



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

18. října 2012 \*

„Směrnice 2003/109/ES — Právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty — Oblast působnosti — Článek 3 odst. 2 písm. e) — Pobyt založený na formálně omezeném povolení“

Ve věci C-502/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Nizozemsko) ze dne 14. října 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 20. října 2010, v řízení

**Staatssecretaris van Justitie**

proti

**Mangatu Singhovi,**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), vykonávající funkci předsedkyně třetího senátu, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis a T. von Danwitz, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. Singha I. M. Haggem, advocaat,
- za nizozemskou vládu M. Noort, jako zmocněnkyní,
- za belgickou vládu T. Maternem a C. Pochet, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi M. Condou-Durande a R. Troostersem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 15. května 2012,

vydává tento

\* Jednací jazyk: nizozemština.

## Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Staatssecretaris van Justitie (státní tajemník pro spravedlnost, dále jen „Staatssecretaris“) a M. Singhem, jenž vyvstal v návaznosti na zamítnutí žádosti posledně uvedeného o povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – ES.

### Právní rámec

#### *Unijní právo*

- 3 Body 2, 4, 6 a 12 odůvodnění směrnice 2003/109 stanoví:

„(2) Evropská rada na svém zvláštním zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 prohlásila, že právní postavení státních příslušníků třetích zemí by se mělo sblížovat s právním postavením státních příslušníků členských států a že by osobě, která pobývala oprávněně v členském státě po dobu, kterou je třeba stanovit, a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu, měl být v uvedeném členském státě přiznán soubor jednotných práv, která se co nejvíce přibližují právům přiznávaným[m] občanům Evropské unie.

[...]

(4) Integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají v členských státech, je rozhodující pro podporu hospodářské a sociální soudržnosti, základního cíle Společenství stanoveného Smlouvou o [ES].

[...]

(6) Hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta by měla být délka pobytu na území členského státu. Pobyt by měl být oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že se dotyčná osoba se v zemi usídlila. Zajištěna by měla být také určitá pružnost s ohledem na okolnosti, za nichž může být osoba nucena území dočasně opustit.

[...]

(12) K vytvoření skutečného nástroje integrace dlouhodobě pobývajících rezidentů do společnosti, ve které žijí, je důležité, aby s dlouhodobě pobývajícími rezidenty bylo v široké řadě hospodářských a sociálních oblastí zacházeno stejně jako s občany členského státu za podmínek stanovených touto směrnicí.“

- 4 Článek 1 uvedené směrnice, nadepsaný „Předmět“, uvádí:

„Tato směrnice stanoví

- a) podmínky, za kterých členský stát přiznává a odnímá právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta a související práva státním příslušníkům třetích zemí oprávněně pobývajícím na jeho území, [...]

[...]“

5 Článek 3 téže směrnice, nadepsaný „Oblast působnosti“, ve svých odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících na území členského státu.

2. Tato směrnice se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí,

- a) kteří pobývají na území členského státu za účelem studia nebo odborného vzdělávání;
- b) kteří jsou oprávněni pobývat v členském státě na základě dočasné ochrany nebo zažádali o povolení k pobytu z tohoto důvodu a vyčkávají rozhodnutí o svém právním postavení;
- c) kteří jsou oprávněni pobývat v členském státě na základě doplňkové formy ochrany v souladu s mezinárodními závazky, vnitrostátními právními předpisy nebo praxí členských států nebo zažádali o povolení k pobytu z těchto důvodů a vyčkávají rozhodnutí o svém právním postavení;
- d) kteří jsou uprchlíky nebo zažádali o přiznání právního postavení uprchlíků a jejich žádost nebyla dosud vyřízena;
- e) kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu, např. jako au pair nebo sezónní pracovník nebo jako pracovníci vyslaní poskytovatelem služeb za účelem přeshraničního poskytování služeb nebo jako přeshraniční poskytovatelé služeb nebo tehdy, byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena;
- f) jejichž právní postavení se řídí Vídeňskou úmluvou o diplomatických stycích z roku 1961, Vídeňskou úmluvou o konzulárních stycích z roku 1963, Úmluvou z roku 1969 o zvláštních misích nebo Vídeňskou úmluvou o zastoupení států v mezinárodních organizacích univerzálního zaměření z roku 1975.“

6 Článek 4 směrnice 2003/109, nadepsaný „Délka pobytu“, zní takto:

„1. Členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.

