ECLI:EU:C:1987:302, bod 22 a C-1/05, Jia, ECLI:EU:C:2007:1, body 36-37, C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 21.

⁽⁶²⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 23.

⁽⁶³⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, body 28 a 33.

⁽⁶⁴⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 22 a C-1/05, Jia, ECLI:EU:C:2007:1, body 37 a 43.

⁽⁶⁵⁾ C-215/03, Oulane, ECLI:EU:C:2005:95, bod 53 a C-1/05, Jia, ECLI:EU:C:2007:1, body 41 a 42.

Příklady důkazů osvědčující závislost:

- dokument příslušného orgánu státu původu nebo státu posledního pobytu závislého rodinného příslušníka, jež potvrzuje existenci závislosti ⁽⁶⁶⁾,
- doklady o pravidelných platbách peněžní částky, které občan EU v průběhu značně dlouhého období poskytoval závislému rodinnému příslušníkovi a které jsou nezbytné k tomu, aby závislý rodinný příslušník uspokojil své základní potřeby v zemi původu nebo v zemi, z níž závislý rodinný příslušník pochází ⁽⁶⁷⁾ (to znamená, že je třeba prokázat, že platby jsou prováděny pravidelně a že jsou nezbytné k uspokojení základních potřeb rodinného příslušníka),
- doklady o pravidelných platbách základních nákladů (např. na školu, ubytování, elektřinu a vodu), které občan EU hraď přímo během značně dlouhého období a které jsou nezbytné k tomu, aby závislý rodinný příslušník uspokojil své základní potřeby v zemi původu nebo v zemi, z níž závislý rodinný příslušník pochází (to znamená, že je třeba prokázat, že platby jsou prováděny pravidelně a že jsou nezbytné k uspokojení základních potřeb rodinného příslušníka).

Příklady dokladů, které nelze vyžadovat:

- potvrzení o tom, že se závislý rodinný příslušník neúspěšně pokusil najít si zaměstnání nebo získat sociální příspěvek v zemi původu nebo v zemi, ze které žadatel pochází, a/nebo se pokusil zajistit si uspokojení základních potřeb jiným způsobem ⁽⁶⁸⁾,
- (pokud občan EU již pobývá v hostitelském členském státě) doklad, že rodinný příslušník byl osobou závislou na tomto občanovi EU krátce předtím, než se občan EU usadil v hostitelském členském státě, nebo v době, kdy se usadil v hostitelském členském státě ⁽⁶⁹⁾.

Nevyžaduje se, aby rodinný příslušník pobýval ve stejné zemi jako občan EU nebo aby byl rodinným příslušníkem závislým na tomto občanovi krátce předtím, než se občan EU usadil v hostitelském členském státě, nebo v době, kdy se v něm usadil ⁽⁷⁰⁾.

Příklad:

R. je občanem třetí země. Vždy pobýval v zemi mimo EU. Jeho dcera M. je občankou EU, která má státní příslušnost členského státu A. Pobývala v členském státě A, dokud se v roce 2016 nepřestěhovala do členského státu B. Od roku 2018 M. zasílá R. měsíční platby na pokrytí nákladů na živobytí. V roce 2020 se R. přestěhoval do členského státu B a požádal o pobytovou kartu jako „závislý rodinný příslušník ve vzestupné linii“ podle čl. 2 odst. 2 písm. d). R. nemůže být odepřeno vydání pobytové karty z důvodu, že nežil ve stejné zemi jako jeho dcera. Kromě toho mu nemůže být odepřeno vydání pobytové karty z důvodu, že nebyl závislou osobou své dcery krátce předtím, než se jeho dcera usadila v členském státě B, nebo v době, kdy se usadila v tomto státě.

Na rodinné příslušníky, jejichž právo pobytu vyplývá z toho, že jsou závislí na mobilním občanovi EU, se směrnice nepřestává vztahovat, jakmile přestanou být závislí, například tím, že využijí svého práva podle článku 23 přijmout zaměstnání nebo být samostatně výdělečně činný v hostitelském členském státě ⁽⁷¹⁾.

Ze stejného důvodu se na potomky, jejichž právo pobytu vyplývá z toho, že jsou mladší 21 let, vztahuje směrnice 2004/38/ES i po dosažení věku 21 let.

⁽⁶⁶⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 27.

⁽⁶⁷⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 24.

⁽⁶⁸⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 28.

⁽⁶⁹⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, bod 22.

⁽⁷⁰⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 33. Soudní dvůr může v tomto ohledu podat další vysvětlení ve věci C-607/21, Belgický stát.

⁽⁷¹⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, body 31–32. Je třeba poznamenat, že Soudní dvůr může v tomto ohledu poskytnout další vysvětlení ve věci C-488/21, Chief Appeals Officer a další.

Příklad:

M. je občanem třetí země. Od září 2018 pobýval a studoval v třetí zemi. Jeho matka, která je občankou třetí země, a otec, který je občanem EU, mají bydliště v členském státě A. V lednu 2020 začali synovi vyplácet měsíční platby na pokrytí nákladů na studium a živobytí. M. se přestěhoval do členského státu A v říjnu 2020, kdy mu bylo 22 let, a požádal o pobytovou kartu jako závislý potomek v přímé linii občana EU (čl. 2 odst. 2 písm. c)). Pobytovou kartu získal v prosinci 2020. V únoru 2021 začal pracovat v členském státě A, odstěhoval se od rodičů a pronajal si byt v členském státě A. Právo na bydlení M. nemůže být zpochybněno tím, že po přestěhování do členského státu A již M. není závislý na svých rodičích, protože začal pracovat v souladu s článkem 23 směrnice.

2.2.2.5 Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU

Soudní dvůr objasnil, že nezletilí občané EU mají plná práva na volný pohyb navzdory skutečnosti, že se nemohou sami rozhodnout, kde pobývat nebo kam cestovat: způsobilost občana EU být nositelem práv zaručených Smlouvou a sekundárním právem o volném pohybu osob nemůže být podmíněna dosažením věku, který je stanoven pro nabytí právní způsobilosti pro osobní výkon těchto práv, nebo dosažením minimálního věku ⁽⁷²⁾. Tato rozhodnutí přijímají jejich rodiče či osoby, které o ně skutečně pečují, jež mají právo péče o dítě v EU.

Soudní dvůr proto rozhodl, že kromě osob uvedených v čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES musí být v případě, že nezletilí občané EU uplatňují svá práva na volný pohyb, uznáno právo pobytu v hostitelském členském státě také osobám, které o ně skutečně pečují a které jsou občany třetí země (které nejsou na nezletilém občanovi EU závislé, ale jsou osobami, na nichž je nezletilý občan EU závislý), neboť v opačném případě by právo pobytu dítěte pozbylo jakéhokoli užitečného účinku ⁽⁷³⁾. Příslušná ustanovení směrnice 2004/38/ES se na tyto osoby, které o nezletilé občany EU skutečně pečují, vztahují obdobně.

Příklad:

A. je nezletilá občanka EU, která je státní příslušnicí členského státu A, kde se narodila. Šest měsíců po narození se přestěhovala do členského státu B se svými rodiči a starší sestrou, kteří jsou občany třetí země. Všichni čtyři mají bydliště v členském státě B. Na její rodiče, kteří o ni skutečně pečují, se vztahují pravidla volného pohybu, stejně jako na její sestru.

Další informace o právu pobytu nezletilých občanů EU a osob, které o ně skutečně pečují, na dobu delší než 3 měsíce a kratší než 5 let naleznete v oddíle 5.2.4 – Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU.

2.2.3 Členové širší rodiny

Členské státy musí v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy usnadnit vstup a pobyt členům „širší“ rodiny občanů EU.

Ustanovení čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES odkazuje na:

- všechny ostatní rodinné příslušníky (tj. nezahrnuté do definice ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES), kteří jsou:
 - osobami vyživovanými,
 - členy domácnosti občana EU,
 - osobami, u kterých vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana EU o ně, nebo
- partnery, se kterými má občan Unie řádně doložený trvalý vztah.

⁽⁷²⁾ C-200/02, Zhu a Chen, ECLI:EU:C:2004:639, bod 20 a citovaná judikatura.

⁽⁷³⁾ C-200/02, Zhu a Chen, ECLI:EU:C:2004:639, body 45 a 46.

Pojem rodinní příslušníci v čl. 3 odst. 2 je třeba vykládat nezávisle a jednotně v celé EU. Odkaz na „vnitrostátní právní předpisy“ se netýká definice osob uvedených v tomto ustanovení, ale podmínek, za kterých musí hostitelský členský stát umožnit vstup a pobyt těchto osob ⁽⁷⁴⁾.

Směrnice 2004/38/ES nestanoví žádná omezení, pokud jde o stupeň příbuznosti, když se odkazuje na „ostatní rodinné příslušníky“.

Ustanovení čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES stanoví, že členové „širší“ rodiny mají právo na usnadnění vstupu a pobytu v souladu s vnitrostátními právními předpisy. Oproti nejbližším rodinným příslušníkům nemají členové širší rodiny automatické právo na vstup a pobyt. To znamená, že členské státy nejsou povinny vyhovět každé žádosti o vstup nebo pobyt podané osobami spadajícími do této kategorie ⁽⁷⁵⁾. Členské státy jsou nicméně povinny tyto žádosti určitým způsobem zvýhodnit ve srovnání s ostatními občany třetích zemí ⁽⁷⁶⁾.

Aby se zachovala jednota rodiny v širším slova smyslu, musí vnitrostátní právní předpisy stanovit důkladné přezkoumání relevantních osobních poměrů dotčených žadatelů, přičemž je zohledněn jejich vztah k občanovi EU nebo jiné okolnosti, např. jejich finanční nebo fyzickou závislost, jak je stanoveno v 6. bodě odůvodnění směrnice 2004/38/ES. Pro splnění této povinnosti musí členské státy v souladu s čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES ve svých vnitrostátních právních předpisech stanovit kritéria pro toto usnadnění, která žadatelům umožní získat rozhodnutí o jejich žádosti založené na rozsáhlém přezkoumání osobních poměrů, které bude v případě zamítnutí odůvodněné ⁽⁷⁷⁾. Členské státy mají určitou míru volnosti při stanovování kritérií ve svých vnitrostátních právních předpisech, která mají být zohledněna při rozhodování o přiznání práv podle směrnice 2004/38/ES členům „širší“ rodiny, pokud jsou tato kritéria v souladu s běžným významem pojmu „usnadnění“ a nezbavují toto ustanovení jeho účinnosti ⁽⁷⁸⁾.

Při provádění své povinnosti podle čl. 3 odst. 2 usnadnit vstup a pobyt „ostatním rodinným příslušníkům“ musí členské státy navíc vykonávat svou pravomoc „s ohledem na“ ustanovení Listiny základních práv a „v souladu s nimi“, včetně práva na rodinný život a jeho respektování (článek 7) a nejvlastnějšího zájmu dítěte (článek 24) ⁽⁷⁹⁾. Jsou obdobně povinny „vyváženým a odpovídajícím způsobem posoudit všechny aktuální okolnosti relevantní pro daný případ a zohlednit všechny dotčené zájmy, zejména nejvlastnější zájem dotčeného dítěte“ ⁽⁸⁰⁾.

Na základě rozsudku ve věci Coman, v němž Soudní dvůr uvedl, že pojem „manžel nebo manželka“ ve smyslu směrnice 2004/38/ES je z hlediska genderu neutrální ⁽⁸¹⁾, není důvod vykládat další pojmy ve směrnici 2004/38/ES (např. „ostatní rodinný příslušník“ (čl. 3 odst. 2 písm. a) a „partner“ (čl. 3 odst. 2 písm. b)) jinak než jako neutrální z hlediska genderu.

Po uznání postavení rodinného příslušníka se mohou členové „širší“ rodiny, na které se vztahuje čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, dovolávat všech ustanovení této směrnice (včetně práva na práci). Toto uznání se obvykle provádí prostřednictvím vydání pobytové karty podle článku 10 směrnice 2004/38/ES, ale může se uskutečnit i jiným postupem (např. vydáním víza pro státní příslušníky, kteří podléhají vízové povinnosti).

⁽⁷⁴⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, body 18 a 19.

⁽⁷⁵⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 18.

⁽⁷⁶⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 21.

⁽⁷⁷⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, body 21–24.

⁽⁷⁸⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 24, C-89/17, Banger, ECLI:EU:C:2018:570, bod 40 a C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 63.

⁽⁷⁹⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, body 64–67.

⁽⁸⁰⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 68.

⁽⁸¹⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, bod 35.

Na každé negativní rozhodnutí (zejména odepření vstupu, odepření vydání víza a/nebo odepření pobytové karty) se vztahují všechny hmotné a procesní záruky směrnice 2004/38/ES. Patří mezi ně přístup k soudnímu řízení, v němž „musí mít vnitrostátní soud možnost ověřit, zda se zamítavé rozhodnutí opírá o dostatečně pevný skutkový základ a zda byly dodrženy procesní záruky“⁽⁸²⁾. Zamítavé rozhodnutí musí být řádně písemně odůvodněno a musí být možné se proti takovému rozhodnutí odvolat.

2.2.3.1 **Situace, na které se vztahuje čl. 3 odst. 2 písm. a): finanční závislost, fyzická závislost a členství v domácnosti**

Tři situace, na které se vztahuje čl. 3 odst. 2 písm. a) (finanční závislost, fyzická závislost a členství v domácnosti), se nekumulují. To znamená, že osoba může využít čl. 3 odst. 2 písm. a), pokud spadá do jedné z těchto tří situací⁽⁸³⁾.

Členové „širší“ rodiny jsou podle čl. 8 odst. 5 písm. e) a čl. 10 odst. 2 písm. e) povinni předložit doklad vydaný příslušným orgánem v zemi původu nebo v zemi, z níž přijíždějí, který potvrzuje, že jsou dotyčným občanem EU vyživovanými osobami nebo členy jeho domácnosti, nebo doklad o vážných zdravotních důvodech naléhavě vyžadujících osobní péči tohoto občana EU o ně⁽⁸⁴⁾.

Pojem „vyživované osoby“ se týká „situace finanční závislosti“⁽⁸⁵⁾.

Členské státy mohou při výkonu své posuzovací pravomoci stanovit ve svých vnitrostátních právních předpisech zvláštní požadavky týkající se povahy a doby trvání závislosti, a to zejména za účelem ujištění se, že tento stav závislosti je skutečný a stabilní a nebyl vyvolán jen za účelem přiznání vstupu do hostitelského členského státu a pobytu v něm⁽⁸⁶⁾.

Tyto požadavky však musí být v souladu s běžným významem pojmu „usnadnit“ a výrazů týkajících se závislosti, která jsou použita v čl. 3 odst. 2, a nesmí zbavit toto ustanovení jeho účinnosti⁽⁸⁷⁾.

Situace závislosti musí existovat v zemi, z níž přijíždí dotyčný člen širší rodiny (a nikoli v zemi, ve které občan EU pobýval před usazením v hostitelském členském státě)⁽⁸⁸⁾. Určení, zda je osoba „vyživovanou“ občanem EU, musí být založeno na posouzení situace **v době**, kdy rodinný příslušník usiluje o to, aby mohl občana EU doprovázet nebo následovat. Nevyžaduje se, aby rodinný příslušník pobýval ve stejné zemi jako občan EU nebo aby byl rodinným příslušníkem závislým na tomto občanovi krátce předtím, než se občan EU usadil v hostitelském členském státě, nebo v době, kdy se v něm usadil⁽⁸⁹⁾. To znamená, že pokud občan EU již pobývá v hostitelském členském státě, nelze po vyživovaném rodinném příslušníkovi požadovat, aby prokázal závislost na tomto občanovi EU krátce předtím, než se občan EU usadil v hostitelském členském státě, nebo v době, kdy se usadil v hostitelském členském státě⁽⁹⁰⁾.

Na vyživované členy širší rodiny se směrnice nepřestává vztahovat, jakmile přestanou být vyživováni, například tím, že využijí svého práva podle článku 23 přijmout zaměstnání nebo být samostatně výdělečně činný v hostitelském členském státě⁽⁹¹⁾.

Pojem „člen domácnosti“ se vztahuje na osoby, které **pojí s občanem EU vztah závislosti založený na „úzkých a stálých osobních vazbách navázaných v téže domácnosti v rámci společného domácího života, jenž přesahuje rámec pouhého dočasněho soužití, určeného čistě účelovými důvody“⁽⁹²⁾.**

⁽⁸²⁾ C-89/17, Banger, ECLI:EU:C:2018:570, bod 52.

⁽⁸³⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 23.

⁽⁸⁴⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, body 30 a 43.

⁽⁸⁵⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 23.

⁽⁸⁶⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 38.

⁽⁸⁷⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 39.

⁽⁸⁸⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, bod 35.

⁽⁸⁹⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, body 33 a 35. Soudní dvůr může v tomto ohledu podat další vysvětlení ve věci C-607/21, Belgický stát.

⁽⁹⁰⁾ C-83/11, Rahman, ECLI:EU:C:2012:519, body 33 a 35.

⁽⁹¹⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, body 31 a 32. Soudní dvůr může v tomto ohledu podat další vysvětlení ve věci C-488/21, Chief Appeals Officer a další.

⁽⁹²⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 30.

Členové domácnosti musí prokázat úzké a stabilní vazby s občanem EU „dosvědčující situaci skutečné závislosti mezi těmito dvěma osobami, jakož i sdílení společného domácího života, které nebylo vyvoláno za účelem získání vstupu a pobytu v tomto členském státě“⁽⁹³⁾.

Mezi faktory, které je třeba při posuzování existence takových vazeb zohlednit, patří stupeň příbuznosti a v závislosti na konkrétních okolnostech případu „blízkost dotčeného rodinného vztahu, vzájemnost a intenzitu vazby existující mezi těmito dvěma osobami“⁽⁹⁴⁾. Tato vazba musí být taková, aby v případě, že by dotčenému ostatnímu rodinnému příslušníkovi bylo zabráněno být členem domácnosti občana EU v hostitelském členském státě, byla negativně „zasazena alespoň jedna z těchto dvou osob“⁽⁹⁵⁾. Není však nutné prokázat, že občan EU by nevyužíval práva volného pohybu, pokud by rodinnému příslušníkovi nebyl povolen vstup a pobyt⁽⁹⁶⁾. Důležitým faktorem je také doba trvání společného domácího života a v tomto ohledu je nutné zohlednit také období před nabytím občanství EU dotyčnou osobou⁽⁹⁷⁾. Občan EU a jiný rodinný příslušník musí být členy stejné domácnosti, ale občan EU nemusí být hlavou této domácnosti⁽⁹⁸⁾.

Pokud existuje skutečný rodinný život mezi občanem EU a dětmi jeho trvalého partnera, může se čl. 3 odst. 2 písm. a) vztahovat i na děti trvalého partnera, včetně v případě partnerství osob stejného pohlaví.

Příklad:

Y. je občankou EU z členského státu A. Je provdána za O., který je občanem třetí země. V posledních pěti letech žili se sestrou Y. L., která je občankou třetí země, v členském státě A. V roce 2022 se všichni tři rozhodnou přestěhovat do členského státu B. Na L. se může vztahovat směrnice 2004/38/ES jako na člena domácnosti Y.

Právní vztah mezi občanem EU uplatňujícím své právo na volný pohyb a nezletilou osobou, který není vztahem mezi rodičem a dítětem, ale vede k vytvoření skutečného rodinného života, je chráněn podle čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES⁽⁹⁹⁾. To se může týkat zejména nezletilých dětí v péči stálého zákonného zástupce a dětí v pěstounské péči. V takových případech musí vnitrostátní orgány „vyváženým a odpovídajícím způsobem posoudit všechny aktuální okolnosti relevantní pro daný případ a zohlednit všechny dotčené zájmy, zejména nejvlastnější zájem dotyčného dítěte“⁽¹⁰⁰⁾. Pokud posouzení vede k závěru, že dítě a jeho opatrovník mají vést skutečný rodinný život a dítě je na svém opatrovníkem vyživované, pak základní právo na respektování rodinného života a nejvlastnější zájem dítěte v zásadě vyžadují, aby hostitelský členský stát přiznal dotčenému dítěti právo na vstup a pobyt podle čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/38 ve světle článku 7 a čl. 24 odst. 2 Listiny základních práv, aby dítě mohlo žít se svými opatrovníky v hostitelském členském státě⁽¹⁰¹⁾.

Mezi faktory, které je třeba při posuzování zohlednit, patří mimo jiné věk dítěte v době vzniku právního vztahu; zda dítě od té doby žije s občanem EU; blízkost osobního vztahu, který se rozvinul mezi dítětem a občanem EU a do jaké míry je dítě tímto občanem EU vyživované (pokud občan EU přebírá rodičovskou zodpovědnost a právní a finanční odpovědnost za dítě)⁽¹⁰²⁾.

⁽⁹³⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 26.

⁽⁹⁴⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 27.

⁽⁹⁵⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 27.

⁽⁹⁶⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 28.

⁽⁹⁷⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 29.

⁽⁹⁸⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 22.

⁽⁹⁹⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, body 56 a 57.

⁽¹⁰⁰⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 68.

⁽¹⁰¹⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, body 69–73.

⁽¹⁰²⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 69.

Je rovněž nutné zvážit „individuální a konkrétní riziko, že dítě bude obětí zneužívání, vykořisťování nebo obchodování s lidmi“⁽¹⁰³⁾. Taková rizika však nelze předpokládat pouze proto, že řízení o určení příslušného právního vztahu je méně rozsáhlé než řízení prováděné v hostitelském členském státě pro účely osvojení dítěte nebo jeho svěření do péče, nebo pouze proto, že Haagská úmluva o rodičovské zodpovědnosti a opatřeních k ochraně dětí z roku 1996⁽¹⁰⁴⁾ nebyla v konkrétním případě použitelná⁽¹⁰⁵⁾. Tyto faktory je třeba zvážit oproti ostatním relevantním skutkovým okolnostem⁽¹⁰⁶⁾.

Pokud jde o rodinné příslušníky, kteří nezbytně potřebují osobní péči občana EU z vážných zdravotních důvodů podle čl. 3 odst. 2 písm. a), neexistuje v současné době žádná judikatura, která by se jich konkrétně týkala. Soudní dvůr nicméně zdůraznil, že tento scénář se týká situace „fyzické závislosti“⁽¹⁰⁷⁾. To však vyžaduje celkové posouzení, které musí být provedeno v každém jednotlivém případě a musí zohlednit okolnosti specifické pro každou situaci.

2.2.3.2 Situace, na které se vztahuje čl. 3 odst. 2 písm. b): trvalá partnerství

Na **partnery, se kterými má občan EU řádně doložený faktický trvalý vztah**, se vztahuje čl. 3 odst. 2 písm. b). Tato kategorie zahrnuje vztahy mezi opačným i stejným pohlavím. Od osob, které svá práva v rámci směrnice 2004/38/ES odvozují od skutečnosti, že jsou **trvalými partnery**, je možné vyžadovat doklad o tom, že jsou partnery občana EU a že je toto partnerství trvalé. Důkaz může být předložen jakýmkoliv vhodnými prostředky.

Níže jsou uvedeny některé prvky, které mohou prokázat existenci řádně doloženého faktického trvalého vztahu:

- důkaz o dlouhodobém blízkém vztahu,
- prokázání sdílené rodičovské zodpovědnosti k jednomu nebo více dětem a rovnoměrného zapojení do výkonu této zodpovědnosti,
- doklad o tom, že spolu uzavřeli vážný dlouhodobý právní nebo finanční závazek (např. hypotéka na koupi domu nebo dokument potvrzující uzavření občanského svazku),
- důkaz o společném bydlišti nebo domácnosti,
- pokud partneři nežijí společně, důkaz o pravidelnosti a četnosti jejich kontaktů.

Požadavek trvalosti vztahu je třeba posuzovat s ohledem na cíl směrnice 2004/38/ES zachovat jednotu rodiny v širokém slova smyslu⁽¹⁰⁸⁾. Vnitrostátní pravidla týkající se trvalosti partnerství mohou v souladu se zásadou proporcionality stanovit minimální dobu jakožto kritérium pro určení, zda může být partnerství považováno za trvalé. Nicméně v tomto případě je nutné, aby vnitrostátní pravidla stanovila, že se zohlední také jiné relevantní aspekty (např. výše uvedené).

Vnitrostátní pravidla mohou vyžadovat, aby partnerství bylo výlučné (tj. je přijatelné požadovat, aby občan EU ani partner nebyli sezdáni nebo v registrovaném partnerství s třetí osobou), ale vnitrostátní pravidla by v příslušných případech musela zohlednit další faktory.

Při uplatňování tohoto ustanovení je třeba věnovat zvláštní pozornost situaci těch párů stejného pohlaví, které nemohly uzavřít manželství nebo vstoupit do registrovaného partnerství, a které proto nemohou mít nárok na právo pobytu podle čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES.

⁽¹⁰³⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 70.

⁽¹⁰⁴⁾ Úmluva o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské zodpovědnosti a opatření k ochraně dětí, podepsaná v Haagu dne 19. října 1996.

⁽¹⁰⁵⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 70.

⁽¹⁰⁶⁾ C-129/18, SM, ECLI:EU:C:2019:248, bod 70.

⁽¹⁰⁷⁾ C-22/21, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2022:683, bod 23.

⁽¹⁰⁸⁾ 6. bod odůvodnění.

2.2.4 Podpůrné doklady potvrzující rodinný vztah s občanem EU

Při podání žádosti o pobytový doklad nebo vstupní vízum podle směrnice 2004/38/ES mají žadatelé právo zvolit si doklad, kterým chtějí prokázat, že se na ně vztahuje směrnice 2004/38/ES (tj. doklad o rodinné vazbě, závislosti atd.). Členské státy mohou vyžadovat konkrétní doklady (např. oddací list jako prostředek prokazující existenci manželství), ale neměly by odmítnout jiný doklad. Například předložení oddacího listu není jediným přijatelným prostředkem pro prokazování rodinných vazeb.

Rodinní příslušníci, kteří žádají o povolení k pobytu nebo o vstupní vízum podle směrnice 2004/38/ES, musí předložit „doklad potvrzující rodinný vztah“. To znamená, že nelze požadovat, aby byl doklad nebo vztah nejprve registrován v členském státě, jehož je občan EU státním příslušníkem, nebo v hostitelském členském státě občana EU. Požadavek takové registrace představuje nepřiměřenou překážku pro výkon práva na volný pohyb, neboť je pravděpodobné, že by se zpracování některých žádostí výrazně zpozdilo nebo by dokonce v některých případech vůbec nebylo možné, jelikož některé členské státy nemají zavedený systém pro registraci dokladů potvrzující rodinné vztahy.

V případě potomků, kteří jsou nezletilí, mohou úvahy o nejvlastnějším zájmu dítěte uvedeném v článku 24 Listiny základních práv odůvodnit zejména ověření, že volný pohyb probíhá v souladu s platnými pravidly péče o dítě. Případné požadavky v tomto ohledu musí být v souladu s obecnými zásadami práva Unie, zejména s principy proporcionality a zákazu diskriminace ⁽¹⁰⁹⁾.

a) Doklady vydané členským státem EU

Doklady potvrzující rodinný vztah vydané jedním členským státem musí hostitelský členský stát přijmout bez dalších administrativních kroků. Jak je dále vysvětleno v oddíle 2.2.1 – *Obecné úvahy*, pro účely směrnice 2004/38/ES a práva Unie obecně nelze uznání těchto osvědčení a rodinných vztahů, na které se tato osvědčení vztahují, podmiňovat formálním uznáním ze strany ostatních členských států ⁽¹¹⁰⁾.

Podle nařízení (EU) 2016/1191 ⁽¹¹¹⁾ jsou kromě toho některé veřejné listiny potvrzující rodinný vztah, jako jsou oddací listy, osvědčení o registrovaném partnerství, rodné listy a některé notářské listiny a rozsudky (například ty, které potvrzují rodičovství nebo osvojení) vydané jedním členským státem od požadavku legalizace nebo apostily osvobozeny. Pro některé doklady (zejména rodné listy, oddací listy nebo osvědčení o registrovaném partnerství) je vydávající členský stát povinen na žádost dotčené osoby vydat odpovídající vícejazyčný standardní formulář. V této souvislosti by členský stát neměl vyžadovat ověřený překlad rodného listu, oddacího listu nebo osvědčení o registrovaném partnerství, pokud byl originál vydán jiným členským státem a je k němu přiložen vícejazyčný standardní formulář. Ve výjimečných případech může orgán členského státu, kterému je veřejná listina předložena, požadovat překlad, pokud se domnívá, že informace obsažené v listině nejsou dostatečné pro její zpracování (to se může stát například v případě, kdy je volné textové pole ve vícejazyčném standardním formuláři vyplněno v jiném než úředním jazyce přijímajícího orgánu a tato informace je nezbytná pro zpracování listiny). Vícejazyčný standardní formulář není k dispozici pro jiné druhy dokladů (např. doklady o osvojení nebo státní příslušnosti). V takovém případě mohou orgány přijímajícího členského státu požadovat ověřený překlad veřejné listiny předložené občanem, musí však přijmout ověřený překlad pořízený v kterémkoli členském státě (tj. nejen překlad pořízený v přijímajícím členském státě).

⁽¹⁰⁹⁾ Viz obdobně C-454/19, ZW, ECLI:EU:C:2020:947, body 36, 40 a 42.

⁽¹¹⁰⁾ Stanovisko generální advokátky J. Kokott, C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:296, bod 160.

⁽¹¹¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1191 ze dne 6. července 2016 o podpoře volného pohybu občanů zjednodušením požadavků na předkládání některých veřejných listin v Evropské unii a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 (Úř. věst. L 200, 26.7.2016, s. 1).

b) Doklady vydané třetí zemí

Pokud je originál dokumentu vyhotoven v jazyce, kterému orgány dotčeného členského státu nerozumí, může členský stát požadovat překlad příslušných dokumentů. Existují-li pochybnosti o pravosti dokladu (např. ohledně vydávajícího orgánu a správnosti údajů uvedených na dokladu), může členský stát požádat, aby byly příslušné doklady notářsky potvrzeny, legalizovány nebo ověřeny (např. apostilou). Podezření však musí být specifické v tom, že se týká konkrétního dokladu jednotlivého žadatele, neboť by bylo nepřiměřené systematicky požadovat ověření a/nebo legalizaci všech podpůrných dokladů ve všech případech.

V situaci, kdy je na základě posouzení provedeného členským státem zjištěno, že existují dostatečně pádné důvody založené na objektivních údajích pro to, aby bylo možné považovat určitý typ dokladu (např. oddací list) vydaný konkrétní třetí zemí za nespolehlivý (zejména z důvodu vysokého počtu padělaných nebo podvodně získaných dokladů), mohou vnitrostátní orgány tohoto členského státu v konkrétním případě požadovat ověření nebo legalizaci dotčeného dokladu. Takové opatření musí být omezeno na druhy dokladů vydávající třetí země, u nichž existují údaje, které toto opatření odůvodňují. Další informace o tom, jak bojovat proti zneužívání a podvodům, naleznete v části 16 – *Podvody a zneužití (článek 35 směrnice 2004/38/ES)*.

3 Právo na opuštění území a právo na vstup (články 4 a 5 směrnice 2004/38/ES)**3.1 Právo na opuštění území a právo na vstup****3.1.1 Občané EU**

Aniž je dotčeno uplatňování omezení stanovených v kapitole VI směrnice 2004/38/ES, čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 směrnice 2004/38/ES stanoví, že občané EU mají právo opustit členský stát a vstoupit do jiného členského státu s platným průkazem totožnosti nebo cestovním pasem. Žádné další formality nelze vyžadovat.

Členské státy jsou proto povinny vydávat svým státním příslušníkům cestovní pas nebo průkaz totožnosti v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy.

Členské státy musí uznat příjmení dítěte určené a zapsané v členském státě, kde se narodilo a kde pobývá ⁽¹¹²⁾. V cestovním pasu nebo průkazu totožnosti vydaném členským státem, jehož je dítě státním příslušníkem, musí být uvedeno jméno a příjmení dítěte tak, jak je uvedeno v rodném listě vydaném členským státem ⁽¹¹³⁾. To platí i pro občany EU, kteří jsou dětmi rodičů stejného pohlaví. Kromě toho musí členský stát, jehož jsou tyto děti státními příslušníky, vydat cestovní pas nebo průkaz totožnosti, aniž by vyžadoval, aby byl rodný list vydán členským státem, jehož je dítě státním příslušníkem ⁽¹¹⁴⁾.

Aby dítě z EU mohlo vykonávat své právo volně se pohybovat a pobývat na území členských států s každým z obou rodičů, mají rodiče navíc nárok na doklad, v němž jsou uvedeni jako osoby oprávněné cestovat s tímto dítětem (tímto dokladem může být rodný list). Ostatní členské státy jsou povinny tento dokument uznat ⁽¹¹⁵⁾.

3.1.2 Rodinní příslušníci ze třetích zemí

Občané třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů EU, potřebují platný cestovní pas. Vízum může být vyžadováno také v případě, že se jedná o občany třetích zemí, na které se vztahuje vízová povinnost (viz oddíl 3.3 – *Vízová pravidla*). Informace o osvobození od vízové povinnosti viz oddíl 3.2 – *Osvobození od vízové povinnosti pro rodinné příslušníky ze třetích zemí*.

⁽¹¹²⁾ C-353/06, Grunkin a Paul, ECLI:EU:C:2008:559, bod 39.

⁽¹¹³⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 44.

⁽¹¹⁴⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 69.

⁽¹¹⁵⁾ C-490/20, VMA, ECLI:EU:C:2021:1008, bod 50.

3.1.3 Požadavky vztahující se na cestovní doklady

Kromě požadavků vyplývajících z nařízení (EU) 2019/1157 o průkazech totožnosti občanů EU a z nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 o cestovních pasech občanů EU ⁽¹¹⁶⁾, je jediným požadavkem týkajícím se cestovních dokladů občanů EU a jejich rodinných příslušníků to, že musí být platné (čl. 5 odst. 1 směrnice 2004/38/ES). Členské státy zejména nemohou odmítnout cestovní doklad, který:

- nemá určitou budoucí platnost – stačí, aby byl cestovní doklad platný v den vstupu na území,
- je starým dokumentem bez nejnovějších bezpečnostních prvků.

3.1.4 Formát průkazů totožnosti pro občany EU

Nařízení (EU) 2019/1157 ⁽¹¹⁷⁾, které je použitelné od 2. srpna 2021 ⁽¹¹⁸⁾, zavedlo minimální normy zabezpečení a formátu pro průkazy totožnosti vydávané členskými státy ⁽¹¹⁹⁾. Nařízení (EU) 2019/1157 rovněž stanoví postupné vyřazování průkazů totožnosti, které nesplňují jeho požadavky. Tyto průkazy totožnosti pozbývají platnosti dnem skončení jejich platnosti nebo po 3. srpnu 2031 (podle toho, co nastane dříve) ⁽¹²⁰⁾.

3.1.5 Praktická příručka pro příslušníky pohraniční stráže (Schengenská příručka)

Pro členské státy EU, které provádějí schengenské *acquis* týkající se vnějších hranic, jakož i pro země k Schengenu přidružené ⁽¹²¹⁾, slouží Praktická příručka pro příslušníky pohraniční stráže (Schengenská příručka) ⁽¹²²⁾, která obsahuje společné pokyny, osvědčené postupy a doporučení týkající se hraničních kontrol a zohledňuje specifika, která vyplývají z *acquis* v oblasti volného pohybu (viz zejména část II, oddíl I: pododdíl 2, který se zabývá kontrolami osob požívajících práva na volný pohyb podle práva Unie; pododdíl 6.2 o opatřování cestovních dokladů otiskem razítka a pododdílu 8.3, který se zabývá odepřením vstupu osobám, které mají právo na volný pohyb podle práva Unie).

3.1.6 Chybějící cestovní doklady

Nemá-li občan EU nebo rodinný příslušník ze třetí země, který občana EU doprovází nebo ho následuje, potřebné cestovní doklady, případně nezbytná víza, poskytne mu dotýčný členský stát před jeho vrácením veškeré vhodné možnosti, aby potřebné doklady v přiměřené lhůtě získal nebo mu byly dodány, nebo aby doložil či jinak prokázal, že se na něj vztahuje právo volného pohybu (čl. 5 odst. 4 směrnice 2004/38/ES). **Za těchto okolností leží důkazní břemeno na občanovi EU nebo jeho rodinném příslušníkovi, který není občanem EU, aby prokázal, že je oprávněnou osobou podle směrnice.**

⁽¹¹⁶⁾ Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy (Úř. věst. L 385, 29.12.2004, s. 1).