2. Do výpočtu doby uvedené v odstavci 1 se nezapočítávají doby pobytu z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 2 písm. e) a f).

Získá-li v případech zahrnutých v čl. 3 odst. 2 písm. a) státní příslušník třetí země právní nárok na pobyt, jenž mu umožní získat právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, může být pro výpočet doby uvedené v odstavci 1 vzata v úvahu pouze poloviční délka pobytů za účelem studia nebo odborného vzdělání.

3. Období nepřítomnosti na území dotyčného členského státu nepřerušují běh doby uvedené v odstavci 1 a budou zahrnuta do jejího výpočtu, nedosahuje-li délka uvedených období nepřítomnosti šesti po sobě jdoucích měsíců a nepřekračuje-li úhrnem délku deseti měsíců v rámci doby uvedené v odstavci 1.

Ve zvláštních nebo výjimečných případech dočasné povahy a v souladu s vnitrostátními právními předpisy mohou členské státy připustit, že delší období nepřítomnosti, než je uvedeno v prvním pododstavci, neznamená přerušování doby uvedené v odstavci 1. V těchto případech nevezmou členské státy dané období nepřítomnosti při výpočtu doby uvedené v odstavci 1 v úvahu.

Odchylně od druhého pododstavce mohou členské státy vzít v úvahu pro výpočet celkové doby uvedené v odstavci 1 období nepřítomnosti z důvodu dočasného přeložení osob za účelem výkonu zaměstnání, včetně poskytování přeshraničních služeb.“

- 7 Článek 5 uvedené směrnice, nadepsaný „Podmínky pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta“, uvádí:

„1. Členské státy požadují od státních příslušníků třetích zemí, aby prokázali, že pro potřeby vlastní a vyživovaných rodinných příslušníků mají

- a) stálé a pravidelné příjmy, které jsou dostatečné k zajištění jejich výživy a výživy jejich rodinných příslušníků, aniž by využívali systému sociální podpory dotčeného členského státu. Členské státy posoudí tyto příjmy z hlediska jejich povahy a pravidelnosti a před podáním žádosti o přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta mohou přihlídnout k výši minimální mzdy a minimálního důchodu;
- b) zdravotní pojištění, které kryje všechna rizika běžně krytá státním příslušníkům dotčeného členského státu.

2. Členské státy mohou požadovat, aby státní příslušníci třetích zemí dodržovali integrační opatření v souladu s vnitrostátním právem.“

- 8 Článek 6 odst. 1 první pododstavec téže směrnice stanoví, že členské státy mohou zamítnout přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

- 9 Článek 7 směrnice 2003/119, nadepsaný „Získání právního postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta“, v odstavci 3 uvádí:

„Jsou-li podmínky stanovené články 4 a 5 splněny a příslušná osoba nepředstavuje ohrožení ve smyslu článku 6, přizná dotčený členský stát státnímu příslušníkovi třetí země právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta.“

#### *Vnitrostátní právo*

- 10 Směrnice 2003/109 byla v Nizozemsku provedena zákonem o celkové revizi zákona o cizincích (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) ze dne 23. listopadu 2000 (Stb. 2000, č. 495), ve znění zákona ze dne 23. listopadu 2006 (Stb. 2006, č. 584, dále jen „Vw 2000“).

- 11 Článek 14 Vw 2000 uvádí:

„1. Ministr je oprávněn:

- a. žádosti o udělení povolení k pobytu na dobu určitou vyhovět, zamítnout ji nebo se jí nezabývat;

[...]

2. Udělení povolení k pobytu na dobu určitou je podmíněno omezeními, jež se týkají sledovaného cíle. Povolení k pobytu může podléhat podmínkám. Pravidla týkající se omezení a podmínek mohou být přijata právním opatřením s obecnou působností nebo na jeho základě.

3. Povolení k pobytu na dobu určitou se uděluje na dobu maximálně pěti po sobě jdoucích let. Podmínky týkající se doby platnosti povolení k pobytu a prodloužení doby platnosti povolení k pobytu jsou přijímány správním opatřením s obecnou působností.“

12 Článek 21 odst. 1 Vw 2000 stanoví:

„Na základě čl. 8 druhého pododstavce směrnice 2003/109 [...] může být žádost o udělení nebo o změnu povolení k pobytu na dobu neurčitou ve smyslu článku 20 zamítnuta pouze tehdy, pokud cizinec:

- a. neměl nepřetržitý oprávněný pobyt po dobu pěti let ve smyslu [uvedeného] článku 8 bezprostředně před podáním žádosti;
- b. v období uvedeném v písmeni a) měl buď dočasné povolení k pobytu, nebo formálně omezené povolení k pobytu, nebo povolení k pobytu jako pracovník poskytovatele služeb v rámci přeshraničních služeb nebo jako poskytovatel přeshraničních služeb;
- c. v období uvedeném v písmeni a) pobýval šest po sobě jdoucích měsíců či více nebo celkově deset měsíců či více mimo území Nizozemska;
- d. nemá nezávisle a dlouhodobě k dispozici dostatečné prostředky k zajištění obživy společně s rodinným příslušníkem, u kterého pobývá, nebo bez něj;
- e. byl rozsudkem, který nabyl právní moci, odsouzen za trestný čin, za který mu hrozí trest odnětí svobody na tři léta nebo více, nebo mu bylo uloženo takové opatření, jako je opatření stanovené v článku 37 trestního zákoníku (Wetboek van Strafrecht);
- f. představuje nebezpečí pro národní bezpečnost;
- g. nemá dostatečné zdravotní pojištění pro sebe a pro vyživované rodinné příslušníky;
- h. uvedl nesprávné údaje nebo zamlčel údaje, které by vedly k zamítnutí žádosti o udělení, změnu nebo prodloužení povolení;
- i. řádně pobývá v Nizozemsku ve smyslu čl. 8 písm. c) a písm. d), nebo vyčkává konečné rozhodnutí o udělení povolení k pobytu nebo o prodloužení jeho doby platnosti ve smyslu článku 28 nebo článku 33; nebo
- j. má nebo měl zvláště privilegované postavení po dobu pěti let bezprostředně před podáním žádosti;
- k. nesložil integrační zkoušku stanovenou v článku 13 zákona o integraci.“

13 Vyhláška o cizincích (Vreemdelingenbesluit, Stb. 2000, č. 497), která je uvedena ve Vw 2000, nabyla účinnosti dne 1. dubna 2001 (dále jen „Vb 2000“).

14 Článek 3.5 Vb 2000 zní takto:

„1. Právo pobytu založené na povolení k pobytu na dobu určitou, jež je uvedeno v článku 14 [Vw 2000], buď je, nebo není dočasné.