⁽¹¹⁷⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1157 ze dne 20. června 2019 o posílení zabezpečení průkazů totožnosti občanů Unie a povolení k pobytu vydávaných občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům, kteří vykonávají své právo volného pohybu (Úř. věst. L 188, 12.7.2019, s. 67).

⁽¹¹⁸⁾ Nařízení (EU) 2019/1157 je významné pro EHP a je třeba jej začlenit do Dohody o EHP (tento proces probíhá).

⁽¹¹⁹⁾ Jak je uvedeno v 11. bodě odůvodnění, nařízení (EU) 2019/1157 nevyžaduje, aby členské státy zavedly průkazy totožnosti, pokud nejsou stanoveny vnitrostátními právními předpisy.

⁽¹²⁰⁾ Čl. 5 odst. 2 nicméně stanoví dvě odchylky: průkazy totožnosti, které nesplňují minimální bezpečnostní normy stanovené v části 2 dokumentu ICAO 9303 nebo které neobsahují funkční strojově čitelnou zónu, tak pozbývají platnosti dnem skončení jejich platnosti nebo po 3. srpnu 2026, podle toho, co nastane dříve, průkazy totožnosti osob, které ke dni 2. srpna 2021 dosáhly věku 70 let, pozbývají platnosti dnem skončení jejich platnosti, pokud splňují minimální bezpečnostní normy stanovené v části 2 dokumentu ICAO 9303 a mají funkční strojově čitelnou zónu.

⁽¹²¹⁾ Všechny členské státy EU s výjimkou Irska, Norska, Islandu, Švýcarska a Lichtenštejnska.

⁽¹²²⁾ Doporučení Komise, kterým se zavádí společná „Praktická příručka pro příslušníky pohraniční stráže (Schengenská příručka)“ pro použití příslušnými orgány členských států při výkonu hraniční kontroly osob, a kterým se nahrazuje doporučení (C(2019) 7131 final), C(2022) 7591 final, [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2022\)7591&lang=cs](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2022)7591&lang=cs)

Důrazně se však vždy doporučuje mít u sebe požadované cestovní doklady (cestovní pas nebo občanský průkaz) nebo víza, aby se občané EU a jejich rodinní příslušníci mohli v případě potřeby identifikovat (při zastavení policií, při nástupu do letadla apod.). Členské státy mohou přijmout vnitrostátní předpisy, které osobám, jež se nacházejí na jejich území, ukládají povinnost mít u sebe doklady a dokumenty, a v případě nesplnění této povinnosti mohou být uloženy sankce.

3.1.7 Odepření vstupu a opuštění území

Právo Unie umožňuje členským státům zakázat občanům EU a jejich rodinným příslušníkům vstup na své území a opuštění svého území, pokud představují riziko pro požadavky týkající se veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví ve smyslu kapitoly VI směrnice 2004/38/ES nebo v případě zneužití či podvodu (viz oddíl 13 – *Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví* (články 27, 28 a 29 směrnice 2004/38/ES) a oddíl 16 – *Podvody a zneužití* (článek 35 směrnice 2004/38/ES)).

3.2 Osvobození od vízové povinnosti pro rodinné příslušníky ze třetích zemí

Podle ustanovení čl. 5 odst. 2 směrnice 2004/38/ES jsou od vízové povinnosti osvobozeni rodinní příslušníci ze třetích zemí s platnou pobytovou kartou uvedenou v článku 10 směrnice 2004/38/ES ⁽¹²³⁾.

a) Pobytové karty, které mají účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti podle směrnice 2004/38/ES

Účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti podle směrnice 2004/38/ES mají tyto pobytové karty:

- pobytové karty podle článku 10 vydávané rodinným příslušníkům občanů EU, kteří se přestěhovali do jiného členského státu, než je stát, jehož jsou občany,
- karty trvalého pobytu vydávané podle článku 20 směrnice 2004/38/ES (nahrazující pětiletou pobytovou kartu vydávanou podle článku 10 směrnice 2004/38/ES).

Držení pobytové karty vydané podle článku 10 a článku 20 směrnice 2004/38/ES ⁽¹²⁴⁾ je dostatečným důkazem, že držitel této karty je rodinným příslušníkem občana EU ⁽¹²⁵⁾. Pobytová karta má účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti v každém členském státě, včetně členského státu, jehož je občan EU státním příslušníkem, ⁽¹²⁶⁾ a bez ohledu na účast vydávajícího nebo navštíveného členského státu v schengenském prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích (schengenský prostor) ⁽¹²⁷⁾.

Osvobození od vízové povinnosti zakotvené v čl. 5 odst. 2 směrnice 2004/38/ES se vztahuje na rodinné příslušníky, kteří jsou držiteli pobytové karty nebo karty trvalého pobytu – jak v případě, že jim takovou kartu vydal členský stát, který není součástí schengenského prostoru, tak v případě, že jim ji vydal členský stát, který je součástí tohoto prostoru ⁽¹²⁸⁾.

Pobytové karty podle čl. 5 odst. 2 směrnice 2004/38/ES osvobozují své držitele od vízové povinnosti nezávisle na tom, zda držitel karty občana EU doprovází nebo ho následuje. Na rozdíl od toho, co je uvedeno v jiných člácích směrnice 2004/38/ES (např. v člácích 6 nebo 7), neexistuje podle čl. 5 odst. 2 směrnice 2004/38/ES povinnost doprovázet nebo následovat mobilního občana EU.

⁽¹²³⁾ Ačkoli Švýcarsko směrnicí 2004/38/ES neuplatňuje, přiznává účinky spočívající v osvobození od vízové povinnosti také pobytovým kartám vydaným členskými státy, s výjimkou karet vydaných Bulharskem, Irskem, Kypru a Rumunskem.

⁽¹²⁴⁾ Pobytové karty vydané oprávněným osobám podle čl. 2 odst. 2 a čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES.

⁽¹²⁵⁾ C-754/18, Ryanair Designated Activity Company, ECLI:EU:C:2020:478, bod 55.

⁽¹²⁶⁾ C-202/13, Sean McCarthy a další, ECLI:EU:C:2014:2450, bod 41.

⁽¹²⁷⁾ Všechny členské státy s výjimkou Bulharska, Irska, Kypru a Rumunska.

⁽¹²⁸⁾ C-754/18, Ryanair Designated Activity Company, ECLI:EU:C:2020:478, body 41–47.

Příklady:

- R. je občankou EU se státní příslušností členského státu A a pobývá se svým čínským manželem M. v členském státě B, který není součástí schengenského prostoru⁽¹²⁹⁾. M. má pobytovou kartu vydanou podle článku 10 směrnice 2004/38/ES členským státem B. R. a M. cestují do členského státu C, který je součástí schengenského prostoru. M. má pobytovou kartu vydanou podle článku 10 směrnice 2004/38/ES, takže je osvobozen od vízové povinnosti podle této směrnice, i když cestuje do členského státu C, který je součástí schengenského prostoru.
- T. je občanem EU se státní příslušností členského státu B a pobývá se svou indickou manželkou S. v členském státě D, který je součástí schengenského prostoru. S. má pobytovou kartu vydanou podle článku 10 směrnice 2004/38/ES členským státem D. S. cestuje do členského státu E, který není součástí schengenského prostoru. S. má pobytovou kartu vydanou podle článku 10 směrnice 2004/38/ES, takže je osvobozena od vízové povinnosti podle této směrnice, i když cestuje sama do členského státu E, který není součástí schengenského prostoru.
- P. je občanem EU se státní příslušností členského státu A. Pobývá se svou čínskou manželkou L. v členském státě B, který není součástí schengenského prostoru. L. je držitelkou pobytové karty vydané členským státem B podle článku 20 směrnice 2004/38/ES. L. cestuje sám do členského státu C, který je součástí schengenského prostoru, a poté do členského státu E, který není součástí schengenského prostoru. Pobytová karta má účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti v členském státě C a v členském státě E, i když L. cestuje sám.
- Y. je občanem EU se státní příslušností členského státu A, který není součástí schengenského prostoru. Pobývá se svou indickou manželkou T. v členském státě C, který je součástí schengenského prostoru. T. je držitelkou pobytové karty vydané členským státem C podle článku 20 směrnice 2004/38/ES. Pobytová karta má účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti v členském státě A. Pobytová karta má účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti v členském státě A, i když T. cestuje sama.

Pokud jde o formát pobytových karet, viz oddíl 12.2 – *Pobytové karty a karty trvalého pobytu vydané rodinným příslušníkům ze třetích zemí (články 10 a 20 směrnice 2004/38/ES a články 7 a 8 nařízení (EU) 2019/1157): formát a doba platnosti*.

Kromě toho se osvobození od vízové povinnosti vztahuje také na:

- karty (trvalého) pobytu vydané „rodicům v situaci typu věci Zhu a Chen“ (viz oddíl 2.2.2.5 – *Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU*),
- karty (trvalého) pobytu vydané rodinným příslušníkům občanů EU, kteří se vrátili do členského státu, jehož jsou státními příslušníky (viz oddíl 18 – *Právo pobytu rodinných příslušníků vracejících se státních příslušníků*), a
- karty (trvalého) pobytu vydané rodinným příslušníkům osob s dvojí státní příslušností, pokud se na tyto rodinné příslušníky obdobně vztahuje směrnice 2004/38/ES (viz oddíl 2.1.4 – *Osoby s dvojí státní příslušností*).

Jak je dále vysvětleno v oddíle 12.2 – *Pobytové karty a karty trvalého pobytu vydané rodinným příslušníkům ze třetích zemí (články 10 a 20 směrnice 2004/38/ES a články 7 a 8 nařízení (EU) 2019/1157): formát a doba platnosti*, těmto třem kategoriím rodinných příslušníků, kteří nejsou občany EU, by skutečně měla být vydána karta (trvalého) pobytu podle směrnice 2004/38/ES, protože ta se na ně vztahuje obdobně.

b) Povolení k pobytu, která nemají účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti podle směrnice 2004/38/ES

Všechna ostatní povolení k pobytu vydaná rodinným příslušníkům občanů EU neosvobozují své držitele od vízové povinnosti podle směrnice 2004/38/ES.

⁽¹²⁹⁾ V těchto příkladech se jedná o členské státy, které nejsou součástí schengenského prostoru, tj. Bulharsko, Irsko, Kypr a Rumunsko.

Je třeba poznamenat, že povolení k pobytu vydaná podle vnitrostátních právních předpisů v čistě interní situaci (sloučení rodiny se státními příslušníky vydávajícího členského státu, kteří nevyužili práva volného pohybu) se netýkají osob oprávněných z pravidel volného pohybu. Členské státy proto musí tato povolení k pobytu vydávat podle nařízení (ES) č. 1030/2002 ⁽¹³⁰⁾. Pokud je povolení k pobytu vydáno členským státem, který je součástí schengenského prostoru, mají povolení k pobytu vydaná podle nařízení (ES) č. 1030/2002 vůči členským státům, které jsou součástí schengenského prostoru, účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti.

Povolení k pobytu nevydaná podle směrnice 2004/38/ES však mohou držitele osvobodit od vízové povinnosti podle schengenských pravidel ⁽¹³¹⁾. Další informace v tomto ohledu naleznete v Praktické příručce pro příslušníky pohraniční stráže (schengenská příručka).

Příklad:

Členský stát A je součástí schengenského prostoru. Občan EU z členského státu A pobývá se svou manželkou, která je občankou třetí země, v členském státě A. Cestují do jiného členského státu, který je také součástí schengenského prostoru. Vzhledem k tomu, že manželka, která je občankou třetí země, má povolení k pobytu vydané podle vnitrostátního práva některého z členských států, který je součástí schengenského prostoru, není podle schengenských pravidel vstupní vízum nutné.

3.3 Vízová pravidla

Jak je stanoveno v čl. 5 odst. 2, členské státy mohou vyžadovat, aby rodinní příslušníci ze třetích zemí, kteří se stěhují s občanem EU, na kterého se vztahuje směrnice 2004/38/ES, nebo ho následují, měli vstupní vízum v souladu s nařízením (EU) 2018/1806 ⁽¹³²⁾ nebo v případě Irska v souladu s vnitrostátními právními předpisy. Tito rodinní příslušníci **mají právo vstoupit** na území členského státu a **získat vstupní vízum** ⁽¹³³⁾. Tím se liší od ostatních občanů třetích zemí, kteří takové právo nemají.

Právo získat vízum platí bez ohledu na účel cesty – za předpokladu, že rodinný příslušník, který je občanem třetí země, doprovází občana EU nebo ho následuje (např. za účelem usadit se v hostitelském členském státě nebo do něj cestovat jako turista).

Podle čl. 5 odst. 2 musí členské státy těmto osobám **všemi prostředky** usnadnit získání nezbytných víz, která musí být vydána **bezplatně, v nejkratší možné lhůtě a na základě zrychleného postupu**.

Směrnice 2004/38/ES však nestanoví jiná pravidla pro postupy související s udělováním víz.

Pro členské státy, které v plném rozsahu uplatňují schengenské *acquis* v oblasti společné vízové politiky ⁽¹³⁴⁾, byla prostřednictvím prováděcího rozhodnutí Komise v rámci vízového kodexu přijata Příručka pro zpracování žádostí o víza a provádění změn v udělených vízech ⁽¹³⁵⁾. Celý oddíl příručky (část III) se zabývá zvláštními pravidly týkajícími se zpracování žádostí o víza rodinných příslušníků občanů EU a zohledňuje specifika vyplývající z *acquis* v oblasti volného pohybu. Vízový kodex a příručka se nevztahují na Irsko, Bulharsko, Kypr a Rumunsko, ale většina provozních pokynů obsažených v části III vízové příručky se týká i těchto členských států EU.

⁽¹³⁰⁾ Nařízení (ES) č. 1030/2002 ze dne 13. června 2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí (Úř. věst. L 157, 15.6.2002, s. 1).

⁽¹³¹⁾ Článek 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1).

⁽¹³²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (Úř. věst. L 303, 28.11.2018, s. 39).

⁽¹³³⁾ Věc C-503/03, Komise v. Španělsko, ECLI:EU:C:2006:74, bod 42.

⁽¹³⁴⁾ Belgie, Česko, Dánsko, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko a Švédsko.

⁽¹³⁵⁾ Příloha prováděcího rozhodnutí Komise, kterým se mění rozhodnutí Komise C(2010) 1620 final, pokud jde o nahrazení Příručky pro zpracování žádostí o víza a provádění změn v udělených vízech (Příručka k vízovému kodexu I), C(2020) 395 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-06/visa_code_handbook_consolidated_en.pdf.

Doba vyřízení žádosti o vízum pro rodinné příslušníky ze třetích zemí přesahující patnáct dnů „by měla být výjimečná a řádně odůvodněná“ a prodlevy delší než čtyři týdny nejsou přiměřené.

Orgány členských států by rodinným příslušníkům měly poskytnout vodítko, pokud jde o typ víza, o které mají zažádat (např. krátkodobé vízum), a nemohou po nich vyžadovat, aby žádali o dlouhodobé vízum, pobytové vízum nebo vízum udělované za účelem sjednocení rodiny.

Členské státy mohou využívat servisní telefonní linky nebo služby externí společnosti pro sjednání schůzky, ale musí rodinným příslušníkům ze třetích zemí nabídnout možnost obrátit se přímo na konzulát.

Rodinní příslušníci ze třetích zemí by měli mít možnost si schůzku u externích poskytovatelů služeb nebo na konzulátech objednat co nejdříve, aby mohli skutečně využít zrychleného postupu.

Pokud se rodinní příslušníci rozhodnou nevyužít svého práva podat žádost přímo na konzulátu, ale využít služeb externí společnosti nebo dalších služeb, mohou být požádáni o zaplacení těchto služeb (nikoli však poplatku za samotné vízum). Pokud je naopak žádost podána přímo na konzulátu, měla by být vyřízena bez jakýchkoli nákladů.

Protože je právo na získání vstupního víza odvozeno od rodinné vazby s občanem EU, mohou členské státy vyžadovat pouze **předložení platného cestovního pasu a dokladů, které jsou pro účely jeho prokázání relevantní**:

- a) Existuje občan EU, od kterého může žadatel o vízum odvozovat určitá práva.

Důkazní břemeno je splněno předložením důkazu o totožnosti a státní příslušnosti občana EU (např. platným průkazem totožnosti nebo cestovním pasem).

- b) Žadatel o vízum je rodinným příslušníkem tohoto občana EU.

Důkazní břemeno je splněno předložením důkazu o jeho rodinných vazbách (např. oddacího listu, rodného listu atd.) a případně důkazu o splnění dalších podmínek stanovených v čl. 2 odst. 2 nebo čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES (např. důkazu dokládajícím závislost, členství v domácnosti, vážné zdravotní důvody, trvalý vztah atd.).

- c) Žadatel o vízum bude občana EU doprovázet či následovat do hostitelského členského státu.

Není možné vyžadovat dodatečné dokumenty, jako doklad o ubytování, o dostatečných prostředcích, zvací dopis, zpáteční jízdenku nebo cestovní zdravotní pojištění.

Pokud jde o zamítnutí žádosti o vízum, platí příslušné platné procesní záruky vysvětlené v oddíle 15 – *Procesní záruky* (články 30 až 33 směrnice 2004/38/ES).

4 Právo pobytu po dobu do tří měsíců (článek 6 směrnice 2004/38/ES)

Podle článku 6 směrnice 2004/38/ES mají občané EU 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. Rodinní příslušníci ze třetích zemí, kteří občana EU doprovázejí nebo ho následují, musí být držiteli platného cestovního pasu.

Na první tři měsíce se článek 6 směrnice 2004/38/ES vztahuje na všechny občany EU a jejich rodinné příslušníky bez ohledu na to, s jakým úmyslem vstupují do hostitelského členského státu (např. za účelem turistiky, hledání zaměstnání nebo pobytu v hostitelském členském státě) a nelze vyžadovat žádnou jinou podmínku pro pobyt než vlastnictví platného dokladu totožnosti ⁽¹³⁶⁾.

Občané EU a jejich rodinní příslušníci nemohou být nuceni opustit členský stát na minimální dobu (např. tři měsíce), aby se mohli dovolávat nového práva pobytu na území tohoto členského státu na základě článku 6 směrnice 2004/38/ES ⁽¹³⁷⁾.

⁽¹³⁶⁾ C-710/19, G.M.A, ECLI:EU:C:2020:1037, body 28, 35 a 36.

⁽¹³⁷⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 89.

Kontroly dodržování článku 6 směrnice 2004/38/ES nelze provádět systematicky. Fyzická osoba, která uplatňuje právo pobytu podle článku 6 směrnice 2004/38/ES, v zásadě využívá předpokladu, že se na tento pobyt vztahuje článek 6. Osoba může být požádána o předložení důkazů potvrzujících, že se nachází v situaci, na kterou se vztahuje článek 6, pouze v případě, že existují důvodné pochybnosti, že se na ni článek 6 ve skutečnosti nevztahuje ⁽¹³⁸⁾ (což může být případ, kdy osoba přijde do styku s vnitrostátními orgány několikrát v průběhu více než tří po sobě jdoucích měsíců).

Pro posouzení délky pobytu (tři měsíce nebo déle) je nezbytný přezkum každého jednotlivého případu. To by mělo být založeno na objektivních faktorech a musí také zohledňovat úmysl dotyčné osoby a příslušné důkazy.

Pokud se na občana EU nebo jeho rodinného příslušníka, který je občanem třetí země, vztahovalo **rozhodnutí o vyhoštění** přijaté členským státem podle čl. 15 odst. 1 směrnice 2004/38/ES, protože již neměl právo pobytu podle článku 7 směrnice 2004/38/ES, může se domáhat nového práva pobytu na tomto území podle článku 6 uvedené směrnice pouze za zvláštních podmínek (další informace viz oddíl 14 – *Omezení z jiných důvodů, než je veřejný pořádek, veřejná bezpečnost nebo veřejné zdraví* (článek 15 směrnice 2004/38/ES)).

5 Právo pobytu občanů EU po dobu delší než tři měsíce a správní formality (články 7, 8, 14 a 22 směrnice 2004/38/ES)

Podle čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38/ES mají občané EU právo na pobyt v hostitelském členském státě po dobu delší než tři měsíce, pokud:

- a) jsou v hostitelském členském státě zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými (čl. 7 odst. 1 písm. a));
- b) mají dostatečné prostředky a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika (čl. 7 odst. 1 písm. b));
- c) studují v hostitelském členském státě a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika (čl. 7 odst. 1 písm. c)), nebo
- d) jsou rodinnými příslušníky doprovázejícími nebo následujícími občana EU, který splňuje jednu z výše uvedených podmínek (čl. 7 odst. 2).

Ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice 2004/38/ES umožňuje hostitelskému členskému státu u pobytu delšího než tři měsíce požadovat po občanu EU, aby se zaregistroval u příslušných orgánů. Členské státy, které tuto povinnost nezavedly, nejsou povinny vydávat občanům EU osvědčení o registraci. V těchto členských státech mohou mobilní občané EU, kteří spadají do oblasti působnosti směrnice 2004/38/ES, prokázat své postavení oprávněné osoby podle směrnice 2004/38/ES jakýmkoli příslušným způsobem.

Právo pobytu a nepřetržitost legálního pobytu nejsou dotčeny, pokud se změní ustanovení směrnice 2004/38/ES, na kterém je toto právo založeno. Je také možné splňovat různá ustanovení o právu pobytu současně, a mít tak více statusů (např. student, který je současně pracovníkem) ⁽¹³⁹⁾. Změna statusu nevyžaduje vydání nového povolení k pobytu ani nemusí být hlášena vnitrostátním orgánům.

Členské státy mohou podporovat integraci občanů EU a jejich rodinných příslušníků, kteří jsou občany třetí země, nabídkou jazykových a jiných cílených kurzů na dobrovolném základě ⁽¹⁴⁰⁾. Odmítnutí účasti na nich nemůže mít žádné důsledky.

5.1 Pracovníci a osoby samostatně výdělečně činné

5.1.1 Definice pracovníka a osoby samostatně výdělečně činné

Primární ani sekundární legislativa EU neuvádí definici pojmu „pracovník“ nebo „osoba samostatně výdělečně činná“.

⁽¹³⁸⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 100.

⁽¹³⁹⁾ C-46/12, LN, ECLI:EU:C:2013:97.

⁽¹⁴⁰⁾ Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o mnohojazyčnosti: přínos pro Evropu i společný závazek, KOM(2008) 566 final.

Podle judikatury Soudního dvora má pojem „pracovník“ pro účely volného pohybu v EU specifický význam ⁽¹⁴¹⁾ a musí být vykládán široce ⁽¹⁴²⁾. Není možné použít odlišné vnitrostátní definice (např. definici pracovníka ve vnitrostátním pracovním právu), které by byly restriktivnější.

Soudní dvůr definoval „pracovníka“ jako každého, kdo vykonává skutečnou a efektivní činnost, za kterou pod vedením jiné osoby pobírá odměnu, s výjimkou takových činností, které jsou natolik omezené, že jsou čistě okrajové a vedlejší. ⁽¹⁴³⁾ Pracovní poměr je charakterizován těmito okolnostmi:

- určitá osoba vykonává činnost po určitou dobu ⁽¹⁴⁴⁾,
- ve prospěch jiné osoby a pod jejím vedením ⁽¹⁴⁵⁾,
- za které protihodnotou pobírá odměnu (za odměnu se považují i věcné dávky) ⁽¹⁴⁶⁾.

Další informace naleznete ve sdělení Komise z roku 2010 „Potvrzení volného pohybu pracovníků: práva a hlavní vývojové změny“ ⁽¹⁴⁷⁾. Podmínka podřízeného vztahu odlišuje „pracovníky“ od „osob samostatně výdělečně činných“. Pro práci se vztahem podřízenosti je charakteristické, že zaměstnavatel určuje náplň práce, odměnu a pracovní podmínky ⁽¹⁴⁸⁾.

U osob samostatně výdělečně činných lze sice vyžadovat důkaz o samostatné výdělečné činnosti, ale to nemusí odůvodňovat nepřiměřené požadavky na důkazy. Stejně tak nesmí vnitrostátní požadavky vytvářet situace, kdy je registrace pro výkon činnosti osoby samostatně výdělečně činné podmínkou pro získání osvědčení o registraci k pobytu a zároveň je vlastnictví osvědčení o registraci k pobytu podmínkou pro registraci jako výkon činnosti osoby samostatně výdělečně činné.

5.1.2 Zachování postavení pracovníka nebo osoby samostatně výdělečně činné

Ustanovení čl. 7 odst. 3 směrnice 2004/38/ES stanoví, že občané EU si v určitých situacích zachovávají postavení pracovníka / osoby samostatně výdělečně činné, i když již nejsou zaměstnání (a mají tedy nárok na rovné zacházení, viz oddíl 11 – *Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)*). V souladu s judikaturou Soudního dvora ⁽¹⁴⁹⁾ není výčet okolností v čl. 7 odst. 3, za nichž lze zachovat postavení pracovníka/samostatně výdělečně činné osoby, vyčerpávající.

Aby si pracovníci nebo osoby samostatně výdělečně činné, které přestaly pracovat, zachovali postavení pracovníka podle čl. 7 odst. 3 písm. b) a c), musí se zaregistrovat jako uchazeči o zaměstnání u příslušných úřadů práce ⁽¹⁵⁰⁾. Hostitelský členský stát může na uchazeče o zaměstnání klást i další požadavky, pokud jsou tyto požadavky kladeny i na jeho vlastní státní příslušníky, např. podmínkou být k dispozici úřadu práce a jeho službám (např. poradenství, profilování, školení, zasílání žádostí v návaznosti na informace o volných pracovních místech, účast na pohovorech, dodržování ustanovení případné dohody o začlenění do pracovního procesu atd.).

⁽¹⁴¹⁾ Například věc 66/85, Lawrie-Blum, ECLI:EU:C:1986:284.

⁽¹⁴²⁾ 139/85, Kempf, ECLI:EU:C:1986:223.

⁽¹⁴³⁾ C-138/02, Collins, ECLI:EU:C:2004:172, bod 26; C-456/02, Trojani, ECLI:EU:C:2004:488, bod 15, nebo C-46/12, LN, ECLI:EU:C:2013:97, body 40–42.

⁽¹⁴⁴⁾ Viz například věci 139/85, Kempf, ECLI:EU:C:1986:223; 344/87, Bettray, ECLI:EU:C:1989:226; 171/88, Rinner-Kühn, ECLI:EU:C:1989:328; C-1/97, Birden, ECLI:EU:C:1998:568; 102/88, Ruzius-Wilbrink, ECLI:EU:C:1989:639.

⁽¹⁴⁵⁾ 152/73, Sotgiu, ECLI:EU:C:1974:13; 196/87, Steymann, ECLI:EU:C:1988:475; 344/87, Bettray, ECLI:EU:C:1989:226 a 151/04, Nadin, ECLI:EU:C:2005:775.

⁽¹⁴⁶⁾ Viz například 196/87, Steymann, ECLI:EU:C:1988:475; 344/87, Bettray, ECLI:EU:C:1989:226; C-27/91, Hostellerie Le Manoir, ECLI:EU:C:1991:441 a C-270/13, Haralambidis, ECLI:EU:C:2014:2185.

⁽¹⁴⁷⁾ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Potvrzení volného pohybu pracovníků: práva a hlavní vývojové změny“, 13. července 2010, KOM(2010) 373 final, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0373:FIN:CS:PDF>.

⁽¹⁴⁸⁾ C-268/99, Jany, ECLI:EU:C:2001:616.

⁽¹⁴⁹⁾ C-507/12, Saint Prix, ECLI:EU:C:2014:2007, bod 38; C-544/18, Daknėvičiūtė, ECLI:EU:C:2019:761, bod 28.

⁽¹⁵⁰⁾ C-483/17, Tarola, ECLI:EU:C:2019:309, bod 54.

Občané EU, kteří již nemají postavení pracovníka, mohou pokračovat v hledání zaměstnání, ale mohou být požádáni, aby prokázali, že „pokračují v hledání zaměstnání a mají skutečnou naději, že budou zaměstnáni“⁽¹⁵¹⁾. Hostitelský členský stát jim může odepřít sociální pomoc podle čl. 24 odst. 2 směrnice⁽¹⁵²⁾ (viz také oddíl 11 – *Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)*).

5.1.3 Občané EU pracující pro mezinárodní organizace nebo s diplomatickým nebo konzulárním statusem

Podle ustálené judikatury⁽¹⁵³⁾ se na občany EU, kteří pracují pro mezinárodní organizaci v jiném členském státě, než je stát, jehož jsou státními příslušníky, vztahují pravidla Smlouvy o EU týkající se volného pohybu pracovníků a nelze je zbavit jejich práv podle práva Unie o volném pohybu pracovníků jen proto, že pracují pro mezinárodní organizaci.

A to bez ohledu na to, že:

- rovněž využívají výhod dohody o hostování mezi jejich organizací a hostitelským členským státem (která je může osvobodit od imigračních kontrol),
- mohou být držiteli zvláštního povolení k pobytu vydaného na základě takové dohody o hostování, nebo
- přicestovali do hostitelského členského státu za účelem práce v této mezinárodní organizaci (nemají tedy žádnou historii pobytu před nástupem do zaměstnání).

Totéž platí pro občany EU, kteří mají v členském státě status diplomatického nebo konzulárního zástupce podle Vídeňských úmluv⁽¹⁵⁴⁾.

5.2 Studenti a ekonomicky neaktivní občané EU

Studenti a ekonomicky neaktivní občané EU musí mít pro sebe a své rodinné příslušníky **dostatečné prostředky**, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Musí také se svými rodinnými příslušníky být účastníky **zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika**⁽¹⁵⁵⁾.

Směrnice 2004/38/ES nebrání tomu, aby občan EU měl „právo pobytu“ v členském státě, kde pracuje nebo kde je samostatně výdělečně činný, a zároveň v jiném členském státě, kde tráví čas (např. o víkendech a svátcích), pokud jsou splněny příslušné podmínky. V členském státě, v němž občan EU pobývá jako student nebo ekonomicky neaktivní osoba, tedy může získat nebo si ponechat „právo pobytu“, pokud jsou splněny podmínky dostatečných prostředků a zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, případně pokud je občan EU zapsán jako student.

Příklad:

P. je státním příslušníkem členského státu A. Pracuje v členském státě B, kde obvykle pobývá během pracovního týdne. Každý víkend a několik měsíců v roce však tráví v členském státě C, kde vlastní dům nedaleko pláže. Má právo pobývat v členském státě B jako pracovník, ale může také využívat práva pobývat v členském státě C.

5.2.1 Dostatečné prostředky

Pojem „dostatečných prostředků“ musí být vykládán ve světle cíle směrnice 2004/38/ES, kterým je usnadnění volného pohybu, pokud se osoby požívající práva pobytu nestanou nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.

⁽¹⁵¹⁾ C-67/14, Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, body 52 a 56.

⁽¹⁵²⁾ C-67/14, Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, bod 58.

⁽¹⁵³⁾ Viz například C-233/12, Gardella, ECLI:EU:C:2013:449.

⁽¹⁵⁴⁾ Viz C-392/05, Alevizos, ECLI:EU:C:2007:251.

⁽¹⁵⁵⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 55 a C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 63.

Prvním krokem k posouzení dostatečných prostředků by mělo být zodpovězení otázky, zda občan EU (*a rodinní příslušníci, kteří od něj odvozuji své právo pobytu*) splňuje vnitrostátní kritéria pro poskytnutí **základních dávek sociální pomoci**.

Občané EU mají dostatečné prostředky, pokud je úroveň jejich příjmů rovnocenná nebo vyšší než limit, pod kterým jsou v hostitelském členském státě poskytovány dávky životního minima. Pokud toto kritérium není použitelné, zohlední se kritérium minimálních důchodů ze sociálního zabezpečení.

Ustanovení čl. 8 odst. 4 zakazuje členským státům stanovit přímo nebo nepřímo pevnou částku, kterou považují za „dostatečné prostředky“, při jejímž nedosažení může být právo pobytu automaticky zamítnuto. Orgány členských států musí zohlednit osobní poměry dotyčné osoby.

Členské státy mohou odmítnout přiznat sociální dávky ekonomicky neaktivním občanům EU, kteří využívají svobody pohybu a nemají dostatečné prostředky k tomu, aby si mohli činit nárok na pobyt na základě směrnice 2004/38/ES⁽¹⁵⁶⁾. Při posuzování, zda dotyčná osoba splňuje podmínku týkající se dostatečných prostředků podle čl. 7 odst. 1 písm. b), by proto „měla být provedena konkrétní analýza hospodářské situace každé takové osoby **bez přihlédnutí k požadovaným sociálním dávkám**“⁽¹⁵⁷⁾. Cílem čl. 7 odst. 1 písm. b) je totiž zabránit tomu, aby **ekonomicky neaktivní občané EU „využívali sociální systém hostitelského členského státu k financování svých potřeb“**⁽¹⁵⁸⁾.

Ve věci *Brey* bylo konstatováno, že v případě ekonomicky neaktivního občana EU by skutečnost, že má nárok na sociální pomoc, „mohla prokazovat“ to, že taková osoba nemá dostatečné prostředky, aby se nestala nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu podle čl. 7 odst. 1 písm. b)⁽¹⁵⁹⁾.

Vnitrostátní orgány mohou v případě potřeby provést kontroly, pokud jde o existenci prostředků, jejich zákonnost⁽¹⁶⁰⁾, částku a dostupnost. Tyto kontroly mohou být prováděny, když občané EU žádají o registraci svého pobytu nebo když jejich rodinní příslušníci žádají o povolení k pobytu.

Po vydání povolení k pobytu se toto ověřování podle čl. 14 odst. 2 směrnice 2004/38/ES nesmí provádět systematicky, ale pouze v konkrétních případech, kdy existují důvodné pochybnosti o tom, zda občané EU nebo jejich rodinní příslušníci splňují podmínku dostatečných prostředků.

Soudní dvůr potvrdil, že čl. 14 odst. 2 se použije i v souvislosti s přiznáním sociálních dávek⁽¹⁶¹⁾. Soudní dvůr shledal, že je v souladu s tímto ustanovením stanovit systém, v němž žadatel o každou z dotčených sociálních dávek musí ve formuláři žádosti uvést řadu údajů, které ukazují na existenci či neexistenci práva pobytu, přičemž tyto údaje jsou následně ověřovány orgány příslušnými pro poskytování dotyčné dávky a pouze ve výjimečných případech je nutné, aby žadatelé poskytli důkaz, že skutečně požívají práva pobytu, jak prohlásili v daném formuláři⁽¹⁶²⁾.

Soudní dvůr upřesnil, že podmínky stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38/ES musí být vykládány úzce⁽¹⁶³⁾, v souladu s omezeními stanovenými právem Unie a zásadou proporcionality⁽¹⁶⁴⁾ a aniž je ohrožena praktická účinnost směrnice 2004/38/ES⁽¹⁶⁵⁾. Kromě toho skutečnost, že preambule směrnice 2004/38/ES předpokládá, že oprávněné osoby požívající práva pobytu se nesmějí stát „nepřiměřeným“ zatížením pro veřejné finance hostitelského členského státu, znamená určitou míru finanční solidarity, zejména pokud jsou obtíže, kterým čelí osoba požívající práva pobytu, přechodné povahy⁽¹⁶⁶⁾.

⁽¹⁵⁶⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 78; Viz také oddíl 11.1 – *Entitlement to equal access to social assistance: content and conditions*.

⁽¹⁵⁷⁾ C-333/13, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358, bod 80 a C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 79.

⁽¹⁵⁸⁾ C-333/13, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358, bod 76.

⁽¹⁵⁹⁾ C-140/12, Brey, ECLI:EU:C:2013:565, bod 63.

⁽¹⁶⁰⁾ Viz C-93/18, Bajratari, ECLI:EU:C:2019:809, bod 42.

⁽¹⁶¹⁾ C-308/14, Komise v. Spojené království, ECLI:EU:C:2016:436, body 81 a 82.

⁽¹⁶²⁾ C-308/14, Komise v. Spojené království, ECLI:EU:C:2016:436, body 83 a 84.

⁽¹⁶³⁾ C-140/12, Brey, ECLI:EU:C:2013:565, bod 70.

⁽¹⁶⁴⁾ C-140/12, Brey, ECLI:EU:C:2013:565, bod 70 a C-93/18, Bajratari, ECLI:EU:C:2019:809, bod 35.

⁽¹⁶⁵⁾ C-140/12, Brey, ECLI:EU:C:2013:565, bod 71.

⁽¹⁶⁶⁾ C-184/99, Grzelczyk, ECLI:EU:C:2001:458, bod 44.

Vzhledem k tomu je třeba věnovat náležitou pozornost skutečnosti, že situace občana EU se může v průběhu času měnit a občan může získat nové zdroje příjmů. Například občané EU, kteří jsou na začátku svého pobytu ekonomicky neaktivní, mohou později najít zaměstnání.

Typ důkazů o dostatečných prostředcích kromě toho nelze omezit ⁽¹⁶⁷⁾. Členské státy proto nemohou stanovit, že určité konkrétní typy dokladů jsou jediným přijatelným důkazem o dostatečných prostředcích, a znemožnit tak občanům EU prokázat své prostředky jiným způsobem.

Pokud jde o formu a původ prostředků, nemusí mít periodickou povahu a mohou mít podobu nashromážděného kapitálu.

Soudní dvůr kromě toho objasnil, že výraz „mít“ dostatečné zdroje v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38/ES „musí být vykládán v tom smyslu, že stačí, aby tyto prostředky byly občanovi Unie k dispozici“ ⁽¹⁶⁸⁾. Občané EU nemusí prokazovat, že sami disponují dostatečnými zdroji, protože „právo EU ... nestanoví žádný požadavek“, pokud jde o **původ** prostředků ⁽¹⁶⁹⁾. Prostředky od třetí osoby tedy musí být přijaty ⁽¹⁷⁰⁾.

Soudní dvůr se dále domníval, že podmínku dostatečných prostředků lze splnit prostřednictvím prostředků pocházejících ze zaměstnání, které rodič občana EU vykonával po uplynutí doby platnosti jeho pobytové karty, a to v situaci, kdy z těchto příjmů byly odváděny daně a příspěvky do systému sociálního zabezpečení a tyto prostředky umožnily občanovi EU po dobu deseti let pokrývat své vlastní potřeby a potřeby svých rodinných příslušníků, aniž musel využít systému sociální pomoci tohoto hostitelského členského státu ⁽¹⁷¹⁾.

Příklady důkazů o prostředcích:

- výpisy z bankovních účtů nebo dopisy od bank prokazující finanční prostředky. Hostitelský členský stát nemůže odmítnout posouzení bankovních dokladů z důvodu, že pocházejí z jiného členského státu, ani nemohou vnitrostátní orgány požadovat, aby si občan EU v hostitelském členském státě otevřel bankovní účet a uložil na něm finanční prostředky,
- osvědčení o důchodu,
- doklad o příjmech z pronájmu nemovitého majetku,
- doklad o příjmech z investic,
- doklad o příjmu nebo finančních prostředcích od rodinných příslušníků občana EU (např. manžela/manželky, partnera/partnerky, rodiče, pečovatele...),
- doklad o příjmu z hospodářské činnosti, ať už byla vykonávána kdekoli,
- doklad o majetku získaném dědictvím.

⁽¹⁶⁷⁾ C-424/98, Komise v. Itálie, ECLI:EU:C:2000:287, bod 37.

⁽¹⁶⁸⁾ C-218/14, Singh a další, ECLI:EU:C:2015:476, bod 74 a citovaná judikatura.

⁽¹⁶⁹⁾ C-93/18, Bajratari, ECLI:EU:C:2019:809, bod 30; viz také C-218/14, Singh a další, ECLI:EU:C:2015:476, bod 74; C-165/14, Rendón Marín, ECLI:EU:C:2016:675, bod 48 a C-86/12, Alokpa, ECLI:EU:C:2013:645, bod 27.

⁽¹⁷⁰⁾ Viz např. věc C-408/03, Komise v. Belgie, ECLI:EU:C:2006:192, bod 40 a následující; C-218/14, Singh a další, ECLI:EU:C:2015:476; C-200/02, Zhu a Chen, ECLI:EU:C:2004:639; C-86/12, Alokpa, ECLI:EU:C:2013:645 a C-165/14, Rendón Marín, ECLI:EU:C:2016:675.

⁽¹⁷¹⁾ C-93/18, Bajratari, ECLI:EU:C:2019:809.

Pokud vnitrostátní orgán odmítne či ukončí právo pobytu nebo případně přijme rozhodnutí o vyhoštění z důvodu, že občan EU nesplňuje požadavek dostatečných prostředků, **je třeba provést důkladné posouzení přiměřenosti a individuální posouzení** ⁽¹⁷²⁾. Kromě toho by měla být zohledněna základní práva zaručená Listinou základních práv. Při zkoumání, zda je opatření v souladu se zásadou proporcionality, včetně toho, že opatření musí být vhodné a nezbytné k dosažení sledovaného cíle, je třeba zohlednit zejména význam svobody pohybu jako základního práva zaručeného článkem 45 Listiny základních práv ⁽¹⁷³⁾.

V každém případě čl. 14 odst. 3 směrnice 2004/38/ES stanoví, že **vyhoštění „nesmí být automatickým důsledkem využití systému sociální pomoci** hostitelského členského státu občanem Unie nebo jeho rodinnými příslušníky“.

K provádění posouzení mohou členské státy například vytvořit jako indikátor režim založený na bodovém hodnocení. Bod odůvodnění 16 směrnice 2004/38/ES stanoví pro tento účel **tři soubory kritérií**:

(1) doba trvání

Po jakou dobu jsou dávky poskytovány?

Výhled: je pravděpodobné, že občan EU brzy přestane využívat bezpečnostní síť?

Jak dlouho trvá pobyt v hostitelském členském státě?

(2) osobní poměry

Jaká je úroveň propojení mezi občanem EU a jeho rodinnými příslušníky na jedné straně a společností hostitelského členského státu na straně druhé?

Existují otázky týkající se věku, zdravotního stavu, rodinné a ekonomické situace, které je třeba zohlednit?

(3) částka

Celková výše poskytnuté podpory?

Spoléhal se občan EU v minulosti do značné míry na sociální pomoc?

Příspěval občan EU v minulosti na financování sociální pomoci v hostitelském členském státě?

Pokud se osoby využívající svého práva pobytu nestanou **nepřiměřenou zátěží** pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, nemohou být z tohoto důvodu vyhoštěny ⁽¹⁷⁴⁾.

Pro určení, zda je dotyčná osoba zátěží pro systém sociální pomoci, může být považováno za relevantní pobírání dávek životního minima.

Podle čl. 14 odst. 4 směrnice 2004/38/ES **nelze v žádném případě** přijmout opatření k vyhoštění pracovníků nebo osob samostatně výdělečně činných a jejich rodinných příslušníků (pokud se nejedná o opatření z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví). Totéž platí pro uchazeče o zaměstnání, kteří vstoupili na území hostitelského členského státu za účelem hledání zaměstnání, a pro ty, kteří přestali pracovat a již nemají postavení pracovníka, pokud mohou prokázat, „že pokračují v hledání zaměstnání a že mají skutečnou naději, že budou zaměstnáni“ ⁽¹⁷⁵⁾ (viz oddíl 6 – *Právo pobytu uchazečů o zaměstnání* (čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2004/38/ES)).

⁽¹⁷²⁾ Pro účely přístupu k sociální pomoci však Soudní dvůr při posuzování zátěže, kterou by mohla žádost o sociální pomoc představovat, uznal, že „podporu poskytnutou **jedinému žadateli** lze jen stěží kvalifikovat jako **nepřiměřenou zátěž** pro členský stát, jelikož tato pomoc by na dotčený členský stát nemohla dopadnout poté, co mu byla předložena jedna individuální žádost, nýbrž až nutně v důsledku **kumulace** všech individuálních žádostí, které by u něj byly podány“ (viz rozsudky C-67/14, Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, bod 62, a C-299/14, García-Nieto, ECLI:EU:C:2016:114, bod 50).

⁽¹⁷³⁾ V souladu s čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv.

⁽¹⁷⁴⁾ Čl. 14 odst. 3 a 16. bod odůvodnění.

⁽¹⁷⁵⁾ Viz čl. 14 odst. 4 písm. b); viz rovněž C-292/89, Antonissen, ECLI:EU:C:1991:80, bod 22; C-181/19, Jobcenter Krefeld, ECLI:EU:C:2020:794, bod 69 a C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, bod 33.

O vztahu mezi vlastnictvím dostatečných prostředků a rovným zacházením podle článku 24 viz oddíl 11 – *Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)*.

5.2.2 Zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika

Ekonomicky neaktivní občané EU (včetně studentů) a jejich rodinní příslušníci musí být účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika ⁽¹⁷⁶⁾.

Tento požadavek je splněn jak v případě, že občan EU má zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika a které se vztahuje na jeho rodinné příslušníky, tak v opačném případě, kdy má rodinný příslušník takové pojištění, které se vztahuje na občana EU ⁽¹⁷⁷⁾.

Zdravotní pojištění, ať již soukromé nebo veřejné, sjednané v hostitelském členském státě nebo jinde, je v zásadě přijatelné, pokud poskytuje celkové **pokrytí všech rizik** a nevytváří zátěž pro veřejné finance v hostitelském členském státě. Při ochraně svých veřejných financí, když členské státy posuzují skutečnost, zda je pokrytí zdravotním pojištěním ucelené, musí jednat v souladu s omezeními stanovenými právem Unie a v souladu se zásadou proporcionality ⁽¹⁷⁸⁾.

Důchodci splňují podmínku zdravotního pojištění, které pokrývá všechna rizika, pokud mají nárok na zdravotní ošetření na účet členského státu, který vyplácí jejich důchody ⁽¹⁷⁹⁾. Zejména důchodci, kteří jsou držiteli přenosného dokladu S1(PD S1), mají nárok na přístup ke zdravotní péči v členském státě bydliště a splňují podmínku zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika ⁽¹⁸⁰⁾.

Pokud se dotyčný občan EU nepřesouvá ve smyslu nařízení (ES) č. 883/2004 do hostitelského členského státu a má v úmyslu se vrátit (např. studium nebo vyslání do jiného členského státu), prokazuje takové pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, evropským průkazem zdravotního pojištění vydaným členským státem původu (viz oddíl 11.4 – *Nárok na rovný přístup ke zdravotní péči: obsah a podmínky* a k pojmu bydliště ve smyslu nařízení (ES) č. 883/2004 viz oddíl 11.3 – *Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení*).

Evropský průkaz zdravotního pojištění vydaný členským státem původu však nemohou ekonomicky neaktivní občané EU (v jiných než výše uvedených situacích) použít k prokázání toho, že mají zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, pokud splňují tyto dvě kumulativní podmínky:

- vykonávají své právo pobytu v hostitelském členském státě po dobu delší než tři měsíce podle čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38/ES a před získáním trvalého pobytu, a
- přesunou své bydliště do hostitelského členského státu ve smyslu nařízení (ES) č. 883/2004 (jak je vysvětleno v oddíle 11.3 – *Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení*) a v důsledku toho se na ně již nevztahuje systém sociálního zabezpečení členského státu původu.

Občané EU v této druhé situaci však mají právo na účast v systému veřejného zdravotního pojištění hostitelského členského státu na základě nařízení (ES) č. 883/2004 ⁽¹⁸¹⁾.

Hostitelský členský stát však může za těchto okolností stanovit, že dokud občan EU nezíská právo trvalého pobytu, není přístup do tohoto systému bezplatný, aby se zabránilo tomu, že ekonomicky neaktivní občané EU budou nepřiměřeně zatěžovat jeho veřejné finance ⁽¹⁸²⁾.

⁽¹⁷⁶⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 55 a C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 63.

⁽¹⁷⁷⁾ C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 67.

⁽¹⁷⁸⁾ Věc C-413/99, Baumbast, ECLI:EU:C:2002:493, body 89–94.

⁽¹⁷⁹⁾ Tuto podmínku splňují také důchodci, kteří jsou pojištěni soukromým pojištěním, jež je součástí systému zákonného pojištění, potvrzeného pojistitelem, pokud je toto pojištění součástí všeobecné zdravotní politiky členského státu pro jeho občany nebo určité skupiny občanů.

⁽¹⁸⁰⁾ Články 17, 23, 24 a 25 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, 30.4.2004, s. 1).

⁽¹⁸¹⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, body 50 a 51.

⁽¹⁸²⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 58.

V důsledku toho může hostitelský členský stát při dodržení zásady proporcionality podmínit účast ekonomicky neaktivního občana EU ve svém systému veřejného zdravotního pojištění podmínkami, které mají zajistit, aby se občan EU nestal nepřiměřenou zátěží pro jeho veřejné finance. Tyto podmínky mohou zahrnovat uzavření nebo zachování soukromého zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, uvedeným občanem, jenž by umožňovalo uhradit dotčenému státu výdaje na zdravotní péči, které vynaloží ve prospěch tohoto občana, nebo placení příspěvků do uvedeného veřejného systému zdravotního pojištění tímto občanem ⁽¹⁸³⁾. Soudní dvůr rozhodl, že v této souvislosti musí hostitelský členský stát zajistit, aby byla dodržena zásada proporcionality, „a tudíž, aby pro téhož občana nebylo příliš obtížné takové podmínky dodržet“ ⁽¹⁸⁴⁾.

Jakmile se občan EU v hostitelském členském státě účastní takového systému veřejného zdravotního pojištění, má v každém případě zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. b) ⁽¹⁸⁵⁾ a nelze požadovat žádné další soukromé pojištění.

Kromě toho může hostitelský členský stát podmínit účast ve svém systému veřejného zdravotního pojištění dodatečnými podmínkami (např. jeden rok předchozího pobytu v EU), pokud se tyto podmínky vztahují i na jeho vlastní státní příslušníky a jsou-li v souladu se zásadou proporcionality.

Příklady:

- C. je státním příslušníkem členského státu A, kde je zapsán na univerzitě. Dočasně se přestěhuje do členského státu B, kde stráví několik měsíců jako student programu Erasmus. Evropský průkaz zdravotního pojištění vydaný v členském státě A je dostatečným dokladem o zdravotním pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, v členském státě B.
- P. je státním příslušníkem členského státu A, kde má bydliště. Poté si koupí dům v členském státě B, přestěhuje se tam za manželkou a synem a žije ze svých úspor. Ukončí nájemní smlouvu na svůj byt v členském státě A a do členského státu B si s sebou odveze všechny své osobní věci. Prohlašuje, že nemá v úmyslu vrátit se do členského státu A. Nemůže použít evropský průkaz zdravotního pojištění vydaný v členském státě původu A k prokázání zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, v členském státě B.
- M. je státní příslušnicí členského státu A. Trvale se přestěhuje do členského státu B za svým manželem, státním příslušníkem členského státu B. Není ekonomicky aktivní. Členský stát B má systém státem financované zdravotní péče, která je poskytována bez jakéhokoli individuálního a diskrečního posouzení osobních potřeb osobám spadajícím do kategorií příjemců definovaných vnitrostátními právními předpisy. M. splňuje všechny požadavky kladené na státní příslušníky členského státu B pro účast na veřejném systému zdravotního pojištění. Má proto právo být účastníkem veřejného systému zdravotního pojištění členského státu B. Členský stát B není povinen poskytnout toto účastnictví bezplatně, ale veškeré podmínky v tomto ohledu musí být přiměřené a musí zajistit, aby pro občana EU nebylo příliš obtížné je dodržet.

Jakmile občan EU získá právo trvalého pobytu, povinnost zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, se již na občana EU ani na jeho rodinné příslušníky nevztahuje ⁽¹⁸⁶⁾.

Další informace viz oddíl 11.3 – Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.

5.2.3 Studenti

V případě mobilních studentů EU mohou členské státy podle čl. 7 odst. 1 písm. c) požadovat:

- doklad o tom, že jsou zapsáni u soukromého nebo veřejného akreditovaného zařízení z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy,

⁽¹⁸³⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 59 a C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 69.

⁽¹⁸⁴⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 59.

⁽¹⁸⁵⁾ C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 69.

⁽¹⁸⁶⁾ C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, body 59 a 60.

- doklad o tom, že mají v hostitelském členském státě zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika (viz oddíl 5.2.2 – *Zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika*), a
- prohlášení (nebo jiný rovnocenný prostředek), že mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.

5.2.4 Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU

Jak je vysvětleno v oddíle 2.2.2.5 – *Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU*, Soudní dvůr rozhodl, že kromě osob uvedených v čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES musí být v případě, že nezletilí občané EU vykonávají svá práva na volný pohyb, uznáno právo pobytu v hostitelském členském státě také osobám ze třetí země, které o ně skutečně pečují.

Právo pobytu nezletilých občanů EU a osob, které o ně skutečně pečují, na dobu delší než tři měsíce a kratší než pět let podléhá určitým podmínkám. Nezletilé osoby obvykle vykonávají své právo na volný pohyb, aniž se účastní ekonomické činnosti. Je proto nutné přezkoumat, zda děti z EU, které uplatňují své právo na volný pohyb, splňují podmínky (1) dostatečných prostředků pro sebe a osoby, které o ně skutečně pečují, aby se nestaly zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu během doby svého pobytu, a (2) mít pro sebe a osoby, které o ně skutečně pečují, zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika (čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38/ES, viz oddíl 5.2.1 – *Dostatečné prostředky* a oddíl 5.2.2 – *Zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika*)⁽¹⁸⁷⁾. V této souvislosti je třeba vzít v úvahu následující skutečnosti:

- nezletilí občané EU mohou splnit požadavek na dostatečné prostředky prostřednictvím osob ze třetí země, které o ně skutečně pečují⁽¹⁸⁸⁾ (další informace, zejména pokud jde o formu a původ prostředků, naleznete v části 5.2.1 – *Dostatečné prostředky*),
- požadavek na zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, lze splnit:
 - pokud mají nezletilí občané EU zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika a které se vztahuje i na osoby, které o ně skutečně pečují, a
 - v opačném případě, kdy osoby, které o ně skutečně pečují, mají zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika a které se vztahuje i na nezletilé občany EU⁽¹⁸⁹⁾.

Jakmile nezletilý občan EU získá právo trvalého pobytu, přestanou se na něj a osoby, které o něj skutečně pečují, vztahovat požadavky na dostatečné prostředky a zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika⁽¹⁹⁰⁾.

Je třeba poznamenat, že osoby, které o děti skutečně pečují, mohou rovněž odvozovat práva pobytu z čl. 12 odst. 3 směrnice 2004/38/ES, pokud dítě pobývá a je zapsáno ve vzdělávacím zařízení v hostitelském členském státě⁽¹⁹¹⁾ (viz oddíl 8 – *Zachování práva pobytu rodinných příslušníků v případě smrti nebo odjezdu občana EU a v případě rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo ukončení registrovaného partnerství (články 12 a 13 směrnice 2004/38/ES)*).

5.3 Podklady pro získání osvědčení o registraci

Čl. 8 odst. 1 směrnice 2004/38/ES umožňuje hostitelskému členskému státu u pobytu delšího než tři měsíce požadovat po občanovi EU, aby se zaregistroval u příslušných orgánů. Je tedy na každém členském státě, aby se rozhodl, zda tuto povinnost mobilním občanům EU uloží (další informace o osvědčeních o registraci viz oddíl 12.1 – *Osvědčení o registraci a doklady osvědčující trvalý pobyt vydané občanům EU (články 8 a 19 směrnice 2004/38/ES a článek 6 nařízení 2019/1157): formát, minimální informace a doba platnosti*).

Seznam dokumentů⁽¹⁹²⁾, které je třeba předložit k žádosti o vydání osvědčení o registraci, je vyčerpávající. Není možné vyžadovat dodatečné dokumenty.

⁽¹⁸⁷⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 55 a C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 63.

⁽¹⁸⁸⁾ Viz například věci C-93/18, Bajratari, ECLI:EU:C:2019:809, body 30 a 31 a C-165/14, Rendón Marín, ECLI:EU:C:2016:675, bod 48.

⁽¹⁸⁹⁾ C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, bod 67.

⁽¹⁹⁰⁾ C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, body 59 a 60.

⁽¹⁹¹⁾ Obdobná pravidla platí i pro rodiče občanů EU, jejichž právo pobytu vychází z článku 10 nařízení (EU) č. 492/2011 a z příslušné judikatury (podrobněji viz C-529/11, Alarape, ECLI:EU:C:2013:290).

⁽¹⁹²⁾ Čl. 8 odst. 3 a 5 a 14, bod odůvodnění.

Příklady:

- M. je mobilním pracovníkem z EU. Nemusí předkládat důkazy o tom, že splňuje podmínku týkající se dostatečných prostředků.
- L. je občankou EU, která uzavřela manželství s mobilním pracovníkem z EU. Podá žádost o osvědčení o registraci jako manželka mobilního pracovníka z EU. Nelze po ní požadovat, aby předložila důkazy o tom, že pracuje nebo že splňuje podmínku týkající se dostatečných prostředků.
- R. je občan EU, který uzavřel manželství s pracovníkem ze třetí země. Podá žádost o osvědčení o registraci jako ekonomicky neaktivní občan EU. Předkládá důkaz o dostatečných prostředcích pro sebe a svého manžela (prostřednictvím příjmu svého manžela, který je občanem třetí země) a o zdravotním pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika pro oba dva (prostřednictvím jejich účasti v systému veřejného zdravotního pojištění hostitelského členského státu). R. nemusí předkládat důkazy o tom, že je pracovníkem.

V případě pracovníků a osob samostatně výdělečně činných však může hostitelský členský stát v případě pochybností o pravosti nebo pravdivosti předložených dokladů požádat o jejich potvrzení dalšími důkazy (které mohou mít podobu výplatních pásek).

V každém případě směrnice 2004/38/ES s ohledem na všechny možné situace podklady dále neupřesňuje (například povolení k pobytu vydané uchazečům o zaměstnání nebo rodinným příslušníkům, kteří si zachovávají právo pobytu podle článků 12 nebo 13 směrnice 2004/38/ES).

Pokud jde o odmítnutí osvědčení o registraci, viz oddíl 15 – *Procesní záruky (články 30 až 33 směrnice 2004/38/ES)*.

Osvědčení o registraci má pouze deklaratorní a důkazní sílu (viz oddíl 12.3 – *Povaha a účinky povolení k pobytu (článek 25 směrnice 2004/38/ES)*). Potvrzuje právo na pobyt a není podmínkou pro výkon jiných práv, na která má občan EU nárok.

5.4 Doba zpracování pro vydání osvědčení o registraci

Podle čl. 8 odst. 2 musí být osvědčení o registraci vydáno „okamžitě“. V členských státech, které zavedly registrační systémy pro občany EU (viz oddíl 12 – *Povolení k pobytu (články 8, 10, 19, 20 a 25 směrnice 2004/38/ES)*), je tento požadavek obzvláště důležitý, protože tato osvědčení mohou usnadnit výkon práv udělených občanům EU a jejich integraci v hostitelském členském státě.

Pokud nelze osvědčení o registraci vydat na místě po předložení žádosti a jejích podkladů, mělo by se tak stát během několika následujících dnů (například po sedmi nebo deseti dnech). V případě probíhajícího vyšetřování podezření na zneužití nebo podvod lze vydání odložit, přičemž je třeba dodržet zásadu efektivy, jakož i cíl urychleného vyřizování, vlastní směrnici 2004/38/ES ⁽¹⁹³⁾.

5.5 Systémy evidence obyvatel

Některé členské státy vyžadují, aby se občané EU zaregistrovali v celostátní (nebo místní) evidenci obyvatel a získali osobní identifikační číslo. Zápis do evidence obyvatel se obvykle liší od registrace pobytu podle směrnice 2004/38/ES a je záležitostí vnitrostátního práva.

Soudní dvůr potvrdil, že členské státy jsou oprávněny používat evidenci obyvatel pro účely podpory orgánů příslušných k provádění právní úpravy v oblasti práva pobytu ⁽¹⁹⁴⁾.

Při uplatňování vnitrostátních pravidel týkajících se evidence obyvatel však musí být respektováno právo Unie.

⁽¹⁹³⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 69.

⁽¹⁹⁴⁾ C-524/06, Huber, ECLI:EU:C:2008:724, bod 58.

Zejména registrace ve vnitrostátní evidenci obyvatel a vlastnictví osobního identifikačního čísla nesmí být podmínkou pro to, aby občan EU měl právo pracovat v hostitelském členském státě, a nesmí představovat překážku pro výkon práv občana EU na volný pohyb ⁽¹⁹⁵⁾.

Pokud je tedy osobní identifikační číslo nezbytné pro každodenní život v hostitelském členském státě, ale občané EU je nemohou získat (například proto, že podmínky pro získání takového čísla se liší od podmínek pro registraci k pobytu), měl by být těmto občanům EU nabídnut jiný způsob identifikace jako alternativa k těmto číslům. Na základě práva na rovné zacházení v právu Unie je členským státům zakázáno přijímat opatření, která přímo diskriminují státní příslušníky jiných členských států. Členské státy rovněž nesmějí přijímat nepřímá opatření, která, přestože nerozlišují podle státní příslušnosti, postihují mobilní občany EU více než státní příslušníky hostitelského členského státu a v důsledku toho hrozí, že tato opatření mobilní občany EU bez objektivního odůvodnění zvláště znevýhodní ⁽¹⁹⁶⁾.

Hostitelské členské státy mohou požadovat, aby občané EU, kteří na jejich území pobývají v rámci výkonu svého práva na volný pohyb, získali zvláštní daňové identifikační číslo. Toto číslo může být základním kontrolním prvkem pro vnitrostátní daňové orgány. Povinnost mít v hostitelském členském státě zvláštní daňové identifikační číslo nesmí vést k přímé ani nepřímé diskriminaci státních příslušníků jiných členských států. Kromě toho by postupy zavedené za účelem přidělení takového čísla neměly vytvářet překážky pro základní svobody nebo narušovat obchodní transakce.

6 Právo pobytu uchazečů o zaměstnání (čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2004/38/ES)

Čl. 14 odst. 4 písm. b) se vztahuje na uchazeče o zaměstnání, kteří vstoupili na území hostitelského členského státu za účelem hledání zaměstnání, a pro ty, kteří přestali pracovat a již nemají postavení pracovníka, pokud mohou prokázat, „že pokračují v hledání zaměstnání a mají skutečnou naději, že budou zaměstnáni“ ⁽¹⁹⁷⁾.

Článek 45 SFEU a čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2004/38/ES vyžadují, aby hostitelský členský stát poskytl občanovi EU „přiměřenou lhůtu“ k hledání práce, která v případě, že se občan EU rozhodne zaregistrovat jako uchazeč o zaměstnání v hostitelském členském státě, začíná běžet od okamžiku registrace. Tato přiměřená lhůta by měla uchazeči umožnit, „aby se mohl seznámit s vhodnými nabídkami zaměstnání a učinit kroky potřebné k přijetí do zaměstnání“. Během této lhůty může hostitelský členský stát požadovat, aby uchazeč o zaměstnání prokázal, že hledá zaměstnání“ ⁽¹⁹⁸⁾. Lhůta šesti měsíců ode dne registrace se „v zásadě nejeví jako nedostatečná“ ⁽¹⁹⁹⁾.

„Uchazeč o zaměstnání je tedy povinen předložit důkaz nejen o tom, že pokračuje v hledání zaměstnání, ale i o tom, že má skutečnou naději, že bude zaměstnán, až po uplynutí této přiměřené lhůty.“ ⁽²⁰⁰⁾.

I když občan EU vstoupí na území hostitelského členského státu s úmyslem zde hledat zaměstnání, vztahuje se na jeho právo pobytu během prvních tří měsíců rovněž článek 6 směrnice 2004/38/ES. Po uvedené dobu tří měsíců tedy nelze ukládat tomuto občanovi žádnou jinou podmínku než požadavek být držitelem platného průkazu totožnosti ⁽²⁰¹⁾.

⁽¹⁹⁵⁾ Právo volného pohybu je přiznáno přímo Smlouvou bez ohledu na splnění jakýchkoli formalit. Pokud jde o povolení k pobytu, viz např. C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, body 48, 49 a 54; C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, body 48 a 49, C-456/12, O. a B., ECLI:EU:C:2014:135, bod 60. V souvislosti s volným pohybem pracovníků, služeb a svobodou usazování viz 48/75, Royer, ECLI:EU:C:1976:57.

⁽¹⁹⁶⁾ Viz například C-57/96, Meints, ECLI:EU:C:1997:564, body 44 a 45.

⁽¹⁹⁷⁾ Viz čl. 14 odst. 4 písm. b) a rozsudky C-292/89, Antonissen, ECLI:EU:C:1991:80, bod 22, C-181/19, Jobcenter Krefeld, ECLI:EU:C:2020:794, bod 69 a C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, bod 33.

⁽¹⁹⁸⁾ C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, bod 51.

⁽¹⁹⁹⁾ C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, bod 42. Viz také C-292/89, Antonissen, ECLI:EU:C:1991:80, bod 21.

⁽²⁰⁰⁾ C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, bod 46.

⁽²⁰¹⁾ C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, body 35 a 36. Viz rovněž 9. bod odůvodnění směrnice 2004/38/ES. Na druhé straně „přiměřená lhůta“ začíná běžet od okamžiku, kdy se dotýčný občan EU rozhodl zaregistrovat jako uchazeč o zaměstnání v hostitelském členském státě.

Při posuzování situace uchazeče o zaměstnání mohou úřady zohlednit zejména následující **faktory** ⁽²⁰²⁾:

- Pokud jde o skutečnost, že osoba hledá zaměstnání:
 - registrace jako uchazeč o zaměstnání u vnitrostátního orgánu odpovědného za uchazeče o zaměstnání,
 - pravidelné podávání žádostí potenciálním zaměstnavatelům nebo účast na pracovních pohovorech.
- Pokud jde o skutečnou naději, že bude osoba zaměstnána:
 - situace na vnitrostátním trhu práce v odvětví odpovídající osobní kvalifikaci dotčeného uchazeče o zaměstnání,
 - skutečnost, že uchazeč o zaměstnání odmítl nabídky zaměstnání, které neodpovídají jeho odborné kvalifikaci, nelze zohlednit,
 - skutečnost, že uchazeč o zaměstnání nikdy nepracoval v hostitelském členském státě, nelze zohlednit.

Další informace naleznete ve sdělení Komise z roku 2010 „Potvrzení volného pohybu pracovníků: práva a hlavní vývojové změny“ a oddíl 11 – *Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)*.

7 **Právo pobytu po dobu delší než tři měsíce a správní formalities pro rodinné příslušníky ze třetích zemí a právo pracovat (články 7, 9 až 11, 22 a 23 směrnice 2004/38/ES)**

7.1 **Podklady pro vydání pobytových karet**

Seznam dokladů ⁽²⁰³⁾, které je třeba předložit spolu s žádostí o pobytovou kartu, je taxativní, jak je potvrzeno 14. bodem odůvodnění. Vnitrostátní orgány nemohou vyžadovat dodatečné dokumenty ⁽²⁰⁴⁾.

V rámci správního řízení o vydání pobytové karty musí vnitrostátní orgány pouze ověřit, zda je rodinný příslušník, který není občanem EU, „s to prokázat, prostřednictvím dokladů uvedených v čl. 10 odst. 2 uvedené směrnice, že spadá pod pojem „rodinný příslušník“ občana Unie ve smyslu směrnice 2004/38, aby mohl získat pobytovou kartu“ ⁽²⁰⁵⁾. Občané třetích zemí, kteří prokážou, že spadají pod pojem „rodinný příslušník“ občana Unie ve smyslu směrnice 2004/38, musí „získat pobytovou kartu, která to dokládá, v co nejkratší lhůtě“ ⁽²⁰⁶⁾.

Postavení oprávněné osoby podle směrnice 2004/38/ES se tedy prokazuje předložením dokumentů, které jsou relevantní pro účely prokázání, že:

- a) Existuje občan EU, od kterého může žadatel o pobytovou kartu odvozovat právo pobytu.

Důkazní břemeno se ruší předložením důkazu o totožnosti a státní příslušnosti občana EU (např. platným cestovním dokladem).

- b) Žadatel o pobytovou kartu je rodinným příslušníkem tohoto občana EU.

⁽²⁰²⁾ C-710/19, G.M.A., ECLI:EU:C:2020:1037, bod 47.

⁽²⁰³⁾ Čl. 10 odst. 2.

⁽²⁰⁴⁾ Viz C-127/08, Metock a další, ECLI:EU:C:2008:449, kde Soudní dvůr upřesnil, že rodinní příslušníci občanů EU, kteří jsou občany třetích zemí, mají právo doprovázet občana EU, následovat ho a žít s ním v hostitelském členském státě bez ohledu na to, zda předtím oprávněně pobývali v jiném členském státě, a bez ohledu na datum nebo okolnosti jejich vstupu do hostitelského členského státu. Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že jsou oprávněni pobývat v hostitelském členském státě jako rodinní příslušníci občana EU bez ohledu na to, zda byli rodinnými příslušníky již v době, kdy se občan EU přestěhoval do hostitelského členského státu, nebo se jimi stali až poté, co se občan EU přestěhoval do hostitelského členského státu. Viz také C-459/99, MRAX, ECLI:EU:C:2002:461.

⁽²⁰⁵⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 63.

⁽²⁰⁶⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 65.

Důkazní břemeno je splněno předložením důkazu o totožnosti rodinného příslušníka (např. platného cestovního dokladu), jeho rodinných vazbách (např. oddacího listu, rodného listu atd.) a případně důkazu o splnění dalších podmínek stanovených v čl. 2 odst. 2 nebo čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES (např. důkazu dokládajícím závislost, vážné zdravotní důvody, trvalý vztah atd.). Viz oddíl 2.2 – *Rodinní příslušníci a další oprávněné osoby*.

- c) Občan EU pobývá v hostitelském členském státě v souladu se směrnicí 2004/38/ES.

Míra důkazů závisí na **pobytu občana EU** v hostitelském členském státě.

- V případě pobytu delšího než 3 měsíce musí občané EU splňovat podmínky, které pro právo pobytu stanoví směrnice 2004/38/ES, a členské státy po nich mohou požadovat osvědčení o registraci.

Důkazní břemeno je splněno předložením osvědčení o registraci nebo, pokud takové osvědčení neexistuje, jakýmkoli jiným dokladem o pobytu občana EU v hostitelském členském státě v souladu s podmínkami stanovenými směrnicí 2004/38/ES (viz oddíl 5 – *Právo pobytu občanů EU po dobu delší než tři měsíce a správní formalita* (články 7, 8, 14 a 22 směrnice 2004/38/ES)).

- Pro trvalý pobyt (čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38/ES) nemusí občané EU splňovat žádné další požadavky.

Důkazní břemeno je splněno předložením dokladu potvrzujícího trvalý pobyt, nebo v případě jeho neexistence jiným dokladem o trvalém pobytu občana EU v hostitelském členském státě v souladu s podmínkami stanovenými směrnicí 2004/38/ES (viz oddíl 9 – *Trvalý pobyt* (články 16 až 21 směrnice 2004/38/ES)).

Směrnice 2004/38/ES však s ohledem na všechny možné situace neuvádí seznam podpůrných dokladů (například pobytové karty vydané rodinným příslušníkům, kteří si zachovávají právo pobytu podle článků 12 nebo 13 směrnice 2004/38/ES).

Příklady:

- M. je mobilním pracovníkem z EU. Jeho manželka Y., která je občankou třetí země, ho chce v hostitelském členském státě následovat. Y. nemusí předkládat důkazy o tom, že její manžel z EU má dostatečné prostředky pro oba.
- T. je občankou třetí země, která uzavřela manželství s J., mobilním pracovníkem z EU. T. podá žádost o pobytovou kartu jako manželka mobilního pracovníka z EU. T. předloží doklad o zaměstnání svého manžela, ale T. nemusí předkládat doklad o tom, že pracuje, ani o tom, zda je účastníkem zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika.
- R. je občanem třetí země, který uzavřel manželství s W., důchodkyní z EU s dostatečnými prostředky. Zatímco dostatečné prostředky a zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, je třeba prokázat, R. nemusí předložit žádné důkazy týkající se jeho vstupního víza.
- L. je občanem třetí země a je otcem M., mobilní pracovníce z EU. L. požádá o pobytovou kartu a předloží doklady prokazující jeho finanční závislost na dceři M. L. nemusí dokládat, že žil s dcerou ve společné domácnosti v zemi, odkud přišel, ani že mu dcera musí pomáhat vzhledem k jeho zdravotnímu stavu.