2. Právo pobytu je dočasné, pokud je povolení k pobytu uděleno s omezením souvisejícím:
- a. se založením rodiny nebo se sloučením rodiny s osobou, která má dočasné právo pobytu, nebo s držitelem povolení k pobytu uvedeného v článku 28 [Vw 2000], nebo s pobytem u takové osoby nebo takového držitele z důvodu adopce nebo jako dítě v pěstounské péči;
  - b. s čekáním na prošetření způsobilosti uchazečů o adopci uvedené v článku 11 zákona o přijetí dětí ze zahraničí za účelem adopce;
  - c. s rodinnou návštěvou;
  - d. s výkonem činnosti duchovního vůdce nebo učitele náboženství, pokud držitel nezíská právo pobytu na základě rozhodnutí Rady přidružení EHS-Turecko č. 1/80;
  - e. s hledáním a výkonem závislé nebo samostatně výdělečné pracovní činnosti, pokud držitel nezíská právo pobytu na základě rozhodnutí Rady přidružení EHS-Turecko č. 1/80;
  - f. s hledáním závislé pracovní činnosti na palubě nizozemské lodi nebo v důlním zařízení na pevnině, pokud držitel nezíská právo pobytu na základě rozhodnutí Rady přidružení EHS-Turecko č. 1/80;
  - g. s čekáním na opětovné přijetí k závislé pracovní činnosti na palubě nizozemské lodi nebo v důlním zařízení na pevnině, pokud držitel nezíská právo pobytu na základě rozhodnutí Rady přidružení EHS-Turecko č. 1/80;
  - h. s pobytem jako stážista;
  - i. s pobytem jako voják nepožívající výhod nebo jako civilní zaměstnanec nepožívající výhod;
  - j. s pokračováním ve studiu;
  - k. s přípravou na studium;
  - l. s pobytem jako au-pair;
  - m. s pobytem v rámci výměnného pobytu;
  - n. s poskytováním lékařské péče;
  - o. s trestním stíháním pro obchodování s lidmi;
  - p. s čekáním na posouzení žádosti založené na článku 17 zákona o nizozemském občanství;
  - q. s pobytem jako nezletilý cizinec bez doprovodu;
  - r. s pobytem jako cizinec, který nemůže opustit Nizozemsko, aniž by mu to mohlo být přičteno k tíži; nebo
  - s. s činnostmi v rámci poskytování přeshraničních služeb, jak stanoví čl. 1 písm. e) prováděcí vyhlášky k zákonu o práci cizinců;
  - t. se strávením dovolené v Nizozemsku.

3. Pokud je povolení k pobytu uděleno s jiným omezením, než je omezení uvedené ve druhém [odstavci], právo pobytu není dočasné, ledaže bylo při udělení povolení k pobytu rozhodnuto jinak.“

15 Článek 3.33 odst. 1 Vb 2000 stanoví:

„Aniž je dotčen článek 3.31, povolení k pobytu na dobu určitou uvedené v článku 14 Vw 2000, jež je podmíněno omezením souvisejícím s výkonem závislé činnosti duchovního vůdce nebo učitele náboženství, je uděleno pouze tehdy, pokud cizinec písemně prohlásí, že si je vědom toho, že:

- a. pobyt je povolen pouze pro výkon činností duchovního vůdce nebo učitele náboženství ve prospěch skupiny, která musí být přesně pojmenována;
- b. pobyt může být povolen pouze po dobu těchto činností;
- c. po ukončení uvedených činností musí opustit Nizozemsko, a
- d. během jeho pobytu v Nizozemsku mu není dovoleno vykonávat činnosti jiného druhu.“

16 V oběžníku o cizincích (Vreemdelingencirculaire, dále jen „Vc 2000“) ministr popisuje způsob výkonu pravomocí, které mu byly svěřeny Vw 2000 a Vb 2000.

17 Odstavec B1/2.4 Vc 2000 uvádí:

„[...]

Právo pobytu, které je ze své povahy dočasné, je kvalifikováno jako dočasné právo pobytu. Otázka, zda je právo pobytu ze své povahy dočasné či nikoliv, je relevantní pouze tehdy, má-li cizinec povolení k pobytu na dobu určitou ve smyslu článku 14 Vw [2000]. Z tohoto povolení k pobytu může vyplývat právo pobytu, které buď je, nebo není dočasné. Doba trvání práva pobytu nijak nesouvisí s okolností, že povolení k pobytu na dobu určitou bylo uděleno na dobu maximálně pěti let. Doba trvání práva pobytu nevyplývá ani ze skutečnosti, že povolení k pobytu bylo vždy uděleno s omezením.

Na základě povolení k pobytu na dobu určitou má jeho držitel buď dočasné právo pobytu, nebo právo pobytu, které dočasné není. Pouze článek 3.5 [Vb 2000] umožňuje určit, zda je právo pobytu cizince dočasné, či nikoli. Pokud bylo povolení k pobytu uděleno s omezením uvedeným ve druhém [odstavci], pobyt cizince je ze své povahy dočasný. Pokud bylo povolení k pobytu uděleno s jiným omezením, pobyt cizince v podstatě ze své povahy dočasný není.

[...]“

18 Odstavec B1/7.1.2. Vc 2000 zní takto:

„Při přezkumu žádosti o udělení řádného povolení k pobytu na dobu neurčitou je nejdůležitější, aby právo pobytu cizince nebylo ze své povahy dočasné. [...] Podle čl. 21 [odst. 1] písm. b) [Vw 2000] může být žádost o udělení nebo o změnu povolení k pobytu na dobu neurčitou ve smyslu článku 20 [Vw 2000] zamítnuta tehdy, jednalo-li se o formálně omezené právo pobytu, nebo o právo pobytu pracovníka poskytovatele služeb v rámci přeshraničních služeb nebo poskytovatele přeshraničních služeb.“

19 V zákoně ze dne 7. července 2010 (Stb. 2010, č. 209) a v dekretu ze dne 24. července 2010 (Stb. 2010, č. 307), jež nejsou použitelné na spor v původním řízení, je uvedeno, že pobyt duchovních vůdců a učitelů náboženství není ze své povahy dočasný, aby mohl být zohledněn pro účely udělení řádného povolení k pobytu na dobu neurčitou obsahujícího údaj „dlouhodobě pobývající rezident ES“.