Členské státy mohou vyžadovat, aby dokumenty byly **přeloženy, notářsky ověřeny nebo legalizovány** pouze, pokud dotčený vnitrostátní orgán nemůže rozumět jazyku, ve kterém je určitý dokument napsán, nebo má podezření, pokud jde o pravost dokumentu (např. pokud jde o vydávající orgán a správnost údajů uvedených na dokumentu). Další informace naleznete v části 2.2.4 – *Podpůrné doklady potvrzující rodinný vztah s občanem EU*.

7.2 Doba zpracování pro vydání pobytových karet

Rodinní příslušníci ze třetích zemí mohou požádat o pobytovou kartu ihned po příjezdu do hostitelského členského státu, pokud mají v úmyslu zůstat v hostitelském členském státě déle než tři měsíce.

Podle čl. 10 odst. 1 musí být pobytová karta **vydána do šesti měsíců ode dne podání žádosti**.

Tento požadavek má zvláštní význam, protože pobytové karty usnadňují rodinným příslušníkům ze třetích zemí výkon práva pobytu a jejich integraci v hostitelském členském státě. Držení platné pobytové karty osvobozuje jejího držitele od povinnosti získat vízum pro vstup na území členských států ⁽²⁰⁷⁾. Tyto průkazy by také mohly v praxi usnadnit občanům třetích zemí výkon jejich práva na práci v hostitelském členském státě uznaného podle článku 23. Proto je důležité, aby vnitrostátní orgány vydávaly tyto průkazy ve lhůtách stanovených směrnicí.

Pojem „vydání“ znamená, že ve lhůtě šesti měsíců ode dne podání žádosti „musí příslušné vnitrostátní orgány posoudit žádost, přijmout rozhodnutí a v případě, že žadatel splňuje podmínky pro přiznání práva pobytu na základě směrnice 2004/38, vydat tomuto žadateli uvedenou pobytovou kartu“ ⁽²⁰⁸⁾.

Povinnost vydat pobytovou kartu v pevně stanovené šestiměsíční lhůtě „nutně znamená přijetí a oznámení rozhodnutí dotčené osobě před uplynutím uvedené lhůty“ ⁽²⁰⁹⁾. „Stejně je tomu v případě, kdy příslušné vnitrostátní orgány odmítnou [...] pobytovou kartu vydat [...]“ ⁽²¹⁰⁾ (viz oddíl 15 – *Procesní záruky (články 30 až 33 směrnice 2004/38/ES)*). Během této šestiměsíční lhůty proto „mohou příslušné vnitrostátní orgány přijmout kladné či záporné rozhodnutí“ ⁽²¹¹⁾.

Soudní dvůr konečně upřesnil, že právo Unie brání tomu, aby „vnitrostátní orgány automaticky získaly novou šestiměsíční lhůtu po soudním zrušení prvního rozhodnutí o zamítnutí žádosti o pobytovou kartu. Uvedené orgány jsou povinny přijmout nové rozhodnutí v přiměřené lhůtě, která v žádném případě nesmí překročit lhůtu stanovenou v čl. 10 odst. 1 směrnice 2004/38“ ⁽²¹²⁾. Proto by po soudním zrušení původního rozhodnutí o zamítnutí žádosti o pobytovou kartu měly vnitrostátní orgány přijmout nové rozhodnutí o žádosti o pobytovou kartu v přiměřené lhůtě, která v žádném případě nesmí překročit šest měsíců.

Kromě toho musí být podle čl. 10 odst. 1 osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu vydáno „okamžitě“.

Pokud vnitrostátní orgány zavedly systém schůzek k podání žádosti o pobytovou kartu, mělo by řízení tohoto systému zajistit, aby tyto schůzky byly dostupné bez zbytečného odkladu.

V některých případech může doba potřebná k vydání pobytové karty přesáhnout dobu platnosti vstupního víza, na jehož základě rodinný příslušník ze třetí země vstoupil do hostitelského členského státu. **V těchto případech, kdy platnost vstupního víza vyprší během čekání na vydání pobytové karty, se rodinní příslušníci ze třetích zemí nemusí vracet do země původu a získávat nové vstupní vízum.** Délka pobytu rodinných příslušníků ze třetích zemí není nijak časově omezena, pokud rodinný příslušník ze třetí země a občan EU, kterého následuje nebo doprovází, splňují příslušné podmínky pobytu.

Rodinní příslušníci ze třetích zemí nemohou být po uplynutí platnosti víza vyhoštěni ⁽²¹³⁾.

⁽²⁰⁷⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, body 66 a 67.

⁽²⁰⁸⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 36. Vnitrostátní orgány však nemohou „vydat z úřední moci dotčené osobě pobytovou kartu rodinného příslušníka občana Evropské unie, pokud uplyne šestiměsíční lhůta stanovená v čl. 10 odst. 1 směrnice 2004/38, bez předchozího určení, zda dotčená osoba skutečně splňuje podle unijního práva podmínky pro pobyt v hostitelském členském státě.“ (rozsudek Diallo, C-246/17, ECLI:EU:C:2018:499, bod 56).

⁽²⁰⁹⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 38.

⁽²¹⁰⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 39.

⁽²¹¹⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 40.

⁽²¹²⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 69.

⁽²¹³⁾ C-459/99, MRAX, ECLI:EU:C:2002:461, bod 90.

K překonání obtíží, s nimiž by se rodinní příslušníci ze třetích zemí mohli setkat při vyřizování žádosti o povolení k pobytu, se doporučuje, aby osvědčení o podání žádosti nebo jiný dokument výslovně potvrzoval právo rodinných příslušníků ze třetích zemí pobývat a pracovat po dobu vyřizování jejich žádosti o vydání pobytové karty.

Rodinní příslušníci ze třetích zemí by navíc mohli během vyřizování žádosti o pobytovou kartu čelit praktickým potížím při cestování (zejména při návratu do hostitelského členského státu, kde nyní pobývají), neboť v případě neexistence pobytové karty ještě nebudou osvobozeni od povinnosti mít vstupní vízum a doba platnosti jejich vstupního víza by mohla uplynout. Jejich cesty mimo hostitelský členský stát a návrat do hostitelského členského státu by měly být usnadněny zejména v případech, kdy pobytová karta ještě nebyla vydána z důvodu prodlení na straně vydávajícího členského státu a (i když nejen) v naléhavých situacích (např. za účelem účasti na pohřbu blízkého příbuzného). Pokud je pro návrat vyžadován doklad, měla by mít osoba možnost získat jej před odjezdem z hostitelského členského státu, je-li to možné. V každém případě by podání nové žádosti o vízum mělo být co nejvíce usnadněno (viz oddíl 3.3 – *Vízová pravidla*).

Pobytová karta má pouze deklaratorní a důkazní sílu (viz oddíl 12.3 – *Povaha a účinky povolení k pobytu (článek 25 směrnice 2004/38/ES)*). Potvrzuje právo na pobyt a není podmínkou pro získání jiných práv, na která má rodinný příslušník nárok.

8 Zachování práva pobytu rodinných příslušníků v případě smrti nebo odjezdu občana EU a v případě rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo ukončení registrovaného partnerství (články 12 a 13 směrnice 2004/38/ES)

Články 12 a 13 mají za cíl chránit rodinný život a lidskou důstojnost rodinných příslušníků tím, že zajišťují, aby si rodinní příslušníci, kteří již pobývají na území hostitelského členského státu, za určitých okolností zachovali své právo pobytu výhradně na osobním základě. Přesto jsou s tím spojeny některé podmínky.

8.1 Situace, které opravňují k případnému zachování práva pobytu

Článek 12 se vztahuje na situace, kdy již občan EU, od něhož by bylo možné odvozovat právo, neexistuje (protože občan EU zemřel nebo opustil hostitelský členský stát).

Článek 13 se týká situací, kdy zanikne rodinná vazba (manželství nebo registrované partnerství) mezi občanem EU a rodinným příslušníkem. Pokud jde o partnerství, článek 13 se týká pouze „registrovaných“ partnerství.

Rodinní příslušníci, kterým bylo přiznáno právo pobytu podle čl. 3 odst. 2 písm. b) jako trvalému partnerovi občana EU, nebudou práv vyplývajících z článku 13 požívat ⁽²¹⁴⁾. Na základě článku 37 směrnice 2004/38/ES však mají členské státy možnost rozšířit ustanovení článku 13 na situace, kdy nebylo uzavřeno ani manželství, ani registrované partnerství, zejména v případech, kdy došlo k domácímu násilí (právo pobytu udělené na základě příznivějších ustanovení se nicméně nepovažuje za přiznané na základě směrnice 2004/38/ES ⁽²¹⁵⁾).

Pokud občan EU opustil hostitelský členský stát, mohou si právo pobytu zachovat pouze rodinní příslušníci, kteří jsou občany EU, a ti, na které se vztahuje čl. 12 odst. 3.

8.2 Zachované právo

V situacích, na které se vztahují články 12 a 13, si rodinní příslušníci zachovávají svá práva na osobním základě ⁽²¹⁶⁾, což znamená, že se nejedná o právo pobytu odvozené od občana EU.

8.3 Podmínky pro zachování práva pobytu

Podmínky se neuplatní, pokud rodinní příslušníci získali právo trvalého pobytu před nebo v době, kdy nastala daná událost (smrt nebo odjezd občana EU, rozvod...).

⁽²¹⁴⁾ C-45/12, Hadj Ahmed, ECLI:EU:C:2013:390, bod 37.

⁽²¹⁵⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 83.

⁽²¹⁶⁾ C-115/15, NA, ECLI:EU:C:2016:487, bod 45.

V případech, na které se vztahuje čl. 12 odst. 3, se podmínky nevztahují ani na děti ve vzdělávání, ani na rodiče, který o děti skutečně pečuje: nepodléhají podmínce mít dostatečné prostředky a být účastníkem zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika ⁽²¹⁷⁾. To platí až do ukončení studia dětí ⁽²¹⁸⁾.

Ostatní situace podléhají podmínkám.

Před získáním trvalého pobytu musí **rodinní příslušníci, kteří jsou občany EU** a na které se vztahuje jedna ze situací uvedených v člancích 12 a 13, splnit podmínky stanovené v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38/ES.

Stejně tak **rodinní příslušníci, kteří jsou občany třetích zemí** a na které se vztahuje jedna ze situací uvedených v člancích 12 a 13, musí před získáním trvalého pobytu splňovat podmínky stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. a), b) nebo d) směrnice 2004/38/ES nebo musí být rodinnými příslušníky osoby, která již v hostitelském členském státě tyto požadavky splňuje. Pokud jde o občany třetích zemí, splnění podmínek čl. 7 odst. 1 písm. c) (osoby zapsané u soukromého nebo veřejného zařízení za účelem studia) jim neumožňuje zachovat si právo pobytu.

Směrnice 2004/38/ES neposkytuje žádné upřesnění ohledně okamžiku, od kterého musí být tyto podmínky splněny. Cílem článků 12 a 13 směrnice 2004/38 je však zajistit právní záruky pro rodinné příslušníky v případě smrti nebo odjezdu občana EU a v případě rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo ukončení registrovaného partnerství ⁽²¹⁹⁾. V souladu s judikaturou Soudního dvora by tedy ustanovení o zachování práva pobytu neměla být uplatňována způsobem, který by byl v rozporu s tímto cílem ⁽²²⁰⁾. Naopak, tato ustanovení musí být uplatňována tak, aby neztratila svou účinnost.

Na rodinné příslušníky ze třetích zemí se kromě toho vztahují zvláštní podmínky v závislosti na události, která vedla ke ztrátě odvozeného práva pobytu (čl. 12 odst. 2 první pododstavec a čl. 13 odst. 2 písm. a), b), c) a d)). Tyto podmínky se týkají délky pobytu v členském státě, délky manželství, vztahu k dětem nebo „obzvlášť obtížných okolností“.

Příklady:

- Z. je státním příslušníkem členského státu A. Poslední tři roky pracuje a pobývá v členském státě B. Jeho manželka M. je občankou třetí země. Poslední tři roky žije v členském státě B se Z. Z. zemře a M. zdědí značnou finanční částku. V takovém případě se má za to, že má dostatečné prostředky a rovněž má zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika. M. má právo pobytu v členském státě B na základě čl. 12 odst. 2. Po dalších dvou letech, kdy získá trvalý pobyt, již nebude její právo pobytu podléhat žádným podmínkám.
- P. je státním příslušníkem členského státu A. Poslední tři roky pracuje a pobývá v členském státě B. Jeho manželka M. je občankou třetí země. Poslední tři roky pobývá v členském státě B jako manželka P. Pracuje. P. se vrací do členského státu A bez M. M. nemá právo pobytu v členském státě B na základě směrnice 2004/38/ES, protože M. je manželka, která je občankou třetí země, a odjezd občana EU nevede k zachování práva pobytu podle článku 12 směrnice 2004/38/ES.

⁽²¹⁷⁾ C-310/08 Ibrahim, ECLI:EU:C:2010:80, bod 56 a C-480/08 Teixeira, ECLI:EU:C:2010:83, bod 68.

⁽²¹⁸⁾ C-310/08 Ibrahim, ECLI:EU:C:2010:80, bod 57 a C-480/08 Teixeira, ECLI:EU:C:2010:83, bod 68.

⁽²¹⁹⁾ Viz 15. bod odůvodnění.

⁽²²⁰⁾ C-930/19, Belgický stát, ECLI:EU:C:2021:657, bod 42.

Za okolností, na které se vztahuje čl. 13 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/38/ES, konkrétně pokud manželství trvalo alespoň tři roky, z toho jeden rok v hostitelském členském státě, je podmínkou zachování práva pobytu rodinného příslušníka ze třetí země po rozvodu, aby občan EU zůstal v hostitelském členském státě až do zahájení rozvodového řízení ⁽²²¹⁾.

Pokud se však občan třetí země stal obětí domácího násilí ze strany svého manžela či manželky z EU, může se občan třetí země dovolávat zachování svého práva pobytu na základě čl. 13 odst. 2 písm. c), pokud je rozvodové řízení zahájeno v přiměřené lhůtě po odjezdu občana EU z hostitelského členského státu ⁽²²²⁾.

Příklady:

- C. je státní příslušnicí členského státu A. V době, kdy zahájila rozvodové řízení, byla provdána za D. (občana třetí země) a pobývala v členském státě B po dobu dvou let. D. nemá právo pobytu v členském státě B podle směrnice 2004/38/ES, protože manželství netrvalo alespoň tři roky.
- K. je státním příslušníkem členského státu A. Poslední dva roky pracuje a pobývá v členském státě B. Jeho registrovaná partnerka N. je občankou třetí země. Během těchto dvou let N. pobývala a pracovala v členském státě B jako registrovaná partnerka K. Během jejich registrovaného partnerství se stala obětí domácího násilí ze strany K. K. opustí členský stát B a vrátí se do členského státu A bez N. Dva měsíce po odjezdu K. N. podá podnět k zahájení řízení, jehož výsledkem má být ukončení registrovaného partnerství. N. stále pracuje v členském státě B. N. si zachovává právo pobytu v členském státě B podle směrnice 2004/38/ES na základě čl. 13 odst. 2 písm. c).

9 Trvalý pobyt (články 16 až 21 směrnice 2004/38/ES)

Podle **čl. 16 odst. 1** směrnice 2004/38/ES mají občané EU, kteří v hostitelském členském státě nepřetržitě **legálně pobývají** po dobu pěti let, právo trvalého pobytu. Na toto právo se nevztahují podmínky stanovené v kapitole III směrnice 2004/38/ES o právu pobytu. Podle **čl. 16 odst. 2** se toto právo vztahuje také na rodinné příslušníky ze třetích zemí, kteří v hostitelském členském státě nepřetržitě pobývají po dobu pěti let.

V souladu s článkem 17 směrnice lze za velmi specifických okolností nabýt právo trvalého pobytu po nepřetržité době kratší než pět let ⁽²²³⁾.

Získání trvalého pobytu se řídí zákonem. To znamená, že občané EU a rodinní příslušníci ze třetích zemí ho získají, pokud splní příslušné hmotněprávní podmínky ⁽²²⁴⁾. Doklady o trvalém pobytu mají deklaratorní charakter a nezakládají práva ⁽²²⁵⁾.

9.1 Požadavek na legální pobyt

Obecně platí, že k získání práva trvalého pobytu je třeba legální pobyt v hostitelském členském státě po dobu pěti let.

⁽²²¹⁾ C-218/14, Singh a další, ECLI:EU:C:2015:476, bod 70.

⁽²²²⁾ Viz C-930/19, Belgický stát, ECLI:EU:C:2021:657, body 43 a 45, v němž se objasňuje, že zahájení rozvodového řízení téměř tři roky poté, co manžel, který je občanem EU, opustil hostitelský členský stát, se nezdá být přiměřenou lhůtou.

⁽²²³⁾ C-32/19, Pensionsversicherungsanstalt, ECLI:EU:C:2020:25.

⁽²²⁴⁾ C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, bod 57.

⁽²²⁵⁾ C-123/08, Wolzenburg, ECLI:EU:C:2009:616, bod 51.

Legálním pobytem se rozumí pobyt v souladu s podmínkami směrnice 2004/38/ES⁽²²⁶⁾ a předcházejícími předpisy práva Unie⁽²²⁷⁾. V této souvislosti je třeba zdůraznit tři body:

- Pobyt, který je v souladu s nástroji, které předcházely směrnici 2004/38/ES, se pro účely práva trvalého pobytu nezapočítává, pokud nejsou splněny podmínky stanovené směrnicí 2004/38/ES⁽²²⁸⁾.
- Doba pobytu uskutečněná na základě jiných předpisů EU (například nařízení (EU) č. 492/2011) nebo na základě práva hostitelského členského státu se pro účely práva trvalého pobytu nezapočítává, pokud nejsou splněny podmínky stanovené směrnicí 2004/38/ES⁽²²⁹⁾.
- V případě přistoupení nového členského státu k EU, pokud v příslušném aktu o přistoupení neexistuje přechodné ustanovení omezující uplatňování pravidel EU o volném pohybu osob, musí být pro účely nabytí práva trvalého pobytu přihlédnuto k dobám pobytu státních příslušníků nového členského státu na území hostitelského členského státu před přistoupením, pokud byl tento pobyt v souladu s podmínkami stanovenými ve směrnici 2004/38/ES⁽²³⁰⁾.

V každém případě nemá změna postavení (například ze studenta na pracovníka) vliv na nepřetržitost legálního pobytu, a tedy na získání trvalého pobytu, pokud pobyt splňuje podmínky směrnice 2004/38/ES (viz oddíl 5 – *Právo pobytu občanů EU po dobu delší než tři měsíce a správní formality (články 7, 8, 14 a 22 směrnice 2004/38/ES)*).

Držení platného povolení k pobytu nadto neznamena, že pobyt je legální, a to ani pro účely nabytí práva trvalého pobytu⁽²³¹⁾ (viz oddíl 12.3 – *Povaha a účinky povolení k pobytu (článek 25 směrnice 2004/38/ES)*).

Závěrem je třeba poznamenat, že jakmile občan EU nabude právo trvalého pobytu, podmínky uvedené v čl. 7 odst. 1 písm. a) až c) se již nevztahují ani na občana EU, ani na jeho rodinné příslušníky, včetně osoby ze třetí země, která skutečně pečuje o nezletilého mobilního občana EU⁽²³²⁾.

9.2 Výpočet pětileté nepřetržité doby legálního pobytu

Rozhodná doba pobytu nemusí bezprostředně předcházet okamžiku, kdy je požádáno o právo trvalého pobytu⁽²³³⁾. Doba nepřetržitého legálního pobytu zakládá právo trvalého pobytu „s účinností od okamžiku, kdy byla dovršena“⁽²³⁴⁾.

Doby pobytu započítávané pro účely získání trvalého pobytu jsou doby, které splňují podmínky stanovené ve směrnici 2004/38/ES, zejména v jejích článcích 7, 12 odst. 2 a 13 odst. 2. Pro tento účel se nezapočítává více po sobě jdoucích krátkých pobytů uskutečněných na základě článku 6 směrnice 2004/38/ES, a to ani v případě, že se posuzují společně⁽²³⁵⁾.

Občané EU a jejich rodinní příslušníci mohou být po určitou dobu nepřítomni v hostitelském členském státě, aniž by byla přerušena nepřetržitost jejich pobytu v tomto členském státě. Podle čl. 16 odst. 3 směrnice 2004/38/ES není nepřetržitost pobytu přerušena následujícími dočasnými nepřítomnostmi:

- nepřítomností (jedné nebo více) nepřesahující celkem šest měsíců v roce,

⁽²²⁶⁾ C-424 a 425/10, Ziolkowski a Szeja, ECLI:EU:C:2011:866, bod 46.

⁽²²⁷⁾ C-162/09, Lassal, ECLI:EU:C:2010:592, bod 59.

⁽²²⁸⁾ C-529/11, Alarape a Tijani, ECLI:EU:C:2013:290, bod 48.

⁽²²⁹⁾ C-529/11, Alarape a Tijani, ECLI:EU:C:2013:290, bod 48, a C-424 a 425/10, Ziolkowski a Szeja, ECLI:EU:C:2011:866, bod 47.

⁽²³⁰⁾ C-424/10 a C-425/10, Ziolkowski a Szeja, ECLI:EU:C:2011:866, bod 63, a C-147/11 a C-148/11, Czop a Punakova, ECLI:EU:C:2012:538, bod 40.

⁽²³¹⁾ C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, bod 55.

⁽²³²⁾ C-247/20, VI, ECLI:EU:C:2022:177, body 59 a 60.

⁽²³³⁾ C-162/09, Lassal, ECLI:EU:C:2010:592, bod 59.

⁽²³⁴⁾ Věc C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, bod 57.

⁽²³⁵⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 77.

- nepřítomností (jedné nebo více) delšího trvání z důvodu plnění povinné vojenské služby,
- souvislou nepřítomností po dobu nejvýše dvanácti měsíců z důležitých důvodů, například z důvodu (pozn: seznam není úplný): a. těhotenství a narození dítěte, b. vážné nemoci, c. studia či odborné přípravy nebo d. vyslání do zahraničí.

V prvních dvou případech nemusí jít o po sobě jdoucí nepřítomnosti. Vícenásobné nepřítomnosti, které na sebe nenavazují, se počítají.

Lhůta šestiměsíční nepřítomnosti se musí počítat za rok pobytu, přičemž každý rok začíná dnem výročí, kdy dotčená osoba zahájila pobyt v hostitelském členském státě v souladu s podmínkami pobytu podle směrnice 2004/38/ES ⁽²³⁶⁾ (viz oddíl 9.1 – *Požadavek na legální pobyt*). V důsledku toho **mohou občané EU a jejich rodinní příslušníci v průběhu každého roku před získáním práva trvalého pobytu dočasně pobývat v zahraničí v celkové délce nejvýše šest měsíců**. Doba nepřetržitého legálního pobytu zakládá právo trvalého pobytu „s účinností od okamžiku, kdy byla dovršena“ ⁽²³⁷⁾.

Nepřetržitost pobytu je přerušena případným rozhodnutím o vyhoštění, které bylo vůči dotyčné osobě zákonně vykonáno (v podstatě právo pobytu jako takové bylo rozhodnutím o vyhoštění, které bylo vůči dotyčné osobě řádně vykonáno, ukončeno).

Doba pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody před nabytím práva na trvalý pobyt znamená, že se doba pobytu začne počítat znovu od nuly a je třeba získat nové období pěti let nepřetržitého oprávněného pobytu ⁽²³⁸⁾.

9.3 Ztráta práva trvalého pobytu

Podle čl. 16 odst. 4 se právo trvalého pobytu po nabytí ztrácí pouze v případě, že osoba není v hostitelském členském státě po dobu delší než **dva po sobě jdoucí roky**.

Jakákoli fyzická přítomnost na území hostitelského členského státu po dobu dvou po sobě jdoucích let, byť by taková přítomnost trvala jen několik dní, stačí k tomu, aby zamezila ztrátě práva na trvalý pobyt ⁽²³⁹⁾. Situaci, která v takovém případě nastane (tj. kdy osoba, která nabyla právo trvalého pobytu, strávila v hostitelském členském státě několik dní v roce a nebyla nepřítomna po dobu dvou po sobě jdoucích let), je třeba odlišit od situace, kdy existují důkazy nasvědčující, že se tato osoba dopustila zneužití práv ⁽²⁴⁰⁾.

9.4 Podklady

Pro účely posouzení, zda bylo získáno právo trvalého pobytu, jsou členské státy oprávněny ověřit:

- nepřetržitost pobytu,
- dobu trvání pobytu,
- zda lze pobyt považovat za „legální“ (viz oddíl 9.1 – *Požadavek na legální pobyt*).

Ve většině případů se za doklad o legálním pobytu považuje doklad o nepřetržitém pobytu. Článek 21 směrnice 2004/38/ES upřesňuje, že „nepřetržitost pobytu může být doložena jakýmkoliv důkazními prostředky, které se používají v hostitelském členském státě.“

⁽²³⁶⁾ Počítání se neprovádí postupně po dvanácti měsících. Viz článek 3 nařízení (EHS, Euratom) č. 1182/71, kterým se stanoví pravidla pro lhůty, data a termíny (Úř. věst. L 124, 8.6.1971, s. 1).

⁽²³⁷⁾ Věc C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, bod 57.

⁽²³⁸⁾ C-378/12, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2014:13, bod 32.

⁽²³⁹⁾ C-432/20, ZK, ECLI:EU:C:2022:39, bod 47. Ačkoli se tento případ týká směrnice 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, Soudní dvůr v bodě 43 vysvětlil, že „ačkoli se směrnice 2003/109 a 2004/38 od sebe liší svými předměty a svými účely, nic to nemění na tom, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 40 až 43 svého stanoviska, že ustanovení těchto směrnic mohou být předmětem srovnávací analýzy a mohou být případně předmětem podobného výkladu, což je odůvodněné zejména v případě čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice 2003/109 a čl. 16 odst. 4 směrnice 2004/38, které jsou založeny na stejné logice“.

⁽²⁴⁰⁾ C-432/20, ZK, ECLI:EU:C:2022:39, bod 46.

Příklady:

- L., občanka EU, pobývala nepřetržitě v členském státě A po dobu posledních pěti let. Předkládá důkaz o tom, že byla účastnicí zdravotního pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika, a výpisy z bankovních účtů, které prokazují, že po celou dobu pobytu disponovala dostatečnými prostředky. Nelze po ní požadovat, aby předložila důkazy o tom, že pracovala, ani že si najde zaměstnání nebo že bude mít i nadále dostatečné prostředky pro období po získání trvalého pobytu.
- N., občan EU, poskytuje dostatečné důkazy o tom, že měl během svého pětiletého pobytu v hostitelském členském státě postavení pracovníka. Nelze po něm požadovat, aby předložil důkaz o tom, že měl během svého pobytu zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika.
- L., občanka EU, vstoupila do hostitelského členského státu jako studentka. Ve druhém a třetím ročníku studia pracovala také v obchodě. Po ukončení studia začala podnikat. Skutečnost, že předkládá dokumenty dokládající různé postavení a že se některé z těchto dokumentů překrývají s postavením studenta a pracovníka, nemá na posouzení její žádosti vliv, neboť orgány by se měly zaměřit na nepřetržitost a legálnost pobytu.
- G., který je občanem třetí země, pobýval v členském státě B po dobu pěti let se svou manželkou L., mobilní pracovnící z EU. Občan třetí země nemůže být požádán, aby jako rodinný příslušník mobilního pracovníka EU prokázal, že během pěti let pobytu pracoval.
- T., občanka EU, pobývá v členském státě A nepřetržitě od roku 2014 jako mobilní pracovníce EU. Její manžel L., který je občanem třetí země, s ní žije v členském státě A od roku 2016, ale nikdy v něm nepracoval. L. může získat trvalý pobyt od roku 2021.

9.5 Doba zpracování

Podle čl. 19 odst. 2 směrnice musí členské státy **občanům EU** na základě žádosti vydat doklad osvědčující trvalý pobyt „v nejkratší možné lhůtě“.

Pokud nelze osvědčení o trvalém pobytu vydat na místě po předložení žádosti a jejích podkladů, mělo by se tak stát během několika následujících dnů (například po sedmi či deseti dnech). V případech probíhajícího vyšetřování podezření na zneužití nebo podvod lze vydání odložit, přičemž je třeba dodržet zásadu efektivy, jakož i cíl urychleného vyřizování, vlastní směrnici 2004/38/ES ⁽²⁴¹⁾.

Pro **rodinné příslušníky ze třetích zemí** je lhůta pro vydání karty trvalého pobytu podle čl. 20 odst. 2 směrnice 2004/38/ES šest měsíců od podání žádosti.

Pro vydávání karet trvalého pobytu je relevantní judikatura Soudního dvora týkající se lhůty pro vyřízení žádosti o vydání pobytové karty stanovené v článku 10 směrnice 2004/38/ES (viz oddíl 7.2 – Doba zpracování pro vydání pobytových karet).

Jak je dále vysvětleno v oddíle 12.3 – Povahy a účinky povolení k pobytu (článek 25 směrnice 2004/38/ES), doklady potvrzující trvalý pobyt a karty trvalého pobytu nezakládají práva, ale slouží k potvrzení existence práv podle práva Unie o volném pohybu.

10 Právo pracovat (článek 23 směrnice 2004/38/ES)

Podle článku 23 směrnice mají bez ohledu na státní příslušnost rodinní příslušníci občanů EU, kteří mají právo pobytu v hostitelském členském státě, právo v hostitelském členském státě přijmout zaměstnání nebo být samostatně výdělečně činnými. Toto právo se vztahuje na rodinné příslušníky podle definice v čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES a na členy „širší“ rodiny podle definice v čl. 3 odst. 2 směrnice 2004/38/ES.

⁽²⁴¹⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 69.

V této souvislosti se právo přijmout zaměstnání v hostitelském členském státě vztahuje i na závislé rodinné příslušníky občanů EU, kteří mohou mít právo pobytu i poté, co přestali být závislými osobami ⁽²⁴²⁾.

Právo rodinných příslušníků pracovat nelze podmínit držením platného víza, pobytové karty, karty trvalého pobytu nebo osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu rodinného příslušníka. Je tomu tak proto, že nároky na práva lze osvědčit jakýmkoli vhodným důkazním prostředkem. Tyto dokumenty nezakládají práva pobytu, ale slouží pouze k potvrzení stávajících práv udělených přímo právem Unie ⁽²⁴³⁾.

11 Právo na rovné zacházení (článek 24 směrnice 2004/38/ES)

Podle Soudního dvora „zásada zákazu diskriminace zakazuje nejen přímé diskriminace na základě státní příslušnosti, ale také všechny nepřímé formy diskriminace, které prostřednictvím použití jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku“ ⁽²⁴⁴⁾. Přímou diskriminací na základě státní příslušnosti nelze ospravedlnit s výjimkou případů, kdy to výslovně stanoví právo Unie. „Nepřímá diskriminace na základě státní příslušnosti by mohla být odůvodněna, pouze pokud by se zakládala na objektivních hlediscích, která jsou nezávislá na státní příslušnosti dotýčných osob a přiměřená cíli legitimně sledovanému vnitrostátním právem“ ⁽²⁴⁵⁾.

Článek 24 směrnice 2004/38/ES konkretizuje zásadu zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti stanovenou v článku 18 SFEU ve vztahu k občanům EU, kteří vykonávají své právo pohybovat se a pobývat na území členských států ⁽²⁴⁶⁾, jakož i podle čl. 21 odst. 2 Listiny základních práv.

Podle čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38/ES požívají všichni občané EU, kteří pobývají na základě směrnice 2004/38/ES v hostitelských členských státech, v oblasti působnosti Smluv stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto hostitelského členského státu v oblasti působnosti Smluv ⁽²⁴⁷⁾. Totéž platí pro jejich rodinné příslušníky, kteří jsou občany třetích zemí a mají podle směrnice 2004/38/ES právo pobytu nebo trvalého pobytu.

Zásada zákazu diskriminace zakotvená v čl. 24 odst. 1 směrnice 2004/38/ES se však vztahuje pouze na osoby, které pobývají v hostitelském členském státě v souladu s podmínkami pobytu stanovenými ve směrnici 2004/38/ES, a je tedy podmíněna splněním těchto podmínek.

Kromě toho jsou zavedeny záruky na ochranu hostitelských členských států před nepřiměřenou finanční zátěží. V tomto smyslu povoluje čl. 24 odst. 2 zvláštní odchylky od zásady rovného zacházení. Umožňuje hostitelskému členskému státu:

- a) nepřiznat nárok na sociální pomoc občanům EU v prvních třech měsících pobytu nebo případně během delšího období stanoveného v čl. 14 odst. 4 písm. b), směrnice 2004/38/ES. Tato výjimka se však nevztahuje na občany EU, kteří jsou pracovníky nebo samostatně výdělečně činnými osobami, a jejich rodinné příslušníky (viz oddíl 11.1 – *Nárok na rovný přístup k sociální pomoci: obsah a podmínky* a 11.2 – *Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (EU) č. 492/2011*).

⁽²⁴²⁾ C-423/12, Reyes, ECLI:EU:C:2014:16, body 31 a 32.

⁽²⁴³⁾ C-344/95, Komise v. Belgie, ECLI:EU:C:1997:81; C-459/99, MRAX, ECLI:EU:C:2002:461 a C-215/03, Oulane, ECLI:EU:C:2005:95.

⁽²⁴⁴⁾ C-73/08, Bressol, ECLI:EU:C:2010:181, bod 40. Viz také C-75/11, Komise v. Rakousko, ECLI:EU:C:2012:605, bod 49.

⁽²⁴⁵⁾ C-75/11, Komise v. Rakousko, ECLI:EU:C:2012:605, bod 52.

⁽²⁴⁶⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 66.

⁽²⁴⁷⁾ Nárok na sociální výhody může být založen na člancích 21, 45, 49, 56 a 63 SFEU v závislosti (mimo jiné) na postavení osoby (pracovník, osoba samostatně výdělečně činná, osoba neekonomicky činná, student). To umožňuje občanům EU, kteří jsou pracovníky, samostatně výdělečně činnými osobami, ekonomicky neaktivními osobami a studenty, požívat stejného zacházení jako státní příslušníci hostitelského členského státu, pokud jde o sociální výhody, tj. jakékoli výhody, které usnadňují mobilitu občanů EU (např. snížené vstupné do muzeí v hostitelském členském státě, zvýhodněné hypoteční úvěry, pořízení nemovitosti v hostitelském členském státě...). Ekonomicky neaktivní občané a studenti mohou takový přístup využít v rozsahu, v jakém se daná výhoda nepovažuje za „sociální pomoc“ (viz oddíl 11.1 – *Nárok na rovný přístup k sociální pomoci: obsah a podmínky*) nebo za „vyživovací podporu při studiu“ spočívající ve studentských stipendiích nebo půjčkách (viz však rozsudek C-75/11, Komise v. Rakousko, ECLI:EU:C:2012:605, pokud jde o dávky, které se nepovažují ze vyživovací podpory při studiu).

Tato výjimka se vztahuje pouze na dávky „sociální pomoci“ a nevztahuje se na jiné druhy dávek, zejména na dávky sociálního zabezpečení. Pokud jsou rodinné přídavky poskytovány nezávisle na individuálních potřebách příjemce a nejsou určeny k pokrytí prostředků na živobytí, ale k pokrytí rodinných výdajů, nespádají pod pojem „sociální pomoc“ ve smyslu směrnice 2004/38/ES. To se týká zejména rodinných přídávků, jež se automaticky poskytují rodinám, které splňují určitá objektivní kritéria, pokud jde zejména o jejich velikost, příjmy a kapitálové zdroje, a to bez jakéhokoli individuálního a diskrečního posouzení osobních potřeb, ⁽²⁴⁸⁾. Tyto dávky však mohou podléhat dalším podmínkám, zejména testu legálního obvyklého bydliště (viz oddíl 11.3 – Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení).

- b) nepřiznat před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu (stipendia nebo půjčky na studium), včetně odborné přípravy, občanům EU, kteří jsou ekonomicky neaktivními osobami, studenty nebo uchazeči o zaměstnání (včetně uchazečů o zaměstnání, kteří v hostitelském členském státě dosud nepracovali, nebo pokud je občan EU uchazečem o zaměstnání, který si po odpracování v hostitelském členském státě již nezachoval postavení pracovníka), a jejich rodinným příslušníkům.

11.1 Nárok na rovný přístup k sociální pomoci: obsah a podmínky

11.1.1 Obsah sociální pomoci

Dávky sociální pomoci jsou obvykle dávky, které členský stát poskytuje těm, kteří nemají dostatek prostředků k uspokojení svých základních potřeb. Soudní dvůr se domníval, že sociální pomoc jsou „všechny systémy pomoci zavedené orgány veřejné správy, ať již na celostátní, regionální nebo místní úrovni, k nimž se může uchýlit osoba, která nemá dostatečné prostředky na pokrytí základních potřeb ani svých, ani svých rodinných příslušníků, a která se v důsledku toho může během svého pobytu stát zátěží pro veřejné finance hostitelského členského státu, což by mohlo mít důsledky pro celkovou úroveň podpory, kterou tento stát může poskytnout“ ⁽²⁴⁹⁾. Sociální pomoc však musí být definována s ohledem na cíl, který dávka sleduje, a nikoliv na základě formálních kritérií. Za dávky sociální pomoci nelze považovat finanční dávky, které jsou určeny k tomu, aby zjednodušily přístup na trh práce ⁽²⁵⁰⁾. Pokud však dávka plní různé funkce a její převažující funkcí je zajištění minima existenčních prostředků nezbytných pro důstojný život, pak spadá pod definici sociální pomoci ⁽²⁵¹⁾.

V závislosti na jejich převažující funkci, kterou je třeba posuzovat případ od případu, lze za „sociální pomoc“ považovat například:

- peněžitou dávku na živobytí, která je součástí systému sociálního zabezpečení financovaného z daní a jejíž poskytnutí závisí na majetkových poměrech. Jejím cílem je nahradit řadu jiných sociálních dávek, jako je dávka pro uchazeče o zaměstnání závislé na příjmech, náhrada za ztrátu výdělku a příspěvek na živobytí závislé na příjmech, doplatek do životního minima, sleva na dani pro pracující, sleva na dani na dítě a příspěvek na bydlení ⁽²⁵²⁾,
- podporu na nájemné poskytovanou osobám s krátkodobou potřebou bydlení, které žijí v soukromém nájemním bydlení a nemohou hradit nájemné z vlastních zdrojů.

11.1.2 Kategorie osob, které mají nárok na stejné dávky sociální pomoci jako státní příslušníci hostitelského členského státu

Rovné zacházení se státními příslušníky hostitelského členského státu podle čl. 24 odst. 1 lze uplatnit pouze tehdy, pokud pobyt občana EU v hostitelském členském státě splňuje podmínky směrnice 2004/38/ES ⁽²⁵³⁾.

⁽²⁴⁸⁾ Věc C-411/20, Familienkasse Niedersachsen-Bremen, ECLI:EU:C:2022:602, body 34, 35, 47, 48, 53 a 55.

⁽²⁴⁹⁾ C-140/12, Brey, ECLI:EU:C:2013:565, bod 61. Viz také C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 68 a citovaná judikatura.

⁽²⁵⁰⁾ C-22/08 a C-23/08, ECLI:EU:C:2009:344, Vatsouras a Koupantantz, bod 45.

⁽²⁵¹⁾ C-67/14, Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, body 45 a 46.

⁽²⁵²⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, body 69–71.

⁽²⁵³⁾ C-333/13, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358, bod 69; C-67/14, Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, bod 49 a C-299/14, García-Nieto, ECLI:EU:C:2016:114, bod 38.

To znamená, že následující kategorie osob mají nárok na stejné dávky sociální pomoci jako státní příslušníci:

- Občané EU, kteří jsou pracovníky nebo osobami samostatně výdělečně činnými (nebo ti, kteří si toto postavení zachovali ⁽²⁵⁴⁾), a jejich rodinní příslušníci. Tyto kategorie osob mají nárok na rovné zacházení od počátku svého pobytu ⁽²⁵⁵⁾.
- Občané EU, kteří získali trvalý pobyt v hostitelském členském státě, a jejich rodinní příslušníci.

Příklad:

- Y. je občanem EU, který uzavřel manželství s mobilní pracovnící z EU. Y. přišel o zaměstnání a již nemá postavení pracovníka. Požádal o sociální podporu. Hostitelský členský stát mu nemůže odmítnout přiznat sociální pomoc s odůvodněním, že je ekonomicky neaktivním občanem EU a nemá dostatek prostředků. Jako manžel pracovnice z EU má nárok na stejné dávky sociální pomoci jako státní příslušníci hostitelského členského státu.
- M. je mobilním pracovníkem EU a má manžela stejného pohlaví. Tento pár má syna. Dotčený pracovník má nárok na stejné dávky sociální pomoci pro své rodinné příslušníky jako státní příslušníci hostitelského členského státu, i když právní předpisy hostitelského členského státu toto rodičovství a/nebo manželství neuznávají.

Ačkoli ekonomicky neaktivní občané EU nejsou výslovně vyloučeni z rovného zacházení v oblasti sociální pomoci, jejich právo na rovné zacházení v tomto ohledu může být v praxi omezeno, dokud nezískají trvalý pobyt (viz níže oddíl o kategoriích osob, kterým může být odepřen přístup ke stejným dávkám sociální pomoci jako státním příslušníkům hostitelského členského státu).

11.1.3 Kategorie osob, kterým může být odepřen přístup ke stejným dávkám sociální pomoci jako státním příslušníkům hostitelského členského státu

Během prvních tří měsíců pobytu v hostitelském členském státě může být přístup k sociální pomoci odepřen občanům EU, kteří nejsou pracovníky, osobami samostatně výdělečně činnými, osobami, které si zachovávají postavení pracovníka nebo osoby samostatně výdělečně činné, a jejich rodinným příslušníkům, aniž by bylo provedeno individuální posouzení poměrů dané osoby ⁽²⁵⁶⁾.

Po následující dobu pobytu až do pěti let může hostitelský členský stát odmítnout přiznat dávky sociální pomoci ekonomicky neaktivním občanům EU a studentům EU, kteří nesplňují požadavek mít dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky a kteří proto nepobývají v hostitelském členském státě v souladu se směrnicí 2004/38/ES (čl. 7 odst. 1 písm. b) a c)) ⁽²⁵⁷⁾. To znamená, že ekonomicky neaktivní občané EU v praxi pravděpodobně nebudou mít nárok na dávky sociální pomoci, protože k získání práva pobytu by museli vnitrostátním orgánům prokázat, že mají dostatečné prostředky, které se orientačně rovnají příjmové hranici, podle níž se sociální pomoc poskytuje, nebo jsou vyšší. Za těchto okolností „je tudíž třeba provést konkrétní analýzu hospodářské situace každé dotčené osoby bez přihlédnutí k požadované sociální pomoci, aby bylo možné posoudit, zda dotčená osoba splňuje podmínku dostatečných prostředků stanovenou v čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38, a zda se tedy může v hostitelském členském státě dovolávat zásady zákazu diskriminace zakotvené v čl. 24 odst. 1 této směrnice (...)“ ⁽²⁵⁸⁾.

⁽²⁵⁴⁾ C-67/14 Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, body 53 a 54.

⁽²⁵⁵⁾ C-299/14, García-Nieto, ECLI:EU:C:2016:114, bod 44. Viz také oddíl 11.2 – Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (EU) č. 492/2011.

⁽²⁵⁶⁾ C-299/14, García-Nieto, ECLI:EU:C:2016:114, body 44–48.

⁽²⁵⁷⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 78.

⁽²⁵⁸⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 79 a citovaná judikatura.

V případě uchazečů o zaměstnání a bývalých pracovníků, kteří ztratili postavení pracovníka (tj. v případě, že a) občan EU je uchazečem o zaměstnání, který v hostitelském členském státě dosud nepracoval, nebo b) občan EU je uchazečem o zaměstnání, který byl dříve zaměstnán, ale v hostitelském členském státě již nemá postavení pracovníka (viz oddíl 5.1.2 – *Zachování postavení pracovníka nebo osoby samostatně výdělečně činné*)), mohou příslušné orgány odmítnout přiznat dávky sociální pomoci, aniž by provedly individuální posouzení poměrů dané osoby ⁽²⁵⁹⁾. Další informace o uchazečích o zaměstnání viz oddíl 6 – *Právo pobytu uchazečů o zaměstnání* (čl. 14 odst. 4 písm. b) směrnice 2004/38/ES) a část II sdělení Komise z roku 2010 „Potvrzení volného pohybu pracovníků: práva a hlavní vývojové změny“.

Tyto výjimky mají zajistit, aby nedošlo k nepřiměřené zátěži systémů sociální pomoci hostitelského členského státu.

Pokud se článek 24 směrnice 2004/38/ES nepoužije, protože občan EU nemá bydliště v souladu se směrnicí 2004/38/ES, ale na základě vnitrostátního práva legálně pobývá na území hostitelského členského státu, mohou příslušné vnitrostátní orgány odmítnout žádost o sociální pomoc pouze poté, co se ujistí, že toto odmítnutí nevystavuje mobilního občana EU konkrétní a aktuální hrozbě, že budou porušena jeho základní práva zakotvená v Listině základních práv ⁽²⁶⁰⁾.

Příklady:

- M. je státní příslušnicí členského státu A. Přestěhovala se do členského státu B, aby si zde hledala práci. Příslušné orgány členského státu B mohou odmítnout přiznat M. dávky sociální pomoci.
- T. je státním příslušníkem členského státu A. Přestěhoval se do členského státu B, kde po určitou dobu pracoval. Přišel o práci, ale zachoval si postavení pracovníka (viz oddíl 5.1.2 – *Retention of worker or self-employed status*). Požádal o sociální podporu. T. má nárok na dávky sociální pomoci na stejném základě, jako kdyby byl státním příslušníkem členského státu B.
- R. je státní příslušnicí členského státu A. Přestěhovala se do členského státu B, kde pracuje jako osoba samostatně výdělečně činná. R. má nárok na dávky sociální pomoci na stejném základě, jako kdyby byla státní příslušnicí členského státu B.

11.2 Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (EU) č. 492/2011

Nařízení (EU) č. 492/2011 stanoví práva, která se vztahují na mobilní pracovníky EU a jejich rodinné příslušníky. Podle judikatury Soudního dvora ⁽²⁶¹⁾ mohou samostatně výdělečně činní občané EU, na které se vztahuje článek 49 SFEU, požívat práv podle nařízení (EU) č. 492/2011, které se použije obdobně.

Je třeba zdůraznit dva body týkající se interakce mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (EU) č. 492/2011.

Za prvé, mobilní pracovníci EU a jejich rodinní příslušníci požívají zvláštních a nezávislých práv stanovených v nařízení (EU) č. 492/2011 ⁽²⁶²⁾. Tato práva nelze zpochybnit čl. 24 odst. 2 směrnice 2004/38/ES. Odchyly uvedené v čl. 24 odst. 2 tedy nelze použít například proti osobám, které mají právo pobytu a přístupu k sociální pomoci jako osoby, které skutečně pečují o děti ve vzdělávání podle článku 10 nařízení (EU) č. 492/2011 ⁽²⁶³⁾.

⁽²⁵⁹⁾ C-67/14 Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, body 57–62. Tím není dotčeno žádné nezávislé právo vyplývající z nařízení (EU) č. 492/2011, zejména z jeho článku 10, pokud jde o osoby skutečně pečující o děti ve vzdělávání.

⁽²⁶⁰⁾ C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland, ECLI:EU:C:2021:602, bod 93.

⁽²⁶¹⁾ 63/86, Komise v. Itálie, ECLI:EU:C:1988:9.

⁽²⁶²⁾ Zejména těch, která vyplývají z článku 10 nařízení (EU) č. 492/2011, pokud jde o osoby, které skutečně pečují o děti ve vzdělávání.

⁽²⁶³⁾ C-181/19, Jobcenter Krefeld, ECLI:EU:C:2020:794, body 64 a 69.

Za druhé, „rodinní příslušníci“, na které se vztahuje nařízení (EU) č. 492/2011, odpovídají „rodinným příslušníkům“, na které se vztahuje směrnice 2004/38/ES⁽²⁶⁴⁾. To znamená, že rodinní příslušníci pracovníků a osob samostatně výdělečně činných mají prospěch z uplatňování ustanovení směrnice 2004/38/ES, ale také z uplatňování ustanovení nařízení (EU) č. 492/2011 o rovném zacházení. Tito rodinní příslušníci se proto mohou v hostitelském členském státě dovolávat tohoto nařízení a žádat o rovné zacházení, pokud jde o **všechny sociální a daňové výhody**⁽²⁶⁵⁾. Několik příkladů takových práv zahrnuje rovné zacházení, pokud jde o stipendia poskytovaná na základě dohody hostitelského členského státu v oblasti nespádající do působnosti SFEU⁽²⁶⁶⁾, snížení nákladů na veřejnou dopravu pro početné rodiny⁽²⁶⁷⁾ a nárok na sociální dávky⁽²⁶⁸⁾. Podle nařízení (EU) č. 492/2011 by kromě toho mělo mít dítě pracovníka / osoby samostatně výdělečně činné rovněž požívat rovného zacházení v případě přijetí ke vzdělávání, pokud má bydliště v členském státě, kde pracovník / osoba samostatně výdělečně činná pracuje.

Příklad:

Osoba ze třetí země stejného pohlaví jako pracovník / samostatně výdělečný mobilní občan EU, s nímž uzavřela manželství a na kterého se vztahuje čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/38/ES⁽²⁶⁹⁾, má nárok na stejné sociální a daňové výhody jako státní příslušníci hostitelského členského státu, a to i v případě, že právní předpisy hostitelského členského státu manželství osob stejného pohlaví neuznávají.

11.3 Vztah mezi článkem 24 směrnice 2004/38/ES a nařízením (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení

Práva mobilních občanů EU v oblasti sociálního zabezpečení na úrovni EU upravují nařízení (ES) č. 883/2004⁽²⁷⁰⁾ a 987/2009⁽²⁷¹⁾ (dále jen „nařízení o koordinaci“).

Nařízení o koordinaci stanoví „kolizní normy“, které určují, které vnitrostátní právní předpisy v oblasti sociálního zabezpečení se na osobu v přeshraniční situaci vztahují⁽²⁷²⁾. Právní předpisy EU v této oblasti stanoví koordinaci, nikoli harmonizaci systémů sociálního zabezpečení. To znamená, že si každý členský stát stanoví konkrétní podobu svého systému sociálního zabezpečení, a to včetně dávek, které poskytuje, podmínek způsobilosti, způsobu, jakým jsou tyto dávky počítány, a jaké příspěvky by měly být placeny. Podmínky nároku na dávky sociálního zabezpečení se proto v jednotlivých členských státech liší.

Mezi typické dávky sociálního zabezpečení patří starobní důchody, pozůstalostní důchody, dávky v invaliditě, dávky v nemoci (včetně zdravotní péče), dávky v mateřství a otcovské dávky, dávky v nezaměstnanosti a rodinné dávky.

⁽²⁶⁴⁾ C-401/15 až C-403/15 *Depesme* a další, ECLI:EU:C:2016:955, bod 51.

⁽²⁶⁵⁾ 32/75, *Cristini*, ECLI:EU:C:1975:120. V bodě 13 Soudní dvůr poukázal na rovné zacházení s rodinnými příslušníky pracovníků EU, „pokud jde o všechny sociální a daňové výhody, ať už jsou nebo nejsou spojeny s pracovní smlouvou“. Soudní dvůr definoval „sociální výhody“ jako výhody, „které jsou, ať už spojené či nespojené s pracovní smlouvou, obecně přiznávány vnitrostátním pracovníkům především z důvodu jejich objektivního postavení jako pracovníků nebo z důvodu samotného faktu jejich pobytu na území státu a jejichž rozšíření na pracovníky, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, se proto jeví jako vhodné pro usnadnění jejich mobility“ (věc 207/78, *Even*, ECLI:EU:C:1979:144, bod 22).

⁽²⁶⁶⁾ 235/87, *Matteucci*, ECLI:EU:C:1988:460.

⁽²⁶⁷⁾ 32/75, *Cristini*, ECLI:EU:C:1975:120.

⁽²⁶⁸⁾ 261/83, *Castelli*, ECLI:EU:C:1984:280, bod 11, C-802/18, *Caisse pour l'avenir des enfants*, ECLI:EU:C:2020:269, bod 45. Další příklady sociálních a daňových výhod viz také C-258/04, *Ioannidis*, ECLI:EU:C:2005:559, C-447/18, *UB*, ECLI:EU:C:2019:1098 nebo C-328/20, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2022:468.

⁽²⁶⁹⁾ C-673/16, *Coman*, ECLI:EU:C:2018:385, bod 35.

⁽²⁷⁰⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, 30.4.2004, s. 1).

⁽²⁷¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 284, 30.10.2009, s. 1).

⁽²⁷²⁾ Viz například C-140/12, *Brey*, ECLI:EU:C:2013:565, bod 39; C-535/19, *A*, ECLI:EU:C:2021:595, bod 45.

Podle nařízení o koordinaci se na pracovníky nebo osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky vztahuje systém sociálního zabezpečení členského státu, v němž je vykonávána jejich činnost jako zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné ⁽²⁷³⁾. Vztahují se na ně stejné podmínky jako na vlastní státní příslušníky.

Na ekonomicky neaktivní občany EU se v zásadě vztahují právní předpisy o sociálním zabezpečení členského státu, v němž pobývají. Aby měli nárok na dávky koordinované podle nařízení o koordinaci, musí splňovat podmínky stanovené právními předpisy členského státu svého bydliště. Je třeba poznamenat, že pojem „bydliště“ není podle směrnice 2004/38/ES a nařízení o koordinaci stejný. Ve smyslu posledně uvedeného může mít osoba pouze jedno místo bydliště. To odpovídá členskému státu, ve kterém má osoba obvyklé bydliště a kde se nachází obvyklé centrum jejích zájmů. V této souvislosti je třeba vzít v úvahu zejména: rodinné poměry dané osoby, důvody, které osobu vedly k přestěhování, délku a nepřetržitost pobytu dané osoby, skutečnost, že osoba má stále zaměstnání (v případě, že tomu tak je), a úmysl osoby, jak vyplývá ze všech okolností ⁽²⁷⁴⁾.

Naproti tomu osoby, které se pouze dočasně přestěhují do jiného členského státu, mají nadále obvyklé bydliště ve svém členském státě původu, a vztahuje se tedy na ně systém sociálního zabezpečení členského státu původu (např. na studenta, který se dočasně přestěhoval ze svého členského státu původu, aby pokračoval ve studiu v jiném členském státě, se bude vztahovat systém členského státu původu, nikoli členského státu, kde studuje).

Další příklady týkající se určení místa obvyklého bydliště naleznete v Praktickém průvodci použitelnými právními předpisy v EU, EHP a ve Švýcarsku (část III) ⁽²⁷⁵⁾.

Zvláštní nepríspevkové peněžité dávky, které mají znaky jak dávek sociálního zabezpečení, tak sociální pomoci, spadají do oblasti působnosti nařízení (ES) č. 883/2004 ⁽²⁷⁶⁾ i směrnice 2004/38/ES ⁽²⁷⁷⁾. To znamená, že hostitelský členský stát může odmítnout přístup k těmto dávkám ekonomicky neaktivním občanům EU, kteří nesplňují požadavek čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice a nemají dostatečné prostředky (viz oddíl 11.1 – *Nárok na rovný přístup k sociální pomoci: obsah a podmínky*) ⁽²⁷⁸⁾.

Nařízení (ES) č. 883/2004 neharmonizuje pojem „rodinný příslušník“. Při uplatňování nařízení však vnitrostátní orgány provádějí právo Unie ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv. Musí proto respektovat čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv (který se týká zejména zákazu diskriminace na základě sexuální orientace), článek 24 Listiny základních práv (nejvládnější zájem dítěte) a Úmluvu o právech dítěte ⁽²⁷⁹⁾. To znamená, že definice, kterou každý členský stát používá pro „rodinné příslušníky“, nemůže vést k diskriminaci na základě sexuální orientace. Na tomto základě nelze mobilnímu páru stejného pohlaví odepřít přístup k dávce sociálního zabezpečení (např. pozůstalostnímu důchodu) z důvodu, že jejich rodinný vztah není uznán právními předpisy příslušného členského státu ⁽²⁸⁰⁾. Stejně tak nelze dítěti páru stejného pohlaví odepřít přístup k dávce sociálního zabezpečení (např. účast na veřejném systému zdravotního pojištění) z důvodu, že takové rodičovství není uznáno právními předpisy příslušného členského státu. Povinné uznání rodinného vztahu v rámci volného pohybu je dostačující. Rodinný vztah nemusí být uznán ve vnitrostátních právních předpisech členského státu.

⁽²⁷³⁾ Nařízení (ES) č. 883/2004 však obsahuje některé výjimky z této obecné zásady.

⁽²⁷⁴⁾ Tento seznam není vyčerpávající. Viz článek 11 nařízení (ES) č. 987/2009 a Praktický průvodce použitelnými právními předpisy v EU, EHP a ve Švýcarsku, Evropská komise, GR EMPL, 2014, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=868&langId=en>

⁽²⁷⁵⁾ Viz: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11366&langId=cs>

⁽²⁷⁶⁾ Viz článek 70 a příloha X nařízení (ES) č. 883/2004.

⁽²⁷⁷⁾ C-333/13, Dano, ECLI:EU:C:2014:2358, bod 63; C-67/14, Alimanovic, ECLI:EU:C:2015:597, bod 44 a C-299/14, García-Nieto, ECLI:EU:C:2016:114, body 51 a 52.

⁽²⁷⁸⁾ Příloha X nařízení (ES) č. 883/2004 obsahuje seznam zvláštních nepríspevkových peněžitých dávek.

⁽²⁷⁹⁾ C-243/19, Veselības ministrija, ECLI:EU:C:2020:872, body 82–84.

⁽²⁸⁰⁾ Soudní dvůr rovněž uvedl, že článek 45 SFEU a článek 7 nařízení (EU) č. 492/2011 brání právní úpravě hostitelského členského státu, která stanoví, že přiznání nároku pozůstalému partnerovi z platně uzavřeného a registrovaného partnerství v jiném členském státě na pozůstalostní důchod náležející z důvodu výkonu profesní činnosti zesnulým partnerem v hostitelském členském státě podléhá podmínce předchozího zápisu partnerství do rejstříku vedeného hostitelským členským státem (C-731/21, Caisse nationale d'assurance pension, ECLI:EU:C:2022:969).

11.4 Nárok na rovný přístup ke zdravotní péči: obsah a podmínky

„Poskytování státem hrazené zdravotní péče osobám spadajícím do kategorií oprávněných příjemců definovaných vnitrostátními právními předpisy bez jakéhokoli individuálního a diskrečního posouzení jejich osobních potřeb představuje „dávky v nemoci“ ve smyslu nařízení (ES) č. 883/2004“⁽²⁸¹⁾.

Jak bylo vysvětleno výše, na pracovníky nebo osoby samostatně výdělečně činné z EU a jejich rodinné příslušníky se vztahuje systém sociálního zabezpečení členského státu, v němž je vykonávána jejich činnost jako zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné⁽²⁸²⁾. Pokud pracovník nebo osoba samostatně výdělečně činná z EU a jejich rodinní příslušníci pobývají v jiném členském státě, než je členský stát, v němž vykonávají zaměstnání, mají přístup ke zdravotní péči v místě svého bydliště za stejných podmínek jako státní příslušníci členského státu bydliště, a to jménem členského státu, v němž vykonávají zaměstnání na základě formuláře PD S1⁽²⁸³⁾.

Studenti, kteří dočasně studují v jiném členském státě, mají právo na nezbytné lékařské ošetření v hostitelském členském státě na základě evropského průkazu zdravotního pojištění (EHIC)⁽²⁸⁴⁾.

Důchodci, kteří odejdou do důchodu v zahraničí, jsou nadále účastní systému veřejného zdravotnictví členského státu, který jim vyplácí důchod. Mají rovněž nárok na přístup ke zdravotní péči v členském státě bydliště za stejných podmínek jako osoby pojištěné v tomto členském státě jménem členského státu, který jim vyplácí důchod, a to na základě formuláře PD S1⁽²⁸⁵⁾.

Ostatní ekonomicky neaktivní občané EU, kteří se stěhují do jiného členského státu a uplatňují své právo pobytu po dobu delší než tři měsíce podle čl. 7 odst. 1 písm. b) směrnice 2004/38/ES, mají právo být účastníky systému veřejného zdravotního pojištění hostitelského členského státu. Toto právo vyplývá zejména z čl. 11 odst. 3 písm. e) nařízení (ES) č. 883/2004, jehož cílem je mimo jiné „zamezit tomu, aby osoby spadající do působnosti tohoto nařízení byly zbaveny ochrany v oblasti sociálního zabezpečení v důsledku neexistence právních předpisů, které by se na ně vztahovaly“⁽²⁸⁶⁾. Hostitelský členský stát však může před tím, než dotčená osoba získá trvalý pobyt, stanovit, že přístup k systému veřejného zdravotního pojištění není bezplatný, aby se zabránilo tomu, že se osoba stane pro tento členský stát nepřiměřenou zátěží (viz oddíl 5.2.2 – Zdravotní pojištění, kterým jsou kryta všechna rizika)⁽²⁸⁷⁾. Po získání trvalého pobytu jim nemůže být tato podmínka uložena (viz oddíl 9 – Trvalý pobyt (články 16 až 21 směrnice 2004/38/ES)).

Osoby, které se dočasně zdržují v jiném členském státě, než ve kterém jsou pojištěny (např. dovolená, služební cesta, studium), mají nárok na nezbytnou lékařskou péči na základě evropského průkazu zdravotního pojištění⁽²⁸⁸⁾.

Osoby mohou vedle nařízení (ES) č. 883/2004 mít přístup ke zdravotní péči v kterékoli jiné zemi EU, než ve které mají bydliště, a může jim být uhrazena péče v zahraničí na základě směrnice 2011/24/EU o právech pacientů v přeshraniční zdravotní péči⁽²⁸⁹⁾. Zatímco nařízení (ES) č. 883/2004 se vztahuje na přístup ke zdravotní péči poskytované veřejnými a smluvními poskytovateli, směrnice 2011/24/EU se vztahuje na všechny poskytovatele zdravotní péče (soukromé a veřejné) bez ohledu na jejich vztah se systémem veřejné zdravotní péče. Směrnice 2011/24/EU v uvedeném rámci stanoví podmínky, za nichž mohou pacienti cestovat do jiné země EU, aby využili zdravotní péči a obdrželi náhradu nákladů na ni. Vztahuje se na náklady na zdravotní péči, jakož i lékařské předpisy a poskytování léků a zdravotních prostředků až do výše nákladů, které by zdravotní péče měla v zemi bydliště.

⁽²⁸¹⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 38.

⁽²⁸²⁾ Nařízení (ES) č. 883/2004 však obsahuje některé výjimky z této obecné zásady.

⁽²⁸³⁾ Článek 17 nařízení (ES) č. 883/2004.

⁽²⁸⁴⁾ Viz článek 19 nařízení Rady (ES) č. 883/2004.

⁽²⁸⁵⁾ Viz články 23, 24 a 25 nařízení (ES) č. 883/2004.

⁽²⁸⁶⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, bod 46.

⁽²⁸⁷⁾ C-535/19, A, ECLI:EU:C:2021:595, body 58 a 59.

⁽²⁸⁸⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=559&langId=cs>

⁽²⁸⁹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/24/EU ze dne 9. března 2011 o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (Úř. věst. L 88, 4.4.2011, s. 1).

12 Povolení k pobytu (články 8, 10, 19, 20 a 25 směrnice 2004/38/ES)

12.1 **Osvědčení o registraci a doklady osvědčující trvalý pobyt vydané občanům EU (články 8 a 19 směrnice 2004/38/ES a článek 6 nařízení 2019/1157): formát, minimální informace a doba platnosti**

Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2004/38/ES mohou členské státy v případě pobytu delšího než tři měsíce požadovat, aby se mobilní občané EU zaregistrovali u příslušných orgánů. Je tedy na každém členském státě, aby se rozhodl, zda tuto povinnost mobilním občanům EU uloží (viz oddíl 5 – *Právo pobytu občanů EU po dobu delší než tři měsíce a správní formality (články 7, 8, 14 a 22 směrnice 2004/38/ES)*).

Formát osvědčení o registraci a dokladů k registraci trvalého pobytu pro občany EU sice není harmonizován, ale nařízení (EU) 2019/1157, které je použitelné od 2. srpna 2021, stanoví minimální informace, které mají být v těchto dokladech uvedeny. To zahrnuje například název dokumentu v úředním jazyce nebo jazycích dotčeného členského státu, v alespoň jednom z dalších úředních jazyků orgánů EU a jasný odkaz, že je dokument vydán občanovi EU v souladu se směrnicí 2004/38/ES. Členské státy si však mohou samy zvolit formát, ve kterém budou tyto dokumenty vydávány.

Ačkoli se směrnice nezmiňuje o **době platnosti** osvědčení o registraci a dokladů o trvalém pobytu pro občany EU, vzhledem k jejich podobné funkci není důvod, proč by jejich doba platnosti neměla být přinejmenším stejná jako doba platnosti odpovídajících dokladů vydávaných rodinným příslušníkům občanů EU, kteří nejsou občany EU. **Osvědčení o registraci podle čl. 8 odst. 2 směrnice 2004/38/ES by proto měla mít dobu platnosti nejméně pět let od data vydání. Doklad osvědčující trvalý pobyt podle čl. 19 odst. 1 směrnice 2004/38/ES by měl mít dobu platnosti nejméně deset let od data vydání.**

Doba platnosti těchto dokladů by nadto neměla být v žádném případě vázána na dobu platnosti evropského průkazu zdravotního pojištění nebo na jiné podmínky, jako je doba studia nebo pracovní smlouvy.

12.2 **Pobytové karty a karty trvalého pobytu vydané rodinným příslušníkům ze třetích zemí (články 10 a 20 směrnice 2004/38/ES a články 7 a 8 nařízení (EU) 2019/1157): formát a doba platnosti**

Nařízení (EU) 2019/1157 stanoví harmonizované formáty pobytových karet a karet trvalého pobytu vydávaných osobám ze třetích zemí, které jsou rodinnými příslušníky občanů EU. **Od 2. srpna 2021** jsou členské státy povinny vydávat tyto pobytové karty nebo karty trvalého pobytu ve stejném jednotném formátu, jaký se používá pro povolení k pobytu. Musí být označeny názvem „Pobytová karta“ nebo „Karta trvalého pobytu“ a musí obsahovat standardizovaný kód „Rodinný příslušník EU čl. 10 SMĚRNICE 2004/38/ES“ nebo „Rodinný příslušník EU čl. 20 SMĚRNICE 2004/38/ES“ ⁽²⁹⁰⁾.

Pobytové karty nebo karty trvalého pobytu vydané do **2. srpna 2021** nemusí mít zvláštní formát. Pro tyto karty je v nařízení (EU) 2019/1157 stanoveno období postupného vyřazování ⁽²⁹¹⁾. To znamená, že po určitý počet let budou v oběhu různé formáty pobytových karet a karet trvalého pobytu (karty, které se vydávají podle nařízení (EU) 2019/1157, a karty, které se vydávaly do 2. srpna 2021 bez harmonizovaného formátu). Karty, které byly vydány po 2. srpnu 2021 a které ještě plně neodpovídají jednotnému formátu, by měly být v každém případě ostatními členskými státy přijímány až do skončení jejich platnosti. Pokud však nesplňují minimální bezpečnostní normy stanovené v nařízení (EU) 2019/1157, jejich platnost skončí 3. srpna 2023 nebo 3. srpna 2026 v závislosti na úrovni jejich zabezpečení.

⁽²⁹⁰⁾ Čl. 7 odst. 2 nařízení (EU) 2019/1157.

⁽²⁹¹⁾ Čl. 8 odst. 1 nařízení (EU) 2019/1157 stanoví, že pobytové karty rodinných příslušníků občanů EU, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu, pozbývají platnosti, pokud nesplňují požadavky článku 7, a to dnem skončení jejich platnosti nebo po 3. srpnu 2026, podle toho, co nastane dříve. V čl. 8 odst. 2 je stanovena výjimka z čl. 8 odst. 1 pro pobytové karty, které nesplňují minimální bezpečnostní normy stanovené v části 2 dokumentu ICAO 9303 nebo které neobsahují funkční strojově čitelnou zónu v souladu s částí 3 dokumentu ICAO 9303. Tyto karty pozbývají platnosti dnem skončení jejich platnosti, nebo po 3. srpnu 2023, podle toho, co nastane dříve.

Harmonizovaný formát stanovený podle nařízení (EU) 2019/1157 musí být použit také v případě pobytových karet vydávaných i) občanům třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky navracejících se státních příslušníků (viz oddíl 18 – *Právo pobytu rodinných příslušníků vracejících se státních příslušníků*), a ii) občanům třetích zemí, kteří skutečně pečují o nezletilé občany EU (viz oddíl 2.2.2.5 – *Osoby, které skutečně pečují o nezletilé občany EU*). Je tomu tak proto, že se na ně obdobně vztahuje směrnice 2004/38/ES (a tedy i její článek 10). Harmonizovaný formát stanovený v nařízení (EU) 2019/1157 musí být obdobně používán i v případě pobytových karet vydávaných občanům třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky osob s dvojí státní příslušností, na které se směrnice 2004/38/ES vztahuje obdobně (viz oddíl 2.1.4 – *Osoby s dvojí státní příslušností*). Ve všech těchto případech musí členské státy používat standardizované kódy stanovené v čl. 7 odst. 2 nařízení (EU) 2019/1157.

Protože se naopak směrnice 2004/38/ES nepoužije ani přímo, ani obdobně, nemohou členské státy použít harmonizovaný formát stanovený nařízením (EU) 2019/1157 pro doklady o pobytu:

- oprávněných osob podle judikatury ve věci Ruiz Zambrano (viz oddíl 19 – *Judikatura vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano*),
- rodinných příslušníků odvozujičích právo pobytu s odkazem na judikaturu vycházející z rozsudků ve věci Carpenter a ve věci S a G (viz oddíl 2.1.3 – *Příhraniční pracovníci, přeshraniční osoby samostatně výdělečně činné a přeshraniční poskytovatelé služeb*).

V takových případech by členské státy měly vydávat povolení k pobytu podle nařízení (ES) č. 1030/2002.

Je třeba poznamenat, že povolení k pobytu vydaná podle vnitrostátních právních předpisů v čistě interní situaci (sloučení rodiny se státními příslušníky vydávajícího členského státu, kteří nevyužili práva volného pohybu) se netýkají osob oprávněných z pravidel volného pohybu. Členské státy proto musí tato povolení k pobytu vydávat podle nařízení (ES) č. 1030/2002. Pokud je povolení k pobytu vydáno členským státem, který je součástí schengenského prostoru⁽²⁹²⁾, mají povolení k pobytu vydaná podle nařízení (ES) č. 1030/2002 vůči členským státům, které jsou součástí schengenského prostoru, účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti.

Pobytová karta uvedená v čl. 10 odst. 1 má platnost po dobu pěti let ode dne vydání, nebo po dobu předpokládaného pobytu občana EU, je-li kratší než pět let. V tomto ohledu zůstává obecným pravidlem minimální doba trvání pěti let. Pokud je v konkrétním případě relevantní „předpokládaná doba pobytu“, měla by být chápána v širším smyslu a „předpokládaná“ doba pobytu se vztahuje na období, během něhož občané EU hodlají žít a plánovat svůj život v hostitelském členském státě.

Platnost karty trvalého pobytu podle čl. 20 odst. 1 je deset let od data vydání.

12.3 Povaha a účinky povolení k pobytu (článek 25 směrnice 2004/38/ES)

Občané EU a jejich rodinní příslušníci požívají ze zákona všech práv stanovených směrnicí 2004/38/ES nebo přímo založených na článku 21 SFEU, pokud splňují příslušné hmotněprávní podmínky pro pobyt. Povolení k pobytu mají deklaratorní povahu⁽²⁹³⁾, to znamená, že nezakládají práva, ale slouží k potvrzení existence práv podle práva Unie o volném pohybu. Splnění správních postupů nebo vlastnictví dokladu o povolení k pobytu tedy není podmínkou pro oprávněný pobyt v souladu s právem Unie o volném pohybu občanů EU a jejich rodinných příslušníků⁽²⁹⁴⁾.