## **Spor v původním řízení a předběžná otázka**

- 20 Mangat Singh, indický státní příslušník, přicestoval do Nizozemska dne 4. září 2001. Dne 22. října 2001 mu bylo uděleno řádné povolení k pobytu na dobu určitou, jehož platnost byla omezena na výkon činnosti duchovního vůdce nebo učitele náboženství, a to na období do 6. září 2002. Platnost tohoto povolení k pobytu byla prodloužena do 19. ledna 2005, poté do 19. ledna 2008. Omezení, které se vztahovalo na povolení k pobytu, bylo mezitím změněno v tom smyslu, že platnost tohoto povolení k pobytu byla napříště omezena na výkon činnosti duchovního vůdce.
- 21 Dne 30. května 2007 podal M. Singh žádost o udělení povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývacího rezidenta – ES. Rozhodnutím ze dne 15. listopadu 2007 Staatssecretaris tuto žádost zamítl na základě čl. 21 odst. 1 písm. b) Vw 2000 a čl. 3.5 odst. 2 písm. d) Vb 2000 a zároveň prodloužil dobu platnosti jeho povolení k pobytu na dobu určitou do 19. ledna 2009.
- 22 Mangat Singh podal proti uvedenému zamítavému rozhodnutí stížnost k Staatssecretaris, který ji rozhodnutím ze dne 26. února 2008 rovněž zamítl. Rozsudkem ze dne 29. dubna 2009 Rechtbank 's-Gravenhage vyhověl žalobě M. Singha proti poslední uvedenému rozhodnutí a nařídil Staatssecretaris, aby s přihlédnutím k úvahám uvedeným v jeho rozsudku znovu o této stížnosti rozhodl.
- 23 Podle uvedeného soudu nebylo cílem směrnice 2003/109 vyloučit z její oblasti působnosti situaci, kdy povolení k pobytu udělené cizinci nelze na základě jeho povahy považovat za dočasné, když se čl. 3 odst. 2 písm. e) této směrnice vztahuje pouze na situace, kdy je pobyt ze své povahy dočasný. Užitečný účinek této směrnice by byl v tomto ohledu zmařen, kdyby byl členský stát oprávněn vyloučit z její oblasti působnosti situaci cizince, jehož povolení k pobytu může být neomezeně prodlužováno.
- 24 Staatssecretaris podal proti uvedenému rozsudku opravný prostředek k předkládajícímu soudu.
- 25 Podle tohoto soudu lze připustit, že výraz „formálně omezena“ uvedený v čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 přiznává členským státům prostor pro uvážení, který jim umožňuje povolení k pobytu na dobu určitou podmínit formálními omezeními, pokud tyto členské státy účinně zajišťují úplné uplatnění této směrnice.
- 26 Podle předkládajícího soudu však význam pojmu „formálně omezené povolení k pobytu“ ve smyslu uvedeného ustanovení není ustálen a přiznání takového prostoru pro uvážení členským státům by mohlo ohrozit užitečný účinek směrnice 2003/109 nebo její cíl, kterým je harmonizace podmínek pro získání právního postavení dlouhodobě pobývacího rezidenta – ES.
- 27 V případě povolení k pobytu na dobu určitou podmíněných omezením týkajícím se výkonu činnosti duchovního vůdce nebo učitele náboženství předkládající soud uvádí, že je nesporné, že dobu platnosti těchto povolení k pobytu lze neomezeně prodlužovat tak dlouho, dokud jejich držitel splňuje podmínky, jež vyžaduje nizozemská právní úprava, a že z úředních dokumentů ministerstva pro přistěhovalectví a integraci kromě toho vyplývá, že v praxi mnoho cizinců, kteří pobývají na nizozemském území jakožto duchovní vůdci, zůstává na tomto území. Právě z důvodu takového zjištění byl pobyt duchovních vůdců a učitelů náboženství v Nizozemsku považován v nové právní úpravě uvedené v bodě 19 tohoto rozsudku za pobyt, který není ze své povahy dočasný.
- 28 V tomto kontextu se Raad van State rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba pojem „povolení k pobytu, které bylo formálně omezeno“, obsažený v čl. 3 odst. 2 návětí a písm. e) směrnice 2003/109 [...], vykládat v tom smyslu, že zahrnuje povolení k pobytu na dobu určitou, které podle nizozemského práva neposkytuje žádné vyhlídky na získání povolení k pobytu na



dobu neurčitou, a to i když doba platnosti tohoto povolení k pobytu může být v podstatě neomezeně prodlužována a i když z toho vyplývá, že určitá skupina osob, jako jsou duchovní vůdci a učitelé náboženství, je vyloučena z použití směrnice?“

### K předběžné otázce

- 29 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „povolení k pobytu, [které bylo] formálně omezeno“ zahrnuje povolení k pobytu na dobu určitou, jež bylo uděleno konkrétní skupině osob a jehož platnost může být neomezeně prodlužována, aniž však poskytuje jakékoli vyhlídky na získání povolení k pobytu na dobu neurčitou.