⁽²⁹²⁾ Všechny členské státy s výjimkou Bulharska, Irska, Kypru a Rumunska.

⁽²⁹³⁾ V souvislosti s volným pohybem pracovníků, služeb a svobodou usazování viz 48/75, Royer, ECLI:EU:C:1976:57.

⁽²⁹⁴⁾ Viz rovněž 11. bod odůvodnění směrnice 2004/38/ES.

Vydání povolení k pobytu členským státem v souladu se směrnicí 2004/38/ES však představuje formální konstatování skutkové a právní situace dotyčné osoby z hlediska směrnice 2004/38/ES v okamžiku vydání ⁽²⁹⁵⁾. Karta (trvalého) pobytu vydaná členským státem proto slouží jako dostatečný důkaz, že držitel je rodinným příslušníkem občana EU ⁽²⁹⁶⁾.

Na druhou stranu, vzhledem k tomu, že situace občana EU nebo jeho rodinného příslušníka se může po vydání dokladu o pobytu změnit, neznamená vlastnictví dokladu o povolení k pobytu samo o sobě, že pobyt držitele je nutně v souladu s právem Unie ⁽²⁹⁷⁾. Důležité je, zda občan EU nebo jeho rodinný příslušník splňuje v určitém okamžiku hmotněprávní podmínky pro pobyt podle práva Unie o volném pohybu občanů EU a jejich rodinných příslušníků.

S ohledem na deklaratorní povahu povolení k pobytu článek 25 stanoví, že vlastnictví dokladu o povolení k pobytu nesmí být za žádných okolností podmínkou výkonu práva nebo splnění správních formalit. Podle článku 25 lze nárok na práva (např. vyhledání pomoci veřejných agentur práce, účast v systému veřejného zdravotního pojištění) prokázat jakýmkoli jiným způsobem. V tomto ohledu mohou být relevantní zejména, nikoli však vyčerpávajícím způsobem, dokumenty uvedené v čl. 8 odst. 2 a čl. 10 odst. 2.

12.4 Vícenásobný pobyt / postavení přistěhovalce rodinných příslušníků ze třetích zemí

Pokud to právo Unie výslovně nevylučuje, mají osoby ze třetích zemí, které jsou rodinnými příslušníky občanů EU, které mají odvozené právo pobytu podle směrnice 2004/38/ES a které rovněž splňují podmínky pro pobyt podle nástrojů práva Unie v oblasti legální migrace, rovněž právo uplatňovat práva podle těchto nástrojů, to znamená, mít souběžně více postavení ⁽²⁹⁸⁾.

Pokud mají rodinní příslušníci ze třetích zemí více postavení, mělo by jim být pro každé postavení vydáno jedno povolení k pobytu (např. pobytová karta a navíc modrá karta EU ⁽²⁹⁹⁾ nebo povolení k dlouhodobému pobytu ⁽³⁰⁰⁾), aby mohli prokázat takováto svá různá postavení.

13 Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (články 27, 28 a 29 směrnice 2004/38/ES)

Tento oddíl vychází z oddílu 3 sdělení z roku 1999 ⁽³⁰¹⁾ o zvláštních opatřeních týkajících se pohybu a pobytu občanů EU, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (sdělení z roku 1999). Účelem tohoto oddílu je aktualizovat obsah sdělení z roku 1999 ve světle judikatury Soudního dvora a objasnit určité otázky, které vyvstaly v průběhu provádění směrnice 2004/38/ES. S ohledem na zkušenosti získané z pandemie COVID-19 však oddíl 13.2 – Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodu veřejného zdraví nahrazuje oddíl 3.1.3 sdělení z roku 1999.

⁽²⁹⁵⁾ C-754/18, Ryanair Designated Activity Company, ECLI:EU:C:2020:478, body 52 a 53. Viz také C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, bod 48; C-202/13, McCarthy a další, ECLI:EU:C:2014:2450, bod 49, C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 48.

⁽²⁹⁶⁾ C-754/18, Ryanair Designated Activity Company, ECLI:EU:C:2020:478, bod 54 a výrok rozsudku.

⁽²⁹⁷⁾ C-325/09, Dias, ECLI:EU:C:2011:498, body 48–55.

⁽²⁹⁸⁾ Možnost rodinných příslušníků ze třetích zemí mít více pobytových postavení, pokud to není výslovně vyloučeno, vyplývá z kombinovaného výkladu různých právních aktů EU o legální migraci a volném pohybu.

⁽²⁹⁹⁾ Viz 18. bod odůvodnění a čl. 2 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2021/1883 ze dne 20. října 2021 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci a o zrušení směrnice Rady 2009/50/ES (Úř. věst. L 382, 28.10.2021, s. 1).

⁽³⁰⁰⁾ Viz článek 3 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. L 16, 23.1.2004, s. 44).

⁽³⁰¹⁾ KOM(1999) 372 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A51999DC0372>. Obsah sdělení z roku 1999 (oddíl 3) je stále obecně platný, i když odkazuje na směrnici 64/221 (směrnice Rady 64/221/EHS ze dne 25. února 1964 o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (Úř. věst. 56, 4.4.1964, s. 850)), která byla zrušena směrnicí 2004/38/ES.

Volný pohyb osob je jedním ze základů EU. V souladu s tím musí být ustanovení, která tuto svobodu přiznávají, **vykládána extenzivně**, přičemž výjimky z této zásady je třeba vykládat restriktivně ⁽³⁰²⁾. Nicméně právo volného pohybu v rámci EU není neomezené a nese s sebou povinnosti pro oprávněné osoby, což mimo jiné znamená povinnost dodržovat právní předpisy hostitelského členského státu.

Kapitolu VI směrnice 2004/38/ES nelze považovat za kapitolu, která ukládá podmínku pro získání a zachování práva vstupu a pobytu, ale která výhradně nabízí možnost omezit v odůvodněných případech výkon práva vyplývajícího přímo ze Smlouvy ⁽³⁰³⁾.

13.1 Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodů veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti

13.1.1 Veřejný pořádek a veřejná bezpečnost

Členské státy mohou omezit volný pohyb občanů EU z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Kapitola VI směrnice 2004/38/ES se použije na jakoukoliv akci provedenou z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, která má dopad na právo osob, na něž se tato směrnice vztahuje, svobodně vstupovat na území hostitelského členského státu a pobývat v něm za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto členského státu ⁽³⁰⁴⁾.

Členské státy si uchovávají volnost určit požadavky veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti v souladu s jejich potřebami, které se mohou lišit v závislosti na členském státě a na období. Nicméně pokud tak činí v souvislosti s používáním směrnice 2004/38/ES, musí tyto požadavky vykládat restriktivně ⁽³⁰⁵⁾.

Je nezbytné, aby členské státy jasně definovaly chráněné zájmy společnosti a jasně rozlišovaly mezi veřejným pořádkem a veřejnou bezpečností. Posledně uvedená kategorie nemůže být rozšířena na opatření, na která se může vztahovat první kategorie ⁽³⁰⁶⁾.

Veřejná bezpečnost je obecně vykládána tak, že zahrnuje vnitřní i vnější bezpečnost ⁽³⁰⁷⁾ ve smyslu zachování celistvosti území členského státu a jeho institucí. **Veřejný pořádek** je obecně vykládán ve smyslu předcházení narušení společenského řádu ⁽³⁰⁸⁾.

Občané EU mohou být vyhoštěni pouze na základě jednání, které je v hostitelském členském státě trestné, nebo v souvislosti s nímž byla přijata jiná faktická a účinná opatření určená k potlačení tohoto jednání, jak je potvrzeno judikaturou ⁽³⁰⁹⁾ Soudního dvora.

Nesplnění požadavků týkajících se registrace není v každém případě takové povahy, aby samo o sobě představovalo chování ohrožující veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost, a nemůže tedy samo o sobě odůvodňovat vyhoštění dotyčné osoby ⁽³¹⁰⁾.

Občan EU se může dovolávat článku 27 směrnice 2004/38/ES proti svému členskému státu původu, pokud tento členský stát omezí jeho právo opustit území tohoto členského státu ⁽³¹¹⁾.

⁽³⁰²⁾ 139/85, Kempf, ECLI:EU:C:1986:223, bod 13 a C-33/07, Jipa, ECLI:EU:C:2008:396, bod 23.

⁽³⁰³⁾ 321/87, Komise v. Belgie, ECLI:EU:C:1989:176, bod 10.

⁽³⁰⁴⁾ 36/75, Rutili, ECLI:EU:C:1975:137, body 8–21 a 30/77, Bouchereau, ECLI:EU:C:1977:172, body 6–24.

⁽³⁰⁵⁾ 36/75, Rutili, ECLI:EU:C:1975:137, bod 27, C-30/77, Bouchereau, ECLI:EU:C:1977:172, bod 33, C-33/07, Jipa, ECLI:EU:C:2008:396, bod 23 a C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, bod 40 a citovaná judikatura.

⁽³⁰⁶⁾ Ale poznámka C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, bod 50, v oddíle 13.1.3 – *Proportionality assessment*.

⁽³⁰⁷⁾ C-423/98, Albore, ECLI:EU:C:2000:401, body 18 a násl. a C-285/98, Kreil, ECLI:EU:C:2000:2, bod 15.

⁽³⁰⁸⁾ Poznámka C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, body 43–47.

⁽³⁰⁹⁾ 115/81 a 116/81, Adoui a Cornuaille, ECLI:EU:C:1982:183, body 5–9 a C-268/99, Jany, ECLI:EU:C:2001:616, bod 61.

⁽³¹⁰⁾ 48/75, Royer, ECLI:EU:C:1976:57, bod 51.

⁽³¹¹⁾ C-430/10, Gaydarov, ECLI:EU:C:2011:749 a C-434/10, Aladzhov, ECLI:EU:C:2011:750.

13.1.2 Osobní chování a hrozba

Omezující opatření je možné přijmout pouze na individuálním základě, pokud osobní chování jednotlivce představuje **skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu** postihující jeden ze základních zájmů společnosti hostitelského členského státu ⁽³¹²⁾. Omezující opatření nemohou být založena pouze na úvahách týkajících se ochrany veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, kterých se dovolává jiný členský stát ⁽³¹³⁾. To však nevylučuje možnost, že tyto důvody budou zohledněny v rámci posouzení provedeném příslušnými vnitrostátními orgány za účelem přijetí opatření omezujícího volný pohyb ⁽³¹⁴⁾.

Rozhodnutí o odepření práva pobytu nebo vstupu na území členského státu podle pravidel jiných než *acquis* týkající se volného pohybu (např. odepření postavení uprchlíka), nemůže automaticky vést k závěru, že přítomnost osoby představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, která postihuje jeden ze základních zájmů společnosti hostitelského členského státu. Při posuzování, zda jde o skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, které je třeba provést podle směrnice 2004/38/ES, však lze zohlednit skutková zjištění učiněná v předchozím rozhodnutí a faktory, na nichž bylo toto rozhodnutí založeno ⁽³¹⁵⁾.

Právo Unie vylučuje přijetí omezujících opatření založených na **obecných preventivních důvodech** ⁽³¹⁶⁾. Omezující opatření musí být založena na skutečné hrozbě a nelze je odůvodnit pouze obecným rizikem ⁽³¹⁷⁾. Omezující opatření, která následují po odsouzení za trestný čin, nemohou být automatická a musí zohlednit osobní chování pachatele a hrozbu, kterou představuje z hlediska požadavků veřejného pořádku ⁽³¹⁸⁾.

Kromě toho by „právní předpisy členských států neměly obsahovat žádná ustanovení, která by zakládala systematickou a automatickou vazbu mezi odsouzením za trestný čin a následným vyhoštěním. Ani příslušné vnitrostátní orgány by neměly takové rozhodnutí přijímat automaticky. „Automatickým“ systémem se rozumí každé vnitrostátní ustanovení, jehož znění neponechává vnitrostátním orgánům nebo vnitrostátnímu soudu žádný prostor pro uvážení nebo zohlednění jakýchkoli individuálních okolností“ ⁽³¹⁹⁾. Nic by však nemělo členským státům bránit v tom, aby spojily odsouzení za trestný čin s prověřením okolností, zda existují důvody pro přijetí opatření z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Vnitrostátní soud může nařídít odsouzení a vyhoštění při stejné příležitosti, nebo může soud či správní orgány nařídít vyhoštění později, a to buď v době, kdy je osoba ještě ve vězení, nebo po propuštění z vězení“ ⁽³²⁰⁾.

Důvody, které nesouvisí s **osobním chováním** jednotlivce, nemohou být uplatňovány. Automatická vyhoštění nejsou podle směrnice 2004/38/ES povolena ⁽³²¹⁾.

Práva jednotlivců je možné omezit pouze tehdy, pokud jejich osobní chování představuje **hrozbu**, tj. poukazuje na pravděpodobnost závažného porušení požadavků týkajících se veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

Předchozí odsouzení pro trestný čin se může zohlednit pouze tehdy, pokud okolnosti, které vedly k takovému odsouzení, ukazují na osobní chování, které představuje aktuální ohrožení požadavků veřejného pořádku ⁽³²²⁾. Orgány členských států musí při svém rozhodování vycházet z posouzení budoucího chování dotčeného jednotlivce. Podstatným prvkem tohoto posouzení musí být povaha a počet předchozích odsouzení, přičemž zvláštní ohled je třeba věnovat závažnosti a frekvenci spáchaných trestných činů. Zatímco nebezpečí opětovného spáchaní trestného činu je velmi důležité, nepatrná možnost opakovaného spáchaní trestného činu není postačující ⁽³²³⁾.

⁽³¹²⁾ Všechna kritéria jsou kumulativní.

⁽³¹³⁾ C-33/07, Jipa, ECLI:EU:C:2008:396, bod 25 a C-503/03, Komise v. Španělsko, ECLI:EU:C:2006:74, bod 62.

⁽³¹⁴⁾ C-33/07, Jipa, ECLI:EU:C:2008:396, bod 25.

⁽³¹⁵⁾ C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, body 51–54.

⁽³¹⁶⁾ 67/74, Bonsignore, ECLI:EU:C:1975:34, body 5–7.

⁽³¹⁷⁾ Na obecnou prevenci za zvláštních okolností, jako jsou sportovní události, se vztahuje sdělení z roku 1999 (viz oddíl 3.3).

⁽³¹⁸⁾ C-348/96, Calfa, ECLI:EU:C:1999:6, body 17–27 a 67/74, Bonsignore, ECLI:EU:C:1975:34, body 5–7.

⁽³¹⁹⁾ Automatické vazby v tomto smyslu byly někdy zavedeny v případech, kdy se osoba dopustila závažných trestných činů a dostala určitý minimální trest (viz věc C-348/96 Donatella Calfa).

⁽³²⁰⁾ Viz oddíl 3.3.2 sdělení z roku 1999.

⁽³²¹⁾ C-408/03, Komise v. Belgie, ECLI:EU:C:2006:192, body 68–72.

⁽³²²⁾ C-482/01 a 493/01, Orfanopoulos a Oliveri, ECLI:EU:C:2004:262, body 82 a 100 a C-50/06, Komise v. Nizozemsko, ECLI:EU:C:2007:325, body 42–45.

⁽³²³⁾ Například může být nebezpečí opakovaného spáchaní trestného činu považováno za závažnější v případě drogové závislosti, kdy existuje riziko další trestné činnosti páchané za účelem financování této závislosti: stanovisko generální advokátky C. Stix-Hackl, C-482/01 a C-493/01, Orfanopoulos a Oliveri, ECLI:EU:C:2003:455.

Příklady:

A. a I. ukončili výkon dvouletého trestu odnětí svobody za loupež. Orgány posuzují, zda osobní chování těchto dvou přátel představuje hrozbu, tj. jestli toto chování zahrnuje pravděpodobnost nového a závažného porušení veřejného pořádku.

- V případě A. se jednalo o první odsouzení. Ve vězení se chovala řádně. Poté, co opustila vězení, si našla práci. Orgány neshledávají v jejím chování nic, co by představovalo skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu.
- Pokud jde o I., jednalo se o již o jeho čtvrté odsouzení. Závažnost jím spáchaných trestných činů během času vzrůstala. Jeho chování ve vězení nelze zdaleka označit za příkladné a jeho dvě žádosti o podmíněčné propuštění byly zamítnuty. V době kratší než dva týdny po propuštění je zadržen při plánování jiné loupeže. Orgány došly k závěru, že chování I. představuje hrozbu veřejnému pořádku.

Hrozba musí být **aktuální**. Chování v minulosti je možné zohlednit tehdy, pokud existuje pravděpodobnost opětovného spáchání trestného činu ⁽³²⁴⁾. Obecně platí, že zjištění skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby pro některý ze základních zájmů společnosti „předpokládá, že dotyčný jedinec má sklon opakovat jednání, které takovou hrozbu představuje, i v budoucnu“ ⁽³²⁵⁾. Hrozba, která se pouze předpokládá, není **skutečná**.

Je však také možné, že „pouhé dřívější jednání naplňuje podmínky takové hrozby pro veřejný pořádek“ ⁽³²⁶⁾. Ačkoli se jeví jako málo pravděpodobné, že by takovéto zločiny nebo činy mohly být znovu spáchány mimo jejich zvláštní historický a společenský kontext, chování dotyčné osoby svědčící o jejím trvajícím postoji, jenž narušuje základní hodnoty EU, jako jsou lidská důstojnost a lidská práva, které tyto zločiny nebo činy dokládají, může představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti ⁽³²⁷⁾.

Odklad výkonu trestu představuje důležitý prvek pro hodnocení hrozby, protože poukazuje na to, že dotyčný jedinec již nepředstavuje skutečné nebezpečí.

Hrozba musí existovat v okamžiku, kdy je omezující opatření přijato vnitrostátními orgány nebo jej přezkoumává soud ⁽³²⁸⁾.

Skutečnost, že se osoba v době přijetí rozhodnutí o vyhoštění nachází ve výkonu trestu odnětí svobody bez vyhlídky na propuštění v blízké budoucnosti, nevylučuje, že její chování může představovat aktuální a skutečné ohrožení základního zájmu společnosti hostitelského členského státu. Členské státy mohou přijmout rozhodnutí o vyhoštění vůči osobě odsouzené k trestu odnětí svobody ⁽³²⁹⁾.

Aktuální **členství v organizaci** může být zohledněno, pokud se dotyčný jedinec účastní aktivit organizace a ztotožňuje se s jejími cíli nebo uspořádáním ⁽³³⁰⁾. Členské státy nemusí činnosti organizace považovat za trestný čin nebo její činnosti zakázat, aby mohly omezit práva v souladu se směrnicí 2004/38/ES, pokud byla přijata některá správní opatření proti činnostem organizace. Sdružení existující v minulosti ⁽³³¹⁾ nemohou v zásadě představovat aktuální hrozbu.

Za určitých okolností může **přetrvávající drobná kriminalita** představovat hrozbu veřejnému pořádku, přestože by jednotlivě posuzovaný trestný čin nebo přestupek nebyl dostačující k tomu, aby představovaly dostatečně závažnou hrozbu, jak je definována výše. Vnitrostátní orgány musí prokázat, že osobní chování dotyčného jednotlivce představuje ohrožení požadavků veřejného pořádku ⁽³³²⁾. Při posuzování existence hrozby pro veřejný pořádek v těchto případech mohou vnitrostátní orgány zejména zohlednit tyto **faktory**:

⁽³²⁴⁾ 30/77, Bouchereau, ECLI:EU:C:1977:172, body 25–30.

⁽³²⁵⁾ C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, bod 56.

⁽³²⁶⁾ C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, bod 56.

⁽³²⁷⁾ C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, bod 60.

⁽³²⁸⁾ C-482/01 a C-493/01, Orfanopoulos a Oliveri, ECLI:EU:C:2004:262, bod 82.

⁽³²⁹⁾ C-193/16, E, ECLI:EU:C:2017:542, body 23–27.

⁽³³⁰⁾ 41/74, van Duyn, ECLI:EU:C:1974:133, bod 17 a následující.

⁽³³¹⁾ 41/74, van Duyn, ECLI:EU:C:1974:133, bod 17 a následující.

⁽³³²⁾ C-349/06, Polat, ECLI:EU:C:2007:581, bod 35.

- povahu trestných činů,
- jejich četnost,
- způsobenou škodu nebo újmu.

Existence mnohačetných odsouzení není sama o sobě dostačující.

Samotná existence daňové povinnosti nebo dluhu právnické osoby, kterou tato osoba vlastní, bez přihlédnutí k osobnímu chování této osoby nestačí k tomu, aby představovala hrozbu ⁽³³³⁾.

Omezení uložené členským státem osobě, vůči které bylo v minulosti vydáno rozhodnutí o vyloučení postavení uprchlíka z důvodu, že existovaly závažné důvody se domnívat, že se tato osoba dopustila válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti nebo se dopustila jednání, které je v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů, může spadat do oblasti působnosti pojmu veřejný pořádek nebo veřejná bezpečnost ve smyslu směrnice 2004/38/ES ⁽³³⁴⁾.

13.1.3 Posouzení proporcionality

Jakmile orgány zjistí, že osobní chování jednotlivce představuje hrozbu, která je dostatečně závažná na to, aby bylo nutno přijmout omezující opatření, musí provést **posouzení proporcionality**, aby rozhodly, zda může být dotyčné osobě odepřen přístup nebo zda může být vyhoštěna z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

Posouzení proporcionality má určit, zda je omezující opatření vhodné k zajištění dosažení cíle, který sleduje, a zda nepřekračuje meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné ⁽³³⁵⁾.

Vnitrostátní orgány musí provést analýzu povahy daného obecného omezujícího opatření a na tomto základě posoudit jeho vnitřní proporcionalitu. Za tímto účelem lze vzít v úvahu tyto faktory ⁽³³⁶⁾:

- Je omezující opatření vhodné k zajištění dosažení cíle, který sleduje, a je opatření pro tento účel nezbytné (např. je zákaz opuštění území vhodný k zajištění dluhu)?
- Existují jiná dostupná opatření, která by byla stejně účinná k dosažení cíle, aniž by nutně omezovala svobodu pohybu osoby (např. možnosti, které nabízí vnitrostátní právo k zajištění dluhu)?
- Jaké jsou způsoby uplatňování opatření:
 - Je opatření spojeno s výjimkami?
 - Je opatření spojeno s časovým omezením?
 - Je opatření spojeno s možností pravidelného přezkumu skutkových a právních okolností, na nichž je založeno?

Príslušné orgány hostitelského členského státu musí mimoto „vyvážit ochranu dotčeného základního zájmu společnosti a zájmů dotyčné osoby souvisejících s využitím práva volného pohybu a pobytu jakožto občan Unie a jejím právem na respektování soukromého a rodinného života.“ ⁽³³⁷⁾.

⁽³³³⁾ C-434/10, Aladzhev, ECLI:EU:C:2011:750, bod 43 a C-249/11, Byankov, ECLI:EU:C:2012:608, body 37–42.

⁽³³⁴⁾ C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, body 43–47.

⁽³³⁵⁾ C-430/10, Gaydarov, ECLI:EU:C:2011:749, bod 40, a C-331/16 a C-366/16, K a H, ECLI:EU:C:2018:296, bod 61.

⁽³³⁶⁾ C-434/10, Aladzhev, ECLI:EU:C:2011:750, bod 47 a C-249/11, Byankov, ECLI:EU:C:2012:608, body 44–47.

⁽³³⁷⁾ Viz zejména věc C-331/16 a C-366/16, K. & H.F, ECLI:EU:C:2018:296, bod 67. Viz také věc C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, bod 50.

Vnitrostátní orgány musí určit dotčené chráněné zájmy společnosti. Ve světle těchto zájmů pak musí provést analýzu povahy hrozby. V úvahu by měly být vzaty tyto **faktory**:

- stupeň nebezpečí pro společnost vyplývající z přítomnosti dotčené osoby na území členského státu,
- povaha a závažnost protiprávních jednání, jejich četnost, kumulativní nebezpečí a způsobená škoda,
- míra zapojení do trestné činnosti,
- existence polehčujících okolností,
- možné tresty a uložené a vykonané tresty,
- doba, která uplynula od spáchání činů,
- riziko opakování trestné činnosti
- a následné chování dotčené osoby (Pozn: lze zohlednit i *dobré chování ve vězení a případné podmíněné propuštění*).

Vnitrostátní orgány musí navíc vzít v úvahu riziko ohrožení znovuzачlenění občana EU do společnosti v hostitelském členském státě, kde je skutečně integrován, protože je to v obecném zájmu Evropské unie ⁽³³⁸⁾.

Náležitá pozornost by měla být věnována základním právům, zejména právu na soukromý a rodinný život zakotvenému v článku 7 Listiny základních práv a svobod a článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ⁽³³⁹⁾.

Je třeba pečlivě posoudit osobní a rodinnou situaci dotčeného jednotlivce s cílem zjistit, zda je zamýšlené opatření přiměřené a nepřekračuje rámec toho, co je nezbytně nutné k dosažení sledovaného cíle, a zda neexistují méně přísná opatření k dosažení tohoto cíle. V úvahu je třeba vzít tyto **faktory** uvedené v orientačním seznamu v čl. 28 odst. 1 ⁽³⁴⁰⁾:

- vliv vyhoštění na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce (*včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě*),
- případně zohlednění nejvlastnějšího zájmu dítěte, pro které by opatření mohlo mít závažné důsledky ⁽³⁴¹⁾,
- závažnost obtíží, které hrozí manželovi/partnerovi a jejich dítěti nebo dětem v zemi původu dotčené osoby,
- intenzita vazeb (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti) – nebo nedostatek vazeb – na zemi původu a na hostitelský členský stát (*například, zda se dotčená osoba narodila v hostitelském členském státě nebo zde žila od raného věku*),
- délka pobytu v hostitelském členském státě (*postavení turisty je odlišné od postavení osoby, která v hostitelském členském státě žila po mnoho let*) a případně legálnost pobytu jednotlivce v hostitelském členském státě,
- věk a zdravotní stav.

⁽³³⁸⁾ C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, bod 50.

⁽³³⁹⁾ C-331/16 a 366/16, K. & H.F., ECLI:EU:C:2018:296, bod 63 a C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, bod 52 a citovaná judikatura.

⁽³⁴⁰⁾ Ve vztahu k základním právům viz judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve věcech Berrehab proti Nizozemsku, stížnost č. 10730/84, rozsudek ze dne 21. června 1988; Moustaquim proti Belgii, stížnost č. 12313/86, rozsudek ze dne 18. února 1991; Beldjoudi proti Francii, stížnost č. 12083/86, rozsudek ze dne 26. března 1992, Boujlifa proti Francii, stížnost č. 25404/94, rozsudek ze dne 21. října 1997, El Boujaïdi proti Francii, stížnost č. 25613/94, rozsudek ze dne 26. září 1997 a Dalia proti Francii, stížnost č. 26102/95, rozsudek ze dne 19. února 1988.

⁽³⁴¹⁾ C-112/20, M.A., ECLI:EU:C:2021:197, bod 36.

Zvýšená ochrana proti vyhoštění (čl. 28 odst. 2 a 3 směrnice 2004/38/ES)

Směrnice 2004/38/ES zavádí systém ochrany před opatřeními k vyhoštění, který je založen na stupni integrace dotčených osob v hostitelském členském státě.

Směrnice 2004/38/ES proto stanoví tři úrovně ochrany před vyhoštěním: 1) základní, pro všechny oprávněné osoby podle této směrnice, 2) střední úroveň ochrany, které lze využít, pokud má dotčená osoba právo trvalého pobytu, a 3) zvýšená úroveň ochrany, která se uplatňuje, pokud dotčený občan EU měl posledních deset let pobyt v hostitelském členském státě.

Střední úroveň ochrany pro osoby s právem trvalého pobytu (čl. 28 odst. 2):

Občané EU a jejich rodinní příslušníci, kteří mají v členském státě trvalý pobyt (viz oddíl 9 – *Permanent residence (Articles 16 to 21 of Directive 2004/38/EC)*), mohou být vyhoštěni pouze ze závažných důvodů týkajících se veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Pod tento pojem spadá například obchodování s omamnými látkami v rámci organizované skupiny ⁽³⁴²⁾.

Kromě toho trestné činy, které mohou odůvodnit vyhoštění osoby, která pobývala v hostitelském členském státě po dobu předchozích deseti let (kategorie níže), budou rovněž odůvodňovat vyhoštění osoby s trvalým pobytem.

Doba pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody v hostitelském členském státě po nabytí práva trvalého pobytu nemá vliv na právo trvalého pobytu ⁽³⁴³⁾.

Na druhou stranu, doby pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody v hostitelském členském státě před získáním trvalého pobytu nelze pro účely trvalého pobytu zohlednit. Nadto „přerušují“ nepřetržitost legálního pobytu. V důsledku toho musí osoba po výkonu trestu odnětí svobody splnit novou dobu pěti let nepřetržitého pobytu, aby získala právo trvalého pobytu (viz oddíl 9 – *Trvalý pobyt (články 16 až 21 směrnice 2004/38/ES)*) ⁽³⁴⁴⁾.

Zvýšená úroveň ochrany pro občany EU, kteří pobývali v hostitelském členském státě po dobu předchozích 10 let nebo kteří jsou nezletilí (čl. 28 odst. 3):

Občané EU, kteří pobývali v hostitelském členském státě po dobu předchozích deseti let, a děti z EU mohou být vyhoštěni pouze z naléhavých důvodů veřejné bezpečnosti (*nikoli veřejného pořádku*). Musí existovat jasné rozlišení mezi normálními „závažnými“ a „naléhavými“ důvody, ze kterých může být rozhodnuto o vyhoštění.

Trestné činy, jako jsou ty uvedené v druhém pododstavci čl. 83 odst. 1 SFEU (tj. terorismus, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost), představují zvláště závažné ohrožení jednoho ze základních zájmů společnosti, které může přímo ohrozit klid a fyzickou bezpečnost obyvatelstva. Spadají tedy pod pojem „naléhavé důvody týkající se veřejné bezpečnosti“, které mohou odůvodnit rozhodnutí o vyhoštění osob požívajících zvýšené ochrany podle čl. 28 odst. 3, „za podmínky, že způsob, jakým byly tyto trestné činy spáchány, je zvláště závažný“ ⁽³⁴⁵⁾.

Aby bylo možné využít zvýšenou ochranu před vyhoštěním na základě předchozích deseti let pobytu, musí být desetiletá doba pobytu „v zásadě nepřetržitá“ a „musí být vypočítána nazpět ode dne, kdy bylo vydáno rozhodnutí o vyhoštění této osoby.“ ⁽³⁴⁶⁾.

O zvýšenou ochranu před vyhoštěním na základě desetiletého pobytu může požádat pouze občan EU, který má právo trvalého pobytu ⁽³⁴⁷⁾.

⁽³⁴²⁾ C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, bod 56.

⁽³⁴³⁾ C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708.

⁽³⁴⁴⁾ C-378/12, Onuekwere, ECLI:EU:C:2014:13, body 27 a 32.

⁽³⁴⁵⁾ C-348/09, I, ECLI:EU:C:2012:300, bod 33.

⁽³⁴⁶⁾ C-400/12, M.G., ECLI:EU:C:2014:9, body 27 a 24 a C-316/16 a C-424/16, B a Vomero, ECLI:EU:C:2018:256, body 65 a 66.

⁽³⁴⁷⁾ C-316/16 a C-424/16, B a Vomero, ECLI:EU:C:2018:256, bod 49.

Doba výkonu trestu odnětí svobody v **zásadě** přerušuje nepřetržitost pobytu, která je nezbytná pro získání zvýšené ochrany podle čl. 28 odst. 3. Taková doba odnětí svobody však nemůže být považována za **automatické** přerušení integračních vazeb s hostitelským členským státem. Vnitrostátní orgány musí tyto vazby určit ⁽³⁴⁸⁾. Za tímto účelem musí provést „posouzení celkové situace této osoby v konkrétním okamžiku, kdy vyvstává otázka vyhoštění. V rámci tohoto celkového posouzení musí být zohledněny doby odnětí svobody spolu se všemi ostatními okolnostmi, které zahrnují veškeré relevantní aspekty v každém konkrétním případě, ke kterým patří případně i okolnost, že dotyčná osoba pobývala v hostitelském členském státě po dobu posledních deseti let před odnětím osobní svobody“ ⁽³⁴⁹⁾.

Aby bylo možné určit, zda nepřítomnost v hostitelském členském státě během desetiletého období pobytu brání občanovi EU požívat zvýšené ochrany, musí vnitrostátní orgány provést posouzení celkové situace osoby v okamžiku, kdy vyvstává otázka vyhoštění, s cílem ověřit, zda tyto nepřítomnosti znamenají přesunutí centra osobních, rodinných nebo profesních zájmů dotyčné osoby do jiného státu. V každém jednotlivém případě je třeba vzít v úvahu všechny relevantní faktory, zejména délku jednotlivých období nepřítomnosti, jejich kumulativní délku a četnost a důvody nepřítomnosti ⁽³⁵⁰⁾.

13.1.4 Preventivní opatření

Jelikož právo Unie neobsahuje pravidla pro výkon rozhodnutí o vyhoštění občanů EU a jejich rodinných příslušníků, je na členských státech, aby v této věci stanovily vnitrostátní pravidla.

Příslušné vnitrostátní právní předpisy mohou vycházet z ustanovení směrnice o navracení ⁽³⁵¹⁾ pro přijetí – ve vztahu k mobilním občanům EU a jejich rodinným příslušníkům, na které se vztahuje rozhodnutí o vyhoštění z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – opatření k zabránění jejich útěku během doby dobrovolného odchodu a opatření pro jejich zajištění v případě nesplnění příkazu k vyhoštění.

Jelikož však vnitrostátní předpisy, které stanoví takováto preventivní opatření, omezují výkon práva na volný pohyb mobilních občanů EU a jejich rodinných příslušníků, **musí splňovat následující podmínky a může být nutné je odpovídajícím způsobem upravit:**

- musí být v souladu s **ustanoveními směrnice 2004/38/ES o omezení práva na volný pohyb z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti** (zejména článek 27),
- musí **sledovat legitimní cíl, být založena na objektivních úvahách a být přiměřená a**
- **nesmí být méně příznivé než vnitrostátní předpisy provádějící směrnici o navracení, které se vztahují na občany třetích zemí** ⁽³⁵²⁾.

Pokud jde konkrétně o opatření týkající se zajištění mobilních občanů EU a jejich rodinných příslušníků, kteří nedodrželi rozhodnutí o vyhoštění z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, je třeba **při posuzování přiměřenosti maximální doby zajištění, která se na ně vztahuje**, věnovat zvláštní pozornost skutečnosti, že mobilní občané EU a jejich rodinní příslušníci nejsou ve srovnatelné situaci jako občané třetích zemí, zejména s ohledem na zavedené usnadnění organizace vyhoštění mezi členskými státy ⁽³⁵³⁾.

⁽³⁴⁸⁾ C-316/16 a C-424/16, B a Vomero, ECLI:EU:C:2018:256, bod 70.

⁽³⁴⁹⁾ C-316/16 a C-424/16, B a Vomero, ECLI:EU:C:2018:256, bod 70. Další informace o faktorech, které je třeba použít při tomto posouzení, viz také body 72–75.

⁽³⁵⁰⁾ C-145/09, Tsakouridis, ECLI:EU:C:2010:708, body 32 a 33.

⁽³⁵¹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98).

⁽³⁵²⁾ C-718/19, Ordre des barreaux francophones a germanophone a další, ECLI:EU:C:2021:505, body 44, 47–51, 57, 60 a 73.

⁽³⁵³⁾ C-718/19, Ordre des barreaux francophones a germanophone a další, ECLI:EU:C:2021:505, body 64–73.

13.2 Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodu veřejného zdraví

Podle čl. 27 odst. 1 mohou členské státy omezit volný pohyb občanů EU z důvodů veřejného zdraví. Podle čl. 29 odst. 1 jsou však jedinými nemocemi, které odůvodňují opatření omezující svobodu pohybu, **nemoci s epidemickým potenciálem**, které jsou jako takové klasifikovány příslušnými nástroji Světové zdravotnické organizace (WHO), jakož i jiné nakažlivé nemoci a nakažlivé parazitické nemoci, pokud se na ně vztahují ochranná opatření používaná na státní příslušníky hostitelského členského státu.

V současné době jsou příslušnými nástroji Světové zdravotnické organizace Mezinárodní zdravotnické předpisy (2005) ⁽³⁵⁴⁾. Stanoví, že generální ředitel Světové zdravotnické organizace určí, zda událost představuje stav ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu a kdy takový stav skončí. Například 30. ledna 2020 vyhlásila Světová zdravotnická organizace stav ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu v souvislosti s celosvětovou epidemií koronaviru 2 (SARS-CoV-2), který způsobuje koronavirové onemocnění 2019 (COVID-19) ⁽³⁵⁵⁾.

Kromě toho, v souladu s nařízením (EU) 2022/2371 o vážných přeshraničních zdravotních hrozbách, může být stav ohrožení veřejného zdraví uznán a vyhlášen na úrovni Unie ⁽³⁵⁶⁾.

Odstavce 2 a 3 článku 29 obsahují zvláštní pravidla pro občany EU a jejich rodinné příslušníky, kteří již pobývají v hostitelském členském státě. Podle odstavce 2 občané EU a jejich rodinní příslušníci, kteří pobývají v členském státě déle než tři měsíce, již nemohou být členským státem pobytu vyhoštěni z důvodu ochrany veřejného zdraví. To rovněž **brání tomu, aby hostitelské členské státy odmítly opětovný vstup** občanům EU a jejich rodinným příslušníkům, kteří pobývali na jejich území déle než tři měsíce, protože jinak by se obcházel zákaz uvedený v čl. 29 odst. 2. Úvahy o přiměřenosti a správné účinnosti by měly obvykle vést členské státy k povolení opětovného vstupu bez ohledu na délku předchozího pobytu ⁽³⁵⁷⁾.

Podle čl. 29 odst. 3, existují-li závažné důvody, mohou členské státy do tří měsíců po příjezdu vyžadovat od občanů EU a jejich rodinných příslušníků, aby se podrobili lékařské prohlídce, kde by bylo zjištěno, zda netrpí žádnou z nemocí uvedených v čl. 29 odst. 1. Tyto prohlídky, jejichž cílem je určit, zda by mělo být právo pobytu odepráno z důvodů veřejného zdraví, musí být bezplatné a jejich vyžadování nesmí být běžnou praxí, neboť by tím byla narušena vyčerpávající povaha seznamu dokladů, které mají občané EU a jejich rodinní příslušníci předložit podle článků 8 a 10.

Ustanovení čl. 29 odst. 2 a 3 o individuálních opatřeních, která mohou být určena osobám již pobývajícím v členském státě, je třeba odlišit od výjimečných **obecných opatření v oblasti veřejného zdraví** stanovených vnitrostátním právem, která omezují výkon práva volného pohybu v rámci EU, jako jsou například opatření přijatá během pandemie COVID-19 ⁽³⁵⁸⁾. V této souvislosti mohou mít omezení svobody pohybu také různé podoby v závislosti na dané nemoci, například požadavky, aby občané EU a jejich rodinní příslušníci předložili doklad o lékařské prohlídce, aby se po příjezdu podrobili karanténě nebo aby před cestou nebo po ní předložili formuláře pro vyhledávání cestujících nebo podobné dokumenty ⁽³⁵⁹⁾.

⁽³⁵⁴⁾ <https://www.who.int/health-topics/international-health-regulations>

⁽³⁵⁵⁾ [https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))

⁽³⁵⁶⁾ Článek 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2371 ze dne 23. listopadu 2022 o vážných přeshraničních zdravotních hrozbách a o zrušení rozhodnutí č. 1082/2013/EU (Úř. věst. L 314, 6.12.2022, s. 26).

⁽³⁵⁷⁾ Viz například bod 21 Pokynů týkající se opatření správy hranic v zájmu ochrany zdraví a zajištění dostupnosti zboží a základních služeb (Úř. věst. C 861, 16.3.2020, s. 1) a bod 5 doporučení Rady (EU) 2020/1475 ze dne 13. října 2020 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19 (Úř. věst. L 337, 14.10.2020, s. 3).

⁽³⁵⁸⁾ Viz například stanovisko generálního advokáta Emilioua, C-128/22, NORDIC INFO, ECLI:EU:C:2023:645.

⁽³⁵⁹⁾ Viz také článek 11 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 ze dne 14. června 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkování, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19 (Úř. věst. L 211, 15.6.2021, s. 1).

Jakákoli taková omezení musí být omezena na nemoci spadající do oblasti působnosti čl. 29 odst. 1 – například nemoci, u nichž Světová zdravotnická organizace vyhlásila stav ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu – a musí být uplatňována v souladu s obecnými zásadami práva Unie, zejména zásadou **proporcionality** a **zákazu diskriminace**. Jakákoli přijatá opatření proto musí být přísně omezena co do rozsahu a doby trvání ⁽³⁶⁰⁾ a nesmí přesahovat rámec toho, co je nezbytně nutné k ochraně veřejného zdraví ⁽³⁶¹⁾. To může vyžadovat například zvláštní výjimky pro cestující s nezbytnou funkcí, včetně pracovníků nebo samostatně výdělečně činných osob vykonávajících kritická povolání ⁽³⁶²⁾ nebo cestující, kteří pouze projíždějí, a přeshraniční regiony ⁽³⁶³⁾. Přiměřenost opatření v oblasti veřejného zdraví omezujících výkon práva volného pohybu v rámci EU může záviset také na tom, zda dotyčný členský stát zavede **srovnatelná opatření v oblasti veřejného zdraví na vnitrostátní úrovni**. V neposlední řadě by členské státy měly poskytovat jasné, komplexní a včasné informace o všech takových obecných opatřeních v oblasti veřejného zdraví.

Při posuzování, zda jsou taková opatření nezbytná, musí členské státy rovněž zkoumat, zda sledovaného cíle v oblasti veřejného zdraví nelze dosáhnout **alternativami, které méně zasahují do práva volného pohybu** ⁽³⁶⁴⁾. V této souvislosti budou opatření a možné alternativy, které lze přijmout, nutně záviset na povaze konkrétního ohrožení veřejného zdraví. Například během pandemie COVID-19 byly obvykle přijaty požadavky na testování nebo karanténu v souvislosti s cestováním, které zasahovaly do práv méně než plošný zákaz vstupu nebo opuštění určitého území ⁽³⁶⁵⁾. Přiměřenost přijatých opatření, jakož i možný vznik méně omezujících opatření, například v důsledku nového vědeckého vývoje, musí být pravidelně přehodnocovány. Členské státy však mohou v krajním případě odeprít vstup občanům EU, kteří nemají trvalý pobyt na jejich území, a jejich rodinným příslušníkům z důvodu veřejného zdraví. Celkově je třeba veškerá opatření omezující výkon práva volného pohybu v rámci EU z důvodů ochrany veřejného zdraví co nejdříve zrušit ⁽³⁶⁶⁾.

Zejména během pandemie mohou členské státy zavést omezení volného pohybu v důsledku stejné nemoci, která spadá do oblasti působnosti čl. 29 odst. 1. V takové situaci může být nezbytné **koordinované úsilí na úrovni EU**, aby se zabránilo jednostranným opatřením, která by v případě neexistence koordinace vytvářela další praktické překážky volného pohybu, i když jsou tato opatření jednotlivě posuzována v souladu s právem Unie. Takové úsilí může zahrnovat právně závazné nástroje ⁽³⁶⁷⁾ nebo nezávazné akty, jako jsou doporučení ⁽³⁶⁸⁾.

Shrnutí:

Pouze tyto nemoci odůvodňují opatření omezující svobodu pohybu:

- a) nemoci s epidemickým potenciálem definované v odpovídajících nástrojích WHO,
- b) jiné infekční nemoci nebo nakažlivé parazitární nemoci, pokud se na ně vztahují ustanovení o ochraně platná pro státní příslušníky hostitelského členského státu.

Občané EU a jejich rodinní příslušníci, kteří pobývají na území EU déle než tři měsíce

- nemohou být členským státem pobytu vyhoštěni z důvodu veřejného zdraví
- nemůže jim být členským státem, v němž pobývají, odeprén opětovný vstup

⁽³⁶⁰⁾ Například nařízení (EU) 2021/953 je omezeno jak z hlediska rozsahu, tak z hlediska doby trvání na pandemii COVID-19.

⁽³⁶¹⁾ 6. bod odůvodnění nařízení (EU) 2021/953. Viz také rozsudek C-406/04, De Cuyper, ECLI:EU:C:2006:491, bod 42.

⁽³⁶²⁾ Viz například Pokyny Komise k výkonu volného pohybu pracovníků během šíření onemocnění COVID-19 (Úř. věst. C 1021, 30.3.2020, s. 12).

⁽³⁶³⁾ Viz například body 19 a 19b doporučení Rady (EU) 2020/1475.

⁽³⁶⁴⁾ Viz například rozsudek C-406/04, De Cuyper, ECLI:EU:C:2006:491, bod 44.

⁽³⁶⁵⁾ Viz bod 17 doporučení Rady (EU) 2020/1475 a bod 11 doporučení Rady (EU) 2022/107 ze dne 25. ledna 2022 o koordinovaném přístupu za účelem usnadnění bezpečného volného pohybu během pandemie COVID-19 a o nahrazení doporučení (EU) 2020/1475 (Úř. věst. L 18, 27.1.2022, s. 110). Na základě nařízení (EU) 2021/953 byly členské státy v případech, kdy požadovaly potvrzení o negativním testu, očkování nebo zotavení, povinny za stejných podmínek přijmout osvědčení, která byla v souladu s uvedeným nařízením.

⁽³⁶⁶⁾ Viz bod 2 doporučení Rady (EU) 2022/107.

⁽³⁶⁷⁾ Například nařízení (EU) 2021/953 a právní akty přijaté na jeho základě.

⁽³⁶⁸⁾ Například doporučení Rady (EU) 2020/1475 a doporučení Rady (EU) 2022/107.

Občané EU a jejich rodinní příslušníci, kteří pobývají na území EU méně než tři měsíce	— existují-li závažné důvody, mohou být požádáni, aby se podrobili lékařské prohlídce, aby se zjistilo, zda netrpí žádnou z dotčených nemocí — tyto prohlídky musí být bezplatné a jejich vyžadování nesmí být běžnou praxí — neměl by jim být za normálních okolností členským státem, v němž pobývají, odepřen opětovný vstup
Občané EU a rodinní příslušníci, kteří v dotčeném členském státě zatím nepobývají	— omezení musí být uplatňována v souladu s obecnými zásadami práva Unie, zejména zásadami proporcionality a zákazu diskriminace — přijatá opatření musí být přísně omezena co do rozsahu a doby trvání a nesmí přesahovat rámec toho, co je nezbytně nutné k ochraně veřejného zdraví — členské státy musí zkoumat, zda sledovaného cíle v oblasti veřejného zdraví nelze dosáhnout alternativami, které méně zasahují do práva volného pohybu — odepření vstupu je možné jako poslední možnost

- 14 Omezení z jiných důvodů, než je veřejný pořádek, veřejná bezpečnost nebo veřejné zdraví (článek 15 směrnice 2004/38/ES)

Článek 15 se vztahuje na rozhodnutí o vyhoštění vydaná z jiných důvodů než veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví ⁽³⁶⁹⁾. Článek 15 tak umožňuje hostitelskému členskému státu vyhostit ze svého území občany EU nebo jejich rodinné příslušníky, kteří v minulosti měli právo pobytu po dobu do tří měsíců (podle článku 6) nebo po dobu delší než tři měsíce (podle článku 7), ale kteří již nesplňují podmínky dotyčného práva pobytu ⁽³⁷⁰⁾. To se může týkat například:

- rodinného příslušníka, který po odjezdu občana EU z hostitelského členského státu již nepožívá práva pobytu podle směrnice 2004/38/ES,
- osoby, která již není rodinným příslušníkem občana EU a nesplňuje podmínky pro zachování práva pobytu podle směrnice 2004/38/ES,
- ekonomicky neaktivního občana EU, který se stal nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.

V takovém případě se při přijímání takového rozhodnutí o vyhoštění obdobně použijí příslušné záruky stanovené v člancích 30 a 31 směrnice 2004/38/ES, přičemž v žádném případě nesmí být v souvislosti s takovým rozhodnutím zakázán vstup do země ⁽³⁷¹⁾.

Pokud občan EU již nepožívá práva pobytu podle článku 7 směrnice 2004/38/ES, nelze rozhodnutí o vyhoštění vydané na základě čl. 15 odst. 1 směrnice 2004/38/ES považovat za zcela vykonané pouze proto, že dotyčná osoba fyzicky opustila hostitelský členský stát. Občan EU musí skutečně a účinně ukončit svůj pobyt na témže území podle článku 7 ⁽³⁷²⁾.

Teprve poté, co tito občané EU skutečně a účinně ukončí svůj pobyt, mohou znovu uplatnit své právo pobytu podle článku 6 směrnice 2004/38/ES ve stejném hostitelském členském státě, neboť jejich nový pobyt nelze považovat za faktické pokračování jejich předchozího pobytu na tomto území ⁽³⁷³⁾.

⁽³⁶⁹⁾ C-94/18, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, bod 73.

⁽³⁷⁰⁾ C-94/18, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, bod 74 a C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 66.

⁽³⁷¹⁾ C-94/18, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, body 86–88 a C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, body 67 a 68.

⁽³⁷²⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 81.

⁽³⁷³⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 81.

Aby bylo možné za těchto okolností prostřednictvím celkového posouzení všech okolností určit, zda občan EU a rodinní příslušníci skutečně a účinně ukončili svůj pobyt na území členského státu, musí příslušné vnitrostátní orgány vzít v úvahu následující skutečnosti ⁽³⁷⁴⁾:

- a) Délka pobytu mimo území členského státu. Čím delší je nepřítomnost dotyčné osoby na území hostitelského členského státu, tím spíše totiž svědčí o tom, že její pobyt byl skutečně a účinně ukončen. Naproti tomu krátká nepřítomnost v řádu několika dní či hodin nasvědčuje spíše tomu, že pobyt ukončen nebyl.
- b) Skutečnosti, které dokládají přerušení vazeb mezi dotyčnou osobou a členským státem (např. žádost o výmaz z registru obyvatel, ukončení nájemní smlouvy nebo smlouvy o poskytování veřejných služeb, jako je dodávka vody nebo elektřiny, přestěhování, odhlášení ze služby profesního začlenění nebo ukončení dalších vztahů, které předpokládají určitou integraci tohoto občana Unie v tomto členském státě).

Význam těchto prvků, který se může podle okolností lišit, musí být posouzen příslušnými orgány s ohledem na všechny konkrétní okolnosti charakterizující specifickou situaci dotyčného občana (je třeba zohlednit stupeň jeho integrace v hostitelském členském státě, délku jeho pobytu na jeho území bezprostředně před přijetím rozhodnutí o vyhoštění, jakož i jeho rodinné a ekonomické poměry).

- c) Povaha pobytu dotyčné osoby mimo území členského státu během doby nepřítomnosti v tomto členském státě s cílem zjistit, zda osoba během této doby nepřesunula centrum svých osobních, profesních nebo rodinných zájmů do jiné země.

V případě nevykonání takového rozhodnutí o vyhoštění není členský stát povinen přijmout nové rozhodnutí, ale může se opírat o původní rozhodnutí a uložit dotyčné osobě povinnost opustit jeho území ⁽³⁷⁵⁾.

Podstatná změna okolností, která by umožnila občanu EU splnit podmínky práva pobytu po dobu delší než tři měsíce podle článku 7 (např. občan EU se stane pracovníkem), by zbavila rozhodnutí o jeho vyhoštění veškerého účinku a navzdory nevykonání tohoto rozhodnutí by vyžadovala, aby jeho pobyt na území dotyčného členského státu byl považován za oprávněný ⁽³⁷⁶⁾.

V neposlední řadě rozhodnutí o vyhoštění přijaté podle čl. 15 odst. 1 směrnice 2004/38/ES nevylučuje výkon práva vstupu zakotveného v článku 5 směrnice 2004/38/ES, pokud občan EU cestuje na území členského státu „ad hoc“ za jiným účelem než za účelem pobytu“. Rozhodnutí o vyhoštění tedy nelze vůči dotyčné osobě vykonat, pokud je její přítomnost v hostitelském členském státě odůvodněna na základě článku 5 směrnice 2004/38/ES ⁽³⁷⁷⁾.

15 Procesní záruky (články 30 až 33 směrnice 2004/38/ES)

Procesní záruky směrnice 2004/38/ES musí být vykládány způsobem, který je v souladu s požadavky vyplývajícími z článku 47 Listiny základních práv o právu na účinnou právní ochranu ⁽³⁷⁸⁾.

Procesní záruky podle kapitoly VI směrnice 2004/38/ES se vztahují na všechny situace, kdy jsou omezena nebo odepřena práva vstupu a pobytu podle směrnice 2004/38/ES (včetně zamítnutí žádosti o vízum, odepření vstupu, zamítnutí žádosti o pobytovou kartu, odepření osvědčení o pobytu, odebrání pobytové karty...), a to bez ohledu na důvody, na nichž je opatření založeno, tj:

— zneužití práv a podvod (článek 35 směrnice 2004/38/ES),

— opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví,

⁽³⁷⁴⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, body 90–93.

⁽³⁷⁵⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 94.

⁽³⁷⁶⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, bod 95.

⁽³⁷⁷⁾ C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, body 102 a 103.

⁽³⁷⁸⁾ C-300/11, ZZ, ECLI:EU:C:2013:363, bod 50.

- opatření přijatá ze všech ostatních důvodů (článek 15 směrnice 2004/38/ES), která zahrnují případy, kdy je žádost o vízum, pobytovou kartu nebo registraci zamítnuta, protože žadatel nesplňuje podmínky spojené s právem pobytu, nebo rozhodnutí přijatá z důvodu, že dotyčná osoba již nesplňuje podmínky spojené s právem pobytu (například když se ekonomicky neaktivní občan EU stane nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu) ⁽³⁷⁹⁾.

S výjimkou obecných opatření v oblasti veřejného zdraví stanovených ve vnitrostátním právu, která omezují výkon práva volného pohybu v rámci EU a u nichž není třeba analyzovat konkrétní situaci každého jednotlivce (jako např. opatření přijatá během pandemie COVID-19): viz oddíl 13.2 – *Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodu veřejného zdraví*), musí být dotčená osoba o každém omezujícím opatření vždy písemně informována. V rozhodnutí musí být uveden soud nebo správní orgán, u něhož může dotčená osoba podat opravný prostředek, a lhůta pro podání opravného prostředku.

Takováto rozhodnutí musí být plně odůvodněná a musí v nich být uvedeny všechny zvláštní faktické a právní důvody, ze kterých vychází, aby dotyčná osoba mohla učinit účinné kroky na zajištění své obrany ⁽³⁸⁰⁾ a vnitrostátní soudy mohly přezkoumat případ v souladu s právem na účinnou právní ochranu, které je základním právem podle článku 47 Listiny základních práv ⁽³⁸¹⁾. V této souvislosti je možné používat k oznámení rozhodnutí formuláře, ale tyto musí vždy umožňovat plné uvedení důvodů, na základě kterých bylo rozhodnutí přijato (*pouhé uvedení jedné nebo několika možností zaškrtnutím políčka není přípustné*).

V opravném řízení musí být umožněno nejen posouzení zákonnosti rozhodnutí omezujícího svobodu pohybu, pokud jde o skutkové a právní okolnosti, na kterých je založeno, ale také zajištění, že dotčené rozhodnutí není nepřiměřené ⁽³⁸²⁾.

Ačkoli lhůty, v nichž by mělo být odvolací řízení vedeno, nejsou ve směrnici 2004/38/ES stanoveny, článek 47 Listiny základních práv vyžaduje spravedlivé a veřejné projednání „v přiměřené lhůtě“.

Po soudním zrušení rozhodnutí o zamítnutí vydání pobytové karty rodinnému příslušníkovi občana EU je příslušný vnitrostátní orgán povinen přijmout nové rozhodnutí v přiměřené lhůtě, která v žádném případě nesmí překročit lhůtu stanovenou v čl. 10 odst. 1 směrnice 2004/38/ES (šest měsíců ode dne podání žádosti) ⁽³⁸³⁾. Jak uvedl Soudní dvůr, „automatické zahájení běhu nové šestiměsíční lhůty po soudním zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o pobytovou kartu se jeví jako nepřiměřené s ohledem na účel správního řízení stanovený v čl. 10 odst. 1 směrnice 2004/38, jakož i s ohledem na cíl uvedené směrnice“ ⁽³⁸⁴⁾.

⁽³⁷⁹⁾ Viz C-94/18, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, body 80–89, kde se objasňuje, která ustanovení mohou být relevantní v případě vyhoštění po zániku odvozeného práva pobytu.

⁽³⁸⁰⁾ 36/75, Rutili, ECLI:EU:C:1975:137, body 37–39.

⁽³⁸¹⁾ Viz však rozsudek ve věci ZZ, C-300/11, ECLI:EU:C:2013:363, bod 49, v němž Soudní dvůr rozhodl, že „čl. 30 odst. 2 směrnice 2004/38 umožňuje, aby členské státy omezily informace poskytované dotčené osobě z důvodu bezpečnosti státu pouze ve výjimečných případech“. Soudní dvůr se dále domníval, že toto ustanovení jakožto odchylka musí být vykládáno restriktivně, aniž by však bylo zbaveno své účinnosti. Soudní dvůr objasnil, v jakém rozsahu čl. 30 odst. 2 a článek 31 směrnice 2004/38/ES umožňují, aby důvody rozhodnutí přijatého na základě článku 27 směrnice nebyly uvedeny přesně a úplně. Soudní dvůr dospěl k závěru (bod 69), že čl. 30 odst. 2 a článek 31 směrnice 2004/38/ES ve světle článku 47 Listiny základních práv, vyžadují, aby „příslušný vnitrostátní soud zajistil, aby příslušný vnitrostátní orgán nesdělil dotčené osobě přesné a úplné důvody, z nichž vychází rozhodnutí přijaté na základě článku 27 této směrnice, jakož i informace o příslušných důkazech pouze v nezbytně nutném rozsahu, a aby dotčený byl o podstatě uvedených důvodů v každém případě informován způsobem, který náležitě zohlední nutnost zachovat důvěrnost důkazů“.

⁽³⁸²⁾ C-94/18, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, bod 85. Viz také C-89/17, Banger, ECLI:EU:C:2018:570, bod 48 a C-430/10, Gaydarov, ECLI:EU:C:2011:749, bod 41.

⁽³⁸³⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 69.

⁽³⁸⁴⁾ C-246/17, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, bod 68.

Článek 30 směrnice 2004/38/ES sice ukládá členským státům povinnost přijmout veškerá vhodná opatření, aby zajistily, že dotyčný porozumí obsahu a důsledkům rozhodnutí přijatého podle článku 27 pro svou osobu, ale nevyžaduje, aby mu bylo toto rozhodnutí oznámeno v jazyce, kterému rozumí nebo o kterém lze důvodně předpokládat, že mu porozumí, když o to nepožádal ⁽³⁸⁵⁾.

Podle čl. 30 odst. 3 musí být lhůta stanovená pro opuštění území nejméně jeden měsíc vyjma odůvodněných **naléhavých** případů. Odůvodnění naléhavého vyhoštění musí být řádné a přiměřené ⁽³⁸⁶⁾. Při posouzení potřeby zkrátit tuto lhůtu v naléhavých případech musí orgány zohlednit dopad okamžitého nebo naléhavého vyhoštění na osobní a rodinný život dotyčné osoby (tj. skutečnosti, že dotyčný musí podat výpověď v práci, ukončit nájemní smlouvu, zařídit, aby byl jeho osobní majetek poslán na nové místo pobytu, vzdělávání dětí atd.). Přijetí opatření spočívajícího ve vyhoštění z naléhavých nebo závažných důvodů nutně neznamená, že se jedná o časově naléhavý případ. Posouzení takovéto naléhavosti musí být jasné a samostatně odůvodněno.

Zákaz opětovného vstupu ⁽³⁸⁷⁾ lze uložit společně s příkazem k vyhoštění z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti pouze v případech, kdy se prokáže, že dotyčná osoba může i v budoucnu představovat vážnou a skutečnou hrozbu pro některý ze základních zájmů společnosti. Nemohou automaticky následovat po odsouzení v trestním řízení ⁽³⁸⁸⁾. Osoby, na které se vztahuje zákaz opětovného vstupu, mohou po uplynutí přiměřené lhůty požádat o jeho zrušení ⁽³⁸⁹⁾.

Ačkoli rozhodnutí o vyhoštění a zákazy opětovného vstupu mohou být přijímány současně, je třeba tato dvě rozhodnutí a jejich odůvodnění jasně rozlišovat. V praxi však může každé rozhodnutí o vyhoštění vést k posouzení, zda je zákaz opětovného vstupu oprávněný.

V případech, kdy je právo volného pohybu zneužito nebo nabyto podvodem, bude záležet na závažnosti trestného činu, zda lze osoby považovat za vážné ohrožení veřejného pořádku, což může v některých případech odůvodnit zákaz opětovného vstupu.

Podvody v oblasti sociálního zabezpečení sice mohou být v rámci právních systémů členských států rovněž trestněprávně nebo správně postihovány, samy o sobě však nepředstavují zneužití práva volného pohybu nebo podvod týkající se volného pohybu ve smyslu článku 35 směrnice 2004/38/ES. Pokud však mobilní občan EU s legálním pobytem podvodně získá výhodu na základě nepravdivých prohlášení, je možné vyhoštění a uložení zákazu opětovného vstupu podle obecných pravidel směrnice 2004/38/ES, pokud lze občana EU považovat za vážnou hrozbu pro veřejný pořádek v souladu s výše uvedenou zásadou proporcionality.

V případě rozhodnutí o vyhoštění přijatého ze všech ostatních důvodů (článek 15 směrnice 2004/38/ES) nesmí být v žádném případě v souvislosti s takovým rozhodnutím zakázán opětovný vstup do země ⁽³⁹⁰⁾.

16 Podvody a zneužití (článek 35 směrnice 2004/38/ES)

16.1 Obecné úvahy

Není možné dovolávat se práva Unie v případě zneužití ⁽³⁹¹⁾. Článek 35 umožňuje členským státům přijmout účinná a nezbytná opatření, aby zabránily zneužití nebo podvodu v oblastech, které spadají do hmotněprávní působnosti práva Unie upravujícího volný pohyb osob tím, že odeprou, pozastaví nebo odejmou jakékoliv právo přiznané směrnicí v případě zneužití práv nebo podvodu, jako jsou například účelové sňatky. Veškerá taková opatření musí být přiměřená a spojená s procesními zárukami stanovenými směrnicí ⁽³⁹²⁾.

⁽³⁸⁵⁾ C-184/16, Petrea, ECLI:EU:C:2017:684, bod 72.

⁽³⁸⁶⁾ Stanovisko generální advokátky C. Stix-Hackl, C-441/02, Komise v. Německo, ECLI:EU:C:2005:337.

⁽³⁸⁷⁾ Pojem „zákaz opětovného vstupu“ se vztahuje na „příkazy k vyloučení“ podle článku 32 směrnice 2004/38/ES.

⁽³⁸⁸⁾ C-348/96, Calfa, ECLI:EU:C:1999:6, body 27 a 28.

⁽³⁸⁹⁾ Ustanovení čl. 32 odst. 1 směrnice 2004/38/ES a 115/81 a 116/81, Adoui a Cornuaille, ECLI:EU:C:1982:183, bod 12.

⁽³⁹⁰⁾ C-94/18, Chenchooliah, ECLI:EU:C:2019:693, bod 89 a C-719/19, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2021:506, body 67 a 68.

⁽³⁹¹⁾ 33/74 van Binsbergen, ECLI:EU:C:1974:131, bod 13, C-370/90, Singh, ECLI:EU:C:1992:296, bod 24 a C-212/97, Centros, ECLI:EU:C:1999:126, body 24 a 25.

⁽³⁹²⁾ C-127/08, Metock, ECLI:EU:C:2008:449, body 74 a 75.

Právo Unie podporuje mobilitu občanů EU a chrání ty, kteří ji využili ⁽³⁹³⁾. K zneužití nedochází v případě, kdy občané EU a jejich rodiny získají právo pobytu podle práva Unie v jiném členském státě, než je jejich státní příslušnost, protože mají prospěch z výhody vyplývající z výkonu práva volného pohybu chráněného Smlouvou ⁽³⁹⁴⁾, a to bez ohledu na účel jejich přestěhování do tohoto členského státu ⁽³⁹⁵⁾.

Podivné nebo neobvyklé chování samo o sobě nepředstavuje zneužití nebo podvod.

Podrobný návod – včetně operativního návodu – k tomu, jak řešit zneužití a podvod, a příslušné důkazní břemeno jsou uvedeny v Příručce k účelovým sňatkům ⁽³⁹⁶⁾. V souvislosti s žádostmi o víza obsahuje oddíl 5 části III Příručky o vízech operativní pokyny, které přímo vyplývají z článku 35 směrnice 2004/38/ES a jsou relevantní pro všechny členské státy EU.

16.2 Podvody

Pro účely směrnice 2004/38/ES lze **podvod** definovat jako jednání osoby, která se snaží porušit zákon tím, že předloží falešné doklady, ve kterých je uvedeno, že formální podmínky byly řádně splněny, nebo které jsou vydány na základě nepravdivého prohlášení o podstatné skutečnosti týkající se podmínek spojených s právem pobytu. Například předložení padělaného oddacího listu s cílem získat právo vstupu a pobytu podle směrnice 2004/38/ES by bylo případem podvodu, a nikoli zneužití, neboť k uzavření sňatku ve skutečnosti nedošlo.

Osobám, kterým bylo vydáno povolení k pobytu pouze v důsledku podvodného jednání, které jim bylo prokázáno, je možné odepřít, pozastavit nebo odejmout jejich práva vyplývající ze směrnice ⁽³⁹⁷⁾ (viz oddíl 16.6 – *Opatření proti zneužití a podvodu a sankce*).

16.3 Zneužití

Pro účely směrnice 2004/38/ES může být **zneužití** definováno jako chování, jež má sloužit **výlučně** účelu, kterým je nabytí práva volného pohybu a pobytu podle práva Unie, a které formálně splňuje podmínky stanovené právem Unie, ale není v souladu s účelem těchto norem ⁽³⁹⁸⁾.

Při výkladu pojmu zneužití v souvislosti se směrnicí 2004/38/ES musí být věnována řádná pozornost postavení občana EU. V souladu se zásadou nadřazenosti práva Unie musí být posouzení otázky, zda bylo právo Unie zneužito, provedeno v rámci práva Unie, a nikoliv s ohledem na vnitrostátní zákony upravující migraci. Směrnice 2004/38/ES nebrání členským státům v tom, aby **vyšetřovaly individuální případy**, ve kterých existuje **odůvodněné podezření ze zneužití**. Právo Unie nicméně zakazuje systematické kontroly ⁽³⁹⁹⁾. Členské státy mohou vycházet z předchozích analýz a zkušeností, které dokazují jasný vztah mezi prokázanými případy zneužití a určitými charakteristikami takovýchto případů.

⁽³⁹³⁾ C-370/90 Singh, ECLI:EU:C:1992:296; C-291/05, Eind, ECLI:EU:C:2007:771 a C-60/00, Carpenter, ECLI:EU:C:2002:434.

⁽³⁹⁴⁾ C-212/97, Centros, ECLI:EU:C:1999:126, bod 27 a C-147/03, Komise v. Rakousko, ECLI:EU:C:2005:427, body 67 a 68.

⁽³⁹⁵⁾ C-109/01, Akrich, ECLI:EU:C:2003:491, bod 55 a C-1/05, Jia, ECLI:EU:C:2007:1, bod 31.

⁽³⁹⁶⁾ Viz pracovní dokument útvarů Komise SWD(2014) 284 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014SC0284%20&from=IT> a COM(2014) 604 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0604&rid=1>

⁽³⁹⁷⁾ C-285/95, Kol, ECLI:EU:C:1997:280, bod 29 a C-63/99, Gloszczuk, ECLI:EU:C:2001:488, bod 75.

⁽³⁹⁸⁾ C-110/99, Emsland-Stärke, ECLI:EU:C:2000:695, bod 52 a násl. a C-212/97, Centros, ECLI:EU:C:1999:126, bod 25.

⁽³⁹⁹⁾ Tento zákaz nezahrnuje pouze kontroly všech migrantů, ale také kontroly celých kategorií migrantů (např. migrantů určitého etnického původu).

16.4 Účelové sňatky

Pojem účelový sňatek ve smyslu pravidel EU o volném pohybu odkazuje na manželství uzavřené pouze za účelem udělení práva na volný pohyb a pobyt podle práva Unie o volném pohybu občanů EU manželovi či manželce, kteří by jinak toto právo neměli ⁽⁴⁰⁰⁾. Kvalita vztahu není pro použití článku 35 relevantní.

Zneužití může mít v zásadě podobu i jiných účelových vztahů, ale všechny pokyny týkající se účelových sňatků lze použít obdobně. Příkladem takových účelových vztahů je účelové (registrované) partnerství, falešné osvojení, případy, kdy občan EU prohlásí, že je otcem dítěte ze třetí země, aby dítě a jeho matka získaly státní příslušnost a právo pobytu, přičemž ví, že otcem není a není ochoten přijmout rodičovskou odpovědnost, účelová závislost.

Probíhající vyšetřování případů, kdy existuje podezření z účelového sňatku, neopravňuje k odchylkám od práv rodinných příslušníků ze třetích zemí podle směrnice 2004/38/ES, jako je zákaz práce, zabavení cestovního pasu nebo nedodržení šestiměsíční lhůty od data podání žádosti, pokud jde vydání pobytové karty. Tato práva mohou být odňata kdykoliv jako důsledek následného vyšetřování.

16.5 Zneužití ze strany vracejících se státních příslušníků

Viz oddíl 18 – Právo pobytu rodinných příslušníků vracejících se státních příslušníků.

16.6 Opatření proti zneužití a podvodu a sankce

Opatření přijatá vnitrostátními orgány na základě článku 35 směrnice 2004/38/ES musí vycházet z individuálního posouzení konkrétního případu. To znamená, že opatření sledující cíl obecné prevence v souvislosti s rozsáhlými případy zneužití práv nebo podvodů nemohou vést k tomu, že se ustanovení směrnice 2004/38/ES nepoužijí ⁽⁴⁰¹⁾.

Článek 35 opravňuje členské státy k přijetí **potřebných opatření** v případě zneužití práv nebo podvodu. Tato opatření je možné **přijmout kdykoli** a mohou zahrnovat:

- odmítnutí přiznat práva podle práva Unie týkajícího se volného pohybu (tj. *vydat vstupní vízum nebo pobytovou kartu*),
- pozastavení nebo odnětí práv volného pohybu přiznaných právem Unie (tj. *rozhodnutí ukončit platnost pobytové karty a vyhostit dotyčnou osobu, která nabyla svých práv prostřednictvím zneužití nebo podvodu*).

Právo Unie v současnosti nestanoví zvláštní sankce, které by členské státy mohly uplatnit v rámci boje proti zneužití a podvodu. Členské státy mohou stanovit sankce podle občanského (tj. *zrušení účinků prokázané účelového sňatku na právo pobytu*), správního nebo trestního práva (*pokuty nebo trest odnětí svobody*) za předpokladu, že jsou tyto sankce účinné, nediskriminující a přiměřené.

17 Zveřejňování a šíření informací (článek 34 směrnice 2004/38/ES)

Článek 34 směrnice 2004/38/ES ukládá členským státům povinnost, aby šířily informace o právech a povinnostech občanů EU a jejich rodinných příslušníků v oblastech, na které se tato směrnice vztahuje. To zahrnuje zejména provádění osvětových kampaní prostřednictvím celostátních a místních hromadných sdělovacích prostředků a jiných komunikačních prostředků.

Zajištění správných informací pro občany EU a jejich rodinné příslušníky je velmi důležité pro účinný výkon práv.

⁽⁴⁰⁰⁾ Viz 28. bod odůvodnění.

⁽⁴⁰¹⁾ C-202/13, Sean McCarthy a další, ECLI:EU:C:2014:2450, body 52–58.

Příklady osvědčených postupů:

- Poskytování informací prostřednictvím jediné internetové stránky s cílem zabránit roztržitému a duplicitě zdrojů, které by si mohly vzájemně odporovat nebo vyvolávat nejasnosti. Jsou-li všechny příslušné informace nabízeny prostřednictvím jediného kanálu, je pro občany snazší najít komplexní informace a pro vnitrostátní orgány je snazší zajistit, aby dostupné informace byly konzistentní a aktuální.
- Vytváření často kladených otázek a jejich aktualizace.