#### *K případům uvedeným v čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109*

- 30 Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 2003/109 do její oblasti působnosti spadají státní příslušníci třetích zemí oprávněně pobývající na území členského státu.
- 31 Podle odstavce 2 písm. e) téhož článku se však uvedená směrnice nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu, např. jako au pair nebo sezónní pracovník nebo jako pracovníci vyslaní poskytovatelem služeb za účelem přeshraničního poskytování služeb nebo jako přeshraniční poskytovatelé služeb nebo tehdy, byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena.
- 32 Za účelem odpovědi na otázku položenou předkládajícím soudem je tak třeba nejprve určit, zda výraz „byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena“ zahrnuje případ odlišný od případu státních příslušníků třetích zemí, „kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu“, nebo zda se naopak – podobně jako v případě au pair, sezónních nebo vyslaných pracovníků a přeshraničních poskytovatelů služeb – jedná pouze o další příklad ilustrující posledně uvedený případ, který by tedy byl jediným případem uvedeným v čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109.
- 33 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že doslovné znění posledně uvedeného ustanovení nemá v mnoha jazykových verzích jednoznačný význam, a neumožňuje tedy jasně a *prima facie* určit přesnou působnost tohoto ustanovení.
- 34 Pokud jde o logický výklad čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109, je třeba konstatovat, že i když au pair, sezónní nebo vyslaní pracovníci a přeshraniční poskytovatelé služeb pobývají v dotyčném členském státě výhradně po přechodnou dobu, v případě státních příslušníků, jejichž povolení k pobytu je formálně omezeno, tomu tak nezbytně není.
- 35 Případná formální omezení, jimiž je povolení k pobytu podmíněno, se totiž netýkají pouze jeho dočasné povahy. Kromě toho i za předpokladu, že by se formální omezení „povolení“ týkalo pouze jeho dočasné povahy, neznamenalo by to ještě, že samotný důvod „pobytu“ má – stejně jako v případě pobytu au pair, sezónních nebo vyslaných pracovníků nebo přeshraničních poskytovatelů služeb – výhradně dočasnou povahu.
- 36 Povolení k pobytu jsou kromě toho nejčastěji udělována na omezenou dobu, takže pokud by formální omezení povolení mělo být vykládáno jako omezení, které vyplývá výhradně z dočasné povahy důvodů pobytu, výraz „byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena“ by nebyl příkladem ilustrujícím výraz „pobývají výhradně po přechodnou dobu“, ale spíše jeho zopakováním.

- 37 Stejně tak v případě, že by měl být přijat druhý výklad uvedený v bodě 32 tohoto rozsudku, použití spojky „nebo“ před výrazem „byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena“ by bylo obtížně slučitelné se skutečností, že povolení k pobytu udělené au pair, sezónním nebo vyslaným pracovníkům a přeshraničním poskytovatelům služeb je nejčastěji formálně omezeno na uvedené činnosti.
- 38 Článek 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 je tak třeba vykládat v tom smyslu, že zahrnuje dva případy, a sice případ státních příslušníků třetích zemí, kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu, a případ státních příslušníků třetích zemí, jejichž povolení k pobytu bylo formálně omezeno.

*K významu výrazu „byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena“*

- 39 Úvodem je třeba uvést, že i když je podle čl. 1 písm. a) směrnice 2003/109 jejím cílem stanovit podmínky, za kterých členský stát přiznává a odnímá právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta a související práva státním příslušníkům třetích zemí oprávněně pobývajícím na jeho území, uvedený cíl nezahrnuje vymezení pojmu „oprávněný pobyt“ ani vymezení podmínek nebo práv souvisejících s uvedeným pobytem, jež spadají do pravomoci členských států.
- 40 Členské státy tak v rámci výkonu svých pravomocí v oblasti přistěhovalectví mohou stanovit podmínky oprávněného pobytu a v této souvislosti formálně omezit povolení státních příslušníků třetích zemí k pobytu.
- 41 K tomu, aby bylo možné povolení k pobytu považovat za „formálně omezené povolení k pobytu“ ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109, však nestačí, aby bylo formálně omezeno ve smyslu vnitrostátního práva členského státu.
- 42 Je totiž třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora z požadavků jak jednotného používání unijního práva, tak zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení smyslu a rozsahu tohoto ustanovení, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, Sb. rozh. s. I-14035, bod 32 a citovaná judikatura).
- 43 Ačkoli znění čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 neupřesňuje, jak je třeba chápat výraz „byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena“, tato směrnice v otázce významu tohoto výrazu neodkazuje ani na vnitrostátní právní řády. Z toho vyplývá, že tento výraz musí být chápán tak, že pro účely použití uvedené směrnice označuje autonomní pojem unijního práva, který musí být na území všech členských států vykládán jednotně.
- 44 V tomto ohledu je třeba připomenout, že význam a dosah pojmů, které unijní právo nijak nedefinuje, je třeba určit zejména