Zajištění dostupnosti informací je také povinností podle nařízení (EU) 2018/1724 ⁽⁴⁰²⁾, kterým se zřizuje jednotná digitální brána („Your Europe“ (Vaše Evropa)), jež členským státům i Komisi ukládá, aby občanům a podnikům zajistily snadný online přístup k informacím o právech, povinnostech a pravidlech platných v oblastech uvedených v příloze I tohoto nařízení. Mezi tyto oblasti patří:

- dokumenty požadované od občanů EU, jejich rodinných příslušníků, kteří nejsou občany EU, nezletilých cestujících bez doprovodu a osob, které nejsou občany EU, cestující-li přes hranice v rámci Unie (průkaz totožnosti, vízum, cestovní pas),
- pobyt v jiném členském státě, zahrnující informace o dočasném nebo trvalém přestěhování do jiného členského státu a o požadavcích na doklady týkající se povolení k pobytu pro občany EU a jejich rodinné příslušníky.

Na internetových stránkách **Your Europe** ⁽⁴⁰³⁾ mohou občané EU a jejich rodinní příslušníci najít informace o svých právech podle směrnice 2004/38/ES a vyhledat konkrétní poradenství u asistenčních služeb EU, jako je síť SOLVIT.

Síť SOLVIT ⁽⁴⁰⁴⁾ je celoevropská síť vnitrostátních správních orgánů, jejímž cílem je řešit přeshraniční problémy související s jednotným trhem EU, včetně směrnice 2004/38/ES. Tato síť umožňuje členským státům spolupracovat – bez nutnosti využití soudního řízení a bezplatně – a nalézat řešení problémů způsobených porušením práva Unie ze strany orgánů veřejné moci.

Jestliže síť SOLVIT zjistí opakující se problémy, pokud jde o správné uplatňování směrnice 2004/38/ES, oznámí je Komisi, aby bylo možné řešit příčinu problému. Centra sítě SOLVIT tak spolupracují se svými vnitrostátními orgány na řešení jednotlivých problémů a přispívají ke správnému uplatňování směrnice 2004/38/ES.

18 Právo pobytu rodinných příslušníků vracejících se státních příslušníků

Soudní dvůr vyložil, že práva, která právo Unie přiznává občanům EU, kteří vykonávají své právo volně se pohybovat a pobývat v jiném členském státě, než jehož jsou státními příslušníky, se vztahují i na ty občany EU, kteří se vracejí do členského státu, jehož jsou státními příslušníky, poté, co využili svého práva na volný pohyb pobýtem v jiném členském státě ⁽⁴⁰⁵⁾.

Rodinným příslušníkům vracejících se občanů EU tak může být přiznáno odvozené právo pobytu v členském státě, jehož je občan EU státním příslušníkem, na základě pravidel volného pohybu osob. V takových případech se směrnice 2004/38/ES použije obdobně ⁽⁴⁰⁶⁾.

⁽⁴⁰²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1724 ze dne 2. října 2018, kterým se zřizuje jednotná digitální brána pro poskytování přístupu k informacím, postupům a k asistenčním službám a službám pro řešení problémů a kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012 (Úř. věst. L 295, 21.11.2018, s. 1).

⁽⁴⁰³⁾ <https://europa.eu/youreurope/>

⁽⁴⁰⁴⁾ https://ec.europa.eu/solvit/index_cs.htm

⁽⁴⁰⁵⁾ Viz například C-370/90, Singh, ECLI:EU:C:1992:296; C-224/98, D'Hoop, ECLI:EU:C:2002:432; C-109/01, Akrich, ECLI:EU:C:2003:491; C-291/05, Eind, ECLI:EU:C:2007:771; C-456/12, O. A. B., ECLI:EU:C:2014:135; C-89/17, Banger, ECLI:EU:C:2018:570, C-230/17, Deha Altiner a Ravn, ECLI:EU:C:2018:497 nebo C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385.

⁽⁴⁰⁶⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, bod 25 a citovaná judikatura.

Jak však vyplývá z judikatury, tato možnost je podmíněna splněním následujících podmínek:

a) **Pokud jde o pobyt v hostitelském členském státě, z něhož se občan EU vrací**

— **Občan EU se musí v tomto členském státě skutečně usadit v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 7 odst. 1 nebo čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38/ES**

Občan EU a jeho rodinný příslušník v podstatě splňují tuto podmínku, pokud občan EU během pobytu v hostitelském členském státě:

- byl pracovníkem nebo samostatně výdělečně činnou osobou,
- měl dostatečné prostředky a zdravotní pojištění (včetně studentů podle čl. 7 odst. 1 písm. c)),
- byl rodinným příslušníkem jiného občana EU, který splňuje tyto podmínky, nebo
- již nabyl právo trvalého pobytu (které již není spojeno s žádnými podmínkami).

Kumulace více krátkodobých pobytů, jako jsou vícenásobné pobyty během víkendů nebo prázdnin, spadají do oblasti působnosti článku 6 směrnice 2004/38/ES a tyto podmínky nesplňují⁽⁴⁰⁷⁾.

Jak potvrdil Soudní dvůr, pobyt v hostitelském členském státě na základě a za dodržení výše uvedených podmínek v zásadě „svědčí o usazení, a tedy o tom, že pobyt občana Unie v tomto hostitelském členském státě je skutečný a může s ním být spojen rozvoj nebo upevnění rodinného života v tomto členském státě“⁽⁴⁰⁸⁾.

V tomto ohledu je důležité, že základní podmínky byly splněny v hostitelském členském státě, bez ohledu na to, zda dotčená osoba měla či neměla doklad o povolení k pobytu⁽⁴⁰⁹⁾.

Není možné dojít k závěru, že pobyt v hostitelském členském státě není skutečný a účinný pouze z toho důvodu, že občan EU udržuje určité vazby na členský stát, jehož je státním příslušníkem, tím spíše, pokud je jeho postavení v hostitelském členském státě nestabilní (např. pracovní smlouva na dobu určitou).

— **Občan EU musí v daném členském státě vytvořit nebo posílit svůj rodinný život s dotyčným rodinným příslušníkem**

Rodinný příslušník občana EU musí rovněž pobývat v hostitelském členském státě podle a) v souladu s čl. 7 nebo případně čl. 16 směrnice 2004/38⁽⁴¹⁰⁾.

Příklady:

Příklad 1

J. se vrací domů z jiného členského státu se svou manželkou S., která je občankou třetí země, poté, co v jiném členském státě pobýval společně se S. rok a půl jako pracovník.

Jako vracející se státní příslušník se J. může dovolávat práva Unie, aby jeho manželka S. získala právo pobytu v členském státě, jehož je státním příslušníkem. Podle článku 10 směrnice 2004/38/ES, který se použije obdobně, může jeho manželka S., která je občankou třetí země, požádat o pobytovou kartu, která by měla být vydána v šestiměsíční lhůtě.

Není podstatné, že se S. před přestěhováním do jiného členského státu dvakrát neúspěšně pokusila získat pobyt v členském státě J.

⁽⁴⁰⁷⁾ C-456/12, O. & B, ECLI:EU:C:2014:135, bod 59.

⁽⁴⁰⁸⁾ C-456/12, O. & B, ECLI:EU:C:2014:135, bod 53.

⁽⁴⁰⁹⁾ C-456/12, O. & B, ECLI:EU:C:2014:135, bod 60.

⁽⁴¹⁰⁾ C-456/12, O. & B, ECLI:EU:C:2014:135, bod 56.

Příklad 2

J. se vrací do členského státu, jehož je státním příslušníkem, z jiného členského státu s manželkou S., která je občankou třetí země. J. během svého údajného pobytu v jiném členském státě nadále pracoval v členském státě, jehož je státním příslušníkem.

Orgány kontaktují orgány hostitelského členského státu a zjistí, že se J. navrátil domů již po třech týdnech. Pár byl ubytovaný v turistickém hotelu a zaplatil předem za tři týdny ubytování.

S ohledem na všechny tyto skutečnosti se na S. obdobně nevztahují ustanovení směrnice 2004/38/ES.

b) **Pokud jde o pobyt v členském státě, jehož je občan EU státním příslušníkem:**

Vzhledem k tomu, že navrátilci jsou státními příslušníky jednoho členského státu, kteří pobývali v jiném členském státě a nyní pobývají v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, spadá jejich situace do oblasti působnosti článku 21 SFEU, podle něhož mají právo vést běžný rodinný život v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, společně se svými rodinnými příslušníky.

Soudní dvůr měl za to, že právo Unie nebrání tomu, aby členský stát odmítl udělit právo pobytu rodinnému příslušníkovi občana EU, který se vrátil domů po pobytu v jiném členském státě, pokud tento rodinný příslušník nevstoupil na území členského státu, jehož je státním příslušníkem, nebo nepožádal o povolení k pobytu „v přirozené návaznosti“ na návrat občana EU do členského státu, jehož je státním příslušníkem. V tomto případě je však třeba při celkovém posouzení zohlednit i další relevantní faktory, aby se prokázalo, že rodinný život rozvinutý a upevněný v hostitelském členském státě, neskončil navzdory době, která uplynula mezi návratem občana EU do tohoto členského státu a vstupem rodinného příslušníka do téhož členského státu ⁽⁴¹¹⁾.

Příklad:

J. je státním příslušníkem členského státu A. Po pobytu v členském státě B se svou manželkou T., která je občankou třetí země, se J. vrací do členského státu A. T. ho nedoprovází a zůstává v členském státě B, aby dokončila vysokoškolské studium. T. se později snaží za J. do členského státu A. přicestovat. Při rozhodování, zda má T. odvozené právo pobytu v členském státě A, lze zohlednit skutečnost, že od návratu J. do členského státu A uplynula značná doba, ale kromě toho je třeba posoudit, zda jejich rodinný život pokračoval.

Soudní dvůr potvrdil, že jeho judikatura týkající se navrátilců se vztahuje na „členy širší rodiny“ podle čl. 3 odst. 2, kteří tak mají nárok na usnadnění práva na vstup a pobyt při návratu ⁽⁴¹²⁾.

Nakonec bylo vyjasněno, že v případě manželství uzavřených v EU se tato judikatura vztahuje na manžele stejného pohlaví, kteří se tak mohou vrátit do členského státu, jehož je občan EU státním příslušníkem, bez ohledu na to, zda tento členský stát povoluje či nepovoluje manželství mezi osobami stejného pohlaví ⁽⁴¹³⁾. Soudní dvůr vysvětlil, že toto rozhodnutí neukládá členskému státu, jehož je dotčená osoba státním příslušníkem, povinnost upravit ve svém vnitrostátním právu manželství osob stejného pohlaví, ale že musí uznat manželství uzavřená v jiném členském státě pro účely výkonu práv vstupu a pobytu rodinným příslušníkem, která jsou odvozená z práva Unie ⁽⁴¹⁴⁾.

⁽⁴¹¹⁾ C-230/17, Deha Altiner a Ravn, ECLI:EU:C:2018:497, body 31–35.

⁽⁴¹²⁾ C-89/17, Banger, ECLI:EU:C:2018:570.

⁽⁴¹³⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, bod 51.

⁽⁴¹⁴⁾ C-673/16, Coman, ECLI:EU:C:2018:385, bod 45.

c) **nedošlo k žádnému zneužití:**

Aby bylo jednání zneužívající, musí existovat ⁽⁴¹⁵⁾:

- kombinace objektivních okolností, které i přes formální dodržení podmínek stanovených těmito pravidly naznačují, že nesplňují účel pravidel EU,
- subjektivní prvek, který spočívá v úmyslu získat z pravidel EU výhodu tím, že se uměle vytvoří podmínky stanovené pro její získání.

Kromě účelových manželství neměl Soudní dvůr dosud příležitost objasnit, které další formy zneužití by mohly spadat pod tento pojem ⁽⁴¹⁶⁾.

Podle ustálené judikatury Soudního dvora jsou úmysly, které vedly občana EU k výkonu jeho práva volného pohybu – ať už jako ekonomicky aktivního nebo neaktivního občana EU – nerozhodné, pokud tato osoba splňuje podmínky pobytu stanovené právem Unie o volném pohybu ⁽⁴¹⁷⁾. Z toho vyplývá, že pokud občany EU nemohou v jejich členském státě původu následovat jejich rodinní příslušníci, protože tomu brání vnitrostátní předpisy o přistěhovalectví, není zneužitím, pokud uplatňují své právo na volný pohyb v jiném členském státě pouze proto, aby se po návratu do členského státu, jehož jsou státními příslušníky, mohli dovolávat svých práv vracejících se státních příslušníků podle práva Unie ⁽⁴¹⁸⁾. To však předpokládá, že dotyčné osoby splňují podmínky pro použití pravidel pro navrátilce.

V případě odmítnutí je proto důležité, aby vnitrostátní orgány ve svých rozhodnutích rozlišovaly případy, kdy podmínky nebyly splněny, od případů, kdy došlo ke zneužití.

Ke zneužití navracejícími se občany může ze své podstaty dojít jen v členském státě státní příslušnosti navracejícího se občana EU.

19 Judikatura vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano

Směrnice 2004/38/ES se vztahuje na občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu než toho, jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky, kteří je v tomto členském státě doprovázejí nebo následují.

Na občany EU, kteří nikdy nevyužili práva na volný pohyb a vždy pobývali v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, se směrnice 2004/38/ES nevztahuje ⁽⁴¹⁹⁾. Jsou proto považováni za „statické“ občany EU. Nevztahuje se ani na jejich rodinné příslušníky, neboť práva, která jim byla přiznána, nejsou samostatná, ale odvozená, získaná na základě jejich postavení jako rodinných příslušníků mobilního občana EU ⁽⁴²⁰⁾.

Na základě toho se směrnice 2004/38/ES nevztahuje na občany třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky „statických“ občanů EU, a proto nemohou získat odvozené právo pobytu na základě směrnice 2004/38/ES.

Pokud však nejsou splněny podmínky směrnice 2004/38/ES, Soudní dvůr uznal, že tito občané třetích zemí mohou ve velmi specifických situacích nabýt právo pobytu odvozené od „statického“ občana EU. Soudní dvůr toto právo uznal na základě článku 20 SFEU, který zavedl občanství EU. Soudní dvůr považuje občanství EU za základní status státních příslušníků členských států ⁽⁴²¹⁾.

Soudní dvůr toto právo poprvé uznal ve věci Ruiz Zambrano ⁽⁴²²⁾, pokud jde o občany třetích zemí, kteří jsou rodiči nezletilých dětí z EU.

⁽⁴¹⁵⁾ C-202/13, McCarthy, ECLI:EU:C:2014:2450, bod 54 a citovaná judikatura.

⁽⁴¹⁶⁾ C-109/01, Akrich, ECLI:EU:C:2003:491, bod 57.

⁽⁴¹⁷⁾ C-109/01, Akrich, ECLI:EU:C:2003:491, body 55 a 56; C-294/06, Payir a další, ECLI:EU:C:2008:36, bod 46; 53/81, Levin, ECLI:EU:C:1982:105, bod 21; Stanovisko generálního advokáta L. A. Geelhoeda, C-209/03, Bidar, ECLI:EU:C:2004:715, bod 19; C-46/12, L.N., ECLI:EU:C:2013:97, body 46 a 47; C-212/97, Centros, ECLI:EU:C:1999:126, bod 27.

⁽⁴¹⁸⁾ C-109/01, Akrich, ECLI:EU:C:2003:491, body 55 a 56.

⁽⁴¹⁹⁾ Viz například C-256/11, Dereci a další, ECLI:EU:C:2011:734, bod 54.

⁽⁴²⁰⁾ Viz C-256/11, Dereci a další, ECLI:EU:C:2011:734, bod 56.

⁽⁴²¹⁾ C-184/99, Grzelczyk, ECLI:EU:C:2001:458, bod 31; C-413/99, Baumbast a R, ECLI:EU:C:2002:493, bod 82.

⁽⁴²²⁾ C-34/09, Ruiz Zambrano, ECLI:EU:C:2011:124.

Soudní dvůr se domníval, že členský stát musí přiznat právo pobytu občanovi třetí země s nezletilými vyživovanými dětmi z EU, které nikdy nevyužily svého práva na volný pohyb, pokud by odmítnutí přiznat toto právo nutilo tyto děti opustit území EU, aby mohly doprovázet své rodiče ⁽⁴²³⁾. Tato situace by tyto občany EU připravila o možnost skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jejich postavení občanů EU stanovených v článku 20 SFEU ⁽⁴²⁴⁾.

Směrnice 2004/38/ES se na tyto situace nevztahuje obdobně. To zejména znamená, že členské státy nemohou vydávat pobytové karty stanovené v člancích 10 a 20 směrnice 2004/38/ES osobám, na které se vztahuje judikatura vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano. Místo toho se jim vydávají povolení k pobytu podle nařízení (ES) č. 1030/2002. Pokud je povolení k pobytu vydáno členským státem, který je součástí schengenského prostoru ⁽⁴²⁵⁾, mají povolení k pobytu vydaná podle nařízení (ES) č. 1030/2002 vůči členským státům, které jsou součástí schengenského prostoru, účinek spočívající v osvobození od vízové povinnosti.

Povolení k pobytu vydaná osobám, na které se vztahuje judikatura vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano, jim musí přiznat právo pracovat ⁽⁴²⁶⁾.

19.1 Skutečné využívání podstatné části práv plynoucích z postavení občanů EU

Soudní dvůr uznává právo pobytu pro občany třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů EU, na základě článku 20 SFEU, pokud by odmítnutí přiznat toto právo odeprlo těmto občanům EU skutečné využívání podstatné části práv plynoucích z postavení občanů EU.

To platí v následujících situacích:

- pokud občan EU musí opustit nejen území členského státu, jehož je státním příslušníkem, ale i území EU jako celku, aby doprovodil rodinného příslušníka, který je občanem třetí země ⁽⁴²⁷⁾,
- kdy by byla narušena účinnost občanství EU. V této souvislosti účinnost občanství EU zavazuje členské státy, aby zvážily žádosti o udělení odvozeného práva pobytu i v případě, že se na občana třetí země vztahuje zákaz vstupu ⁽⁴²⁸⁾. Stejně tak členské státy nemohou takové žádosti automaticky zamítnout pouze z toho důvodu, že dotčený občan EU nemá dostatečné prostředky ⁽⁴²⁹⁾.

Občanovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občana EU, však nebude přiznáno odvozené právo pobytu pouze z toho důvodu, že by se tomuto občanovi EU mohlo zdát žádoucí z důvodů hospodářských nebo pro zachování rodinné jednoty na území EU, aby s ním mohli jeho rodinní příslušníci ze třetí země pobývat na území EU ⁽⁴³⁰⁾.

Kromě toho měl Soudní dvůr za to, že článek 20 SFEU nebrání tomu, aby rodič nezletilého dítěte z Unie, který je státním příslušníkem členského státu a od narození nikdy nepobýval v Unii, mohl požívat odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU, je-li prokázáno, že toto dítě vstoupí společně s tímto rodičem do členského státu, jehož je státním příslušníkem. Naproti tomu v situaci, kdy rodič, který není občanem EU, má v Unii pobývat sám, zatímco toto dítě má zůstat ve třetí zemi, by rozhodnutí, kterým by bylo tomuto rodiči odepráno právo pobytu v EU, nemělo vliv na výkon práv, která mu přiznává občanství Unie ⁽⁴³¹⁾.

⁽⁴²³⁾ C-34/09, Ruiz Zambrano, ECLI:EU:C:2011:124, bod 44.

⁽⁴²⁴⁾ C-34/09, Ruiz Zambrano, ECLI:EU:C:2011:124, bod 42.

⁽⁴²⁵⁾ Všechny členské státy s výjimkou Bulharska, Irska, Kypru a Rumunska.

⁽⁴²⁶⁾ C-34/09, Ruiz Zambrano, ECLI:EU:C:2011:124, bod 44.

⁽⁴²⁷⁾ C-256/11, Dereci a další, ECLI:EU:C:2011:734, body 65–67, C-356/11 a C-357/11, O a další, ECLI:EU:C:2012:776, bod 56, a C-133/15, Chavez-Vilchez, ECLI:EU:C:2017:354, bod 69.

⁽⁴²⁸⁾ C-82/16, K.A., ECLI:EU:C:2018:308, body 56 a 57.

⁽⁴²⁹⁾ C-836/18, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real, ECLI:EU:C:2020:119, body 48–53.

⁽⁴³⁰⁾ Viz například C-256/11, Dereci a další, ECLI:EU:C:2011:734, bod 68, a C-356/11 a C-357/11, O a další, ECLI:EU:C:2012:776, bod 52.

⁽⁴³¹⁾ C-459/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2023:499, body 33–38.

Členské státy mohou kromě toho stále odmítnout udělit odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU z důvodů veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti ⁽⁴³²⁾ (viz oddíl 19.4 – Možnost omezení odvozeného práva pobytu na základě článku 20 SFEU).

19.2 Vztah závislosti

Klíčovým prvkem pro určení, zda by mělo být přiznáno odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU, je existence vztahu závislosti mezi občanem třetí země a jeho rodinným příslušníkem, který je občanem EU. Tento vztah musí být takové povahy, že by občan EU byl nucen doprovázet občana třetí země a opustit území EU jako celek ⁽⁴³³⁾.

Vztah závislosti se častěji vyskytuje **mezi dětmi z EU a jejich rodiči ze třetích zemí**. Dospělý člověk je obecně schopen žít samostatně, nezávisle na členech své rodiny. Na tomto základě by vztah závislosti mezi občanem třetí země a dospělým občanem EU, který by odůvodňoval přiznání odvozeného práva pobytu podle článku 20 SFEU, nastal pouze ve výjimečných případech, kdy by dotčený občan EU nemohl být žádným způsobem odloučen od svého rodinného příslušníka ze třetí země ⁽⁴³⁴⁾.

Pokud jde o vztah závislosti, důležitým faktorem je, že občan EU je citově, právně nebo finančně závislý na občanovi třetí země. V této souvislosti není nutný pokrevní vztah ⁽⁴³⁵⁾. Kromě toho existence rodinné vazby s tímto občanem třetí země, ať už fyzická, nebo zákonná, nepostačuje k prokázání takového vztahu závislosti ⁽⁴³⁶⁾. Skutečnost, že rodič, který není občanem EU, má výlučnou rodičovskou zodpovědnost za nezletilé dítě, je relevantním faktorem, není však rozhodující ⁽⁴³⁷⁾. Právní povinnost manželů žít společně nepředstavuje vztah závislosti ⁽⁴³⁸⁾.

Existuje řada faktorů, které mohou pomoci určit existenci vztahu závislosti mezi dítětem z EU a rodičem ze třetí země. Mezi tyto faktory patří věk dítěte, jeho fyzický a citový vývoj, míra jeho citové vazby jak na rodiče, který je občanem EU, tak na rodiče, který je občanem třetí země, jakož i rizika, že by odloučení od rodiče, který je občanem třetí země, ohrozilo psychickou rovnováhu dítěte ⁽⁴³⁹⁾. V nejvlastnějším zájmu dítěte je zásadní zohlednit všechny okolnosti daného případu ⁽⁴⁴⁰⁾.

Pokud jde o potřebu zohlednit nejvlastnější zájem dítěte, Soudní dvůr objasnil rozsah této povinnosti. Při vyřizování žádosti o pobyt podle článku 20 SFEU musí příslušné orgány zohlednit nejvlastnější zájem dotčeného dítěte pouze za účelem posouzení, zda existuje vztah závislosti nebo důsledky odchylky od odvozeného práva pobytu stanoveného v uvedeném článku na základě důvodů veřejné bezpečnosti nebo veřejného pořádku. Tohoto nejvlastnějšího zájmu „se lze dovolávat nikoli za účelem zamítnutí žádosti o povolení k pobytu, ale naopak za účelem zabránění přijetí rozhodnutí, kterým by bylo toto dítě nuceno opustit území Unie“. Příslušné vnitrostátní orgány tak nemohou určit, zda je přemístění dotčeného dítěte do členského státu, jehož je státním příslušníkem, v nejvlastnějším zájmu dotčeného dítěte. V důsledku toho nemohou zamítnout žádost o odvozené právo pobytu podanou občanem třetí země, na němž je závislé nezletilé dítě z EU, které nikdy nepobývalo v Unii, z důvodu, že přemístění do členského státu, jehož je dítě státním příslušníkem, není v reálném či věrohodném zájmu tohoto dítěte ⁽⁴⁴¹⁾.

⁽⁴³²⁾ C-165/14, Rendón Marín, ECLI:EU:C:2016:675, bod 84; C-82/16, ZZ, ECLI:EU:C:2018:308, bod 92.

⁽⁴³³⁾ C-256/11, Dereci a další, ECLI:EU:C:2011:734, body 65 a 67, C-356/11 a C-357/11, O a další, ECLI:EU:C:2012:776, bod 56 a C-133/15, Chavez-Vilchez, ECLI:EU:C:2017:354, bod 69.

⁽⁴³⁴⁾ C-82/16, K.A., ECLI:EU:C:2018:308, bod 76.

⁽⁴³⁵⁾ C-356/11 a C-357/11, O a další, ECLI:EU:C:2012:776, body 55 a 56.

⁽⁴³⁶⁾ C-82/16, K.A., ECLI:EU:C:2018:308, bod 76.

⁽⁴³⁷⁾ C-459/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2023:499, bod 60.

⁽⁴³⁸⁾ C-836/18, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real, ECLI:EU:C:2020:119, bod 61.

⁽⁴³⁹⁾ C-82/16, K.A., ECLI:EU:C:2018:308, bod 76.

⁽⁴⁴⁰⁾ C-451/19 a C-532/19, Subdelegación del Gobierno en Toledo, ECLI:EU:C:2022:354, bod 67.

⁽⁴⁴¹⁾ C-459/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2023:499, body 39–45.

V každém případě může vztah závislosti mezi dítětem z EU a rodinným příslušníkem ze třetí země existovat i v případě, že druhý rodič, který je občanem EU, je schopen a ochoten převzít výhradní odpovědnost za skutečnou péči o dítě, přičemž občan třetí země nežije společně s dítětem z EU ⁽⁴⁴²⁾.

Soudní dvůr se domníval, že existuje **vyvratitelná domněnka vztahu závislosti** ve vztahu k dítěti z EU, které nevyužilo svého práva na volný pohyb, v následující situaci: pokud rodič, který není občanem EU, žije trvale s druhým rodičem, který je občanem EU, a sdílí s ním každodenní péči o dítě a právní, citovou a finanční odpovědnost za toto dítě. Vztah závislosti lze předpokládat nezávisle na skutečnosti, že druhý rodič má bezpodmínečné právo pobývat v členském státě, jehož je státním příslušníkem ⁽⁴⁴³⁾.

Pro účely posouzení, zda existuje vztah závislosti, musí příslušné orgány zohlednit situaci, která existuje k okamžiku, kdy mají rozhodnout, (i vnitrostátní soudy, které mají rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí těchto orgánů, musí zohlednit skutkové okolnosti, které nastaly po tomto rozhodnutí) ⁽⁴⁴⁴⁾. Skutečnost, že rodič, který není občanem EU, nepřevzal a priori každodenní péči o dotyčné dítě po dlouhou dobu, tedy nemůže být považována za rozhodující, neboť tato situace se mohla vyvíjet a k okamžiku, kdy vnitrostátní orgány vyřizují žádost o pobyt nebo soudy se zabývají žalobou, tento rodič skutečně nese odpovědnost za uvedenou péči ⁽⁴⁴⁵⁾.

Soudní dvůr se dále zabýval situací nezletilého, který je občanem třetí země a který je sourozencem nezletilého občana EU, jehož rodič, který o něj pečuje a který je občanem třetí země, má nárok na právo pobytu podle článku 20 SFEU. Dospěl k závěru, že **vztah závislosti, který může odůvodnit přiznání odvozeného práva pobytu nezletilému dítěti, které je občanem třetí země**, osoby ze třetí země, která uzavřela manželství s občanem EU, který nikdy nevyužil svého práva na volný pohyb, **existuje**, pokud i) se ze sňatku mezi tímto občanem EU a jeho manželkou nebo manželkou ze třetí země narodilo dítě, které je občanem EU a nikdy nevyužilo práva volného pohybu, a ii) pokud by toto dítě bylo donuceno opustit území EU jako celek, v případě, že by nezletilé dítě ze třetí země bylo nuceno opustit území dotyčného členského státu.

V takové situaci by rodič, který o něj pečuje a který je občanem třetí země, mohl být nucen doprovázet nezletilého sourozence, který je občanem třetí země. To by následně mohlo donutit i druhé dítě, které je občanem EU, k opuštění tohoto území ⁽⁴⁴⁶⁾.

Příklady:

Příklad 1

M. je občankou třetí země žijící v členském státě A. Je svobodnou matkou a jedinou pečovatelkou své nezletilé dcery D., která je státní příslušnicí členského státu A a nikdy nevyužila svého práva volného pohybu. Mezi D. a M. existuje vztah závislosti, takže pokud by M. bylo odepráno právo pobytu, byla by D. nucena opustit území EU jako celek, aby mohla doprovázet svou matku M. V takovém případě má M. podle judikatury vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano právo pobývat a pracovat v členském státě A.

Příklad 2

Paní W. je občankou třetí země, která podle vnitrostátního práva pobývala v členském státě A, ale z důvodů souvisejících s vnitrostátním právem její legální pobyt skončil. Provádá se za H., státního příslušníka členského státu A, který nikdy nevyužil svého práva volného pohybu. Rádi by zůstali v členském státě A, protože H. tam vlastní dům a bylo by to pro ně levnější. Pouhá skutečnost, že se H. může zdát z ekonomických důvodů žádoucí, aby W. mohla pobývat v EU s ním, sama o sobě nestačí k tomu, aby podpořila názor, že H. bude nucen opustit EU jako celek, pokud mu takové právo nebude přiznáno. Proto neexistuje žádný důvod pro přiznání odvozeného práva pobytu v členském státě A na základě judikatury vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano. Kromě toho, jelikož dospělá osoba je v zásadě schopna vést

⁽⁴⁴²⁾ C82/16, K.A., ECLI:EU:C:2018:308, body 72 a 73 a C-459/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2023:499, body 56–59.

⁽⁴⁴³⁾ C-451/19 a C-532/19, Subdelegación del Gobierno en Toledo, ECLI:EU:C:2022:354, bod 69.

⁽⁴⁴⁴⁾ C-459/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2023:499, bod 52.

⁽⁴⁴⁵⁾ C-459/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, ECLI:EU:C:2023:499, bod 53.

⁽⁴⁴⁶⁾ C-451/19 a C-532/19, Subdelegación del Gobierno en Toledo, ECLI:EU:C:2022:354, body 83–86.

život nezávisle na svých rodinných příslušnících, je určení vztahu závislosti mezi dvěma dospělými rodinnými příslušníky, který může vést k odvozenému právu pobytu podle judikatury vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano, myslitelné pouze ve výjimečných případech, kdy s ohledem na všechny relevantní okolnosti nemohla být tato osoba žádným způsobem odloučena od svého rodinného příslušníka, na němž je závislá. To platí bez ohledu na další práva, která W. může podle vnitrostátního práva mít.

Příklad 3

M. je občankou třetí země. Je provdána za F., státního příslušníka členského státu A, který nikdy nevyužil svého práva volného pohybu. Žijí v členském státě A. Mají nezletilou dceru D., která je rovněž státní příslušnicí členského státu A a nikdy nevyužila svého práva na volný pohyb.

- D. žije trvale s oběma rodiči, a proto se o péči o D. a její právní, citovou a finanční odpovědnost každodenně dělí oba rodiče. V takovém případě existuje vyvratitelná domněnka, že mezi matkou M., která je občankou třetí země, a dcerou D. existuje vztah závislosti, který může odůvodnit přiznání odvozeného práva pobytu M. v členském státě A podle judikatury vycházející z rozsudku ve věci Ruiz Zambrano. To nemůže být zpochybněno skutečností, že otec F. má jako státní příslušník členského státu A bezpodmínečné právo zůstat v tomto členském státě.
- Orgány přiznávají M. odvozené právo na pobyt, protože odchod M. by v důsledku vztahu závislosti mezi D. a M. prakticky vedl i k odchodu D. z EU jako celku.

19.3 Pobyt na základě článku 20 SFEU a získání statusu trvalého pobytu

Soudní dvůr zkoumal ⁽⁴⁴⁷⁾ možnost, zda pobyt na základě článku 20 SFEU vede k nabytí práva trvalého pobytu podle směrnice 2003/109/ES o právním postavení občanů zemí mimo EU („státních příslušníků třetích zemí“), kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ⁽⁴⁴⁸⁾.

Soudní dvůr měl za to, že „pobyt státního příslušníka třetí země na území členského státu podle článku 20 SFEU [nelze považovat za] pobyt, výhradně po přechodnou dobu [výhradně na základě přechodných důvodů]“ ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109“.

Soudní dvůr poté vysvětlil, že k tomu, aby občan třetí země, který pobývá v členském státě na základě článku 20 SFEU, mohl využívat postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta podle směrnice 2003/109/ES, musí splňovat podmínky článků 4 (délka pobytu) a 5 (dostatečné prostředky a zdravotní pojištění, jakož i doklad o integraci v členském státě, pokud to je vyžadováno vnitrostátním právem členského státu) této směrnice ⁽⁴⁴⁹⁾.

19.4 Možnost omezení odvozeného práva pobytu na základě článku 20 SFEU

Členské státy se mohou při omezení práva pobytu na základě článku 20 SFEU odvolávat na výjimku z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti ⁽⁴⁵⁰⁾.

Při posuzování situace rodiče-pečovatele, který je občanem třetí země, však musí příslušné orgány zohlednit právo na respektování soukromého a rodinného života, jak je stanoveno v článku 7 Listiny základních práv, ve spojení s povinností zohlednit nejvlastnější zájem dítěte uznaný v čl. 24 odst. 2 Listiny základních práv.

⁽⁴⁴⁷⁾ C-624/20, E.K., ECLI:EU:C:2022:639.

⁽⁴⁴⁸⁾ Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. L 16, 23.1.2004, s. 44).

⁽⁴⁴⁹⁾ C-624/20, E.K., ECLI:EU:C:2022:639, bod 49.

⁽⁴⁵⁰⁾ C-165/14, Rendón Marín, ECLI:EU:C:2016:675, bod 81; C-304/14, CS, ECLI:EU:C:2016:674, bod 36 a C-528/21, M.D., ECLI:EU:C:2023:341, body 67 a 68.

Toto posouzení musí být provedeno také v případech, kdy vnitrostátní orgány zvažují přijetí rozhodnutí, jímž se zakazuje vstup a pobyt rodiče-pečovatele bez občanství EU a jehož účinky mají „evropský“ rozměr. Toto rozhodnutí totiž zbavuje rodiče-pečovatele, který není občanem EU, veškerého práva pobytu na území všech členských států ⁽⁴⁵¹⁾.

Stejně jako v souvislosti se směrnicí 2004/38/ES (viz oddíl 13 - *Omezení práva volného pohybu a pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví* (články 27, 28 a 29 směrnice 2004/38/ES), je třeba jako důvod pro odchylku od práva pobytu občanů EU nebo jejich rodinných příslušníků vykládat pojmy „veřejný pořádek“ a „veřejná bezpečnost“ restriktivně, aby jejich rozsah nemohl být jednostranně stanoven členskými státy, aniž by podléhal kontrole orgánů EU. „[P]ojem „veřejný pořádek“ předpokládá v každém případě kromě narušení společenského pořádku, které představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti. V souvislosti s pojmem „veřejná bezpečnost“ z judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento pojem zahrnuje vnitřní i vnější bezpečnost členského státu a veřejná bezpečnost může být dotčena zásahem do funkčnosti základních institucí a veřejných služeb, jakož i přežití obyvatelstva, stejně jako nebezpečím vážného narušení vnějších vztahů nebo mírového soužití národů anebo zásahem do vojenských zájmů“ ⁽⁴⁵²⁾.

⁽⁴⁵¹⁾ C-528/21, M.D., ECLI:EU:C:2023:341, body 62–64.

⁽⁴⁵²⁾ C-165/14, Rendón Marín, ECLI:EU:C:2016:675, bod 83 a citovaná judikatura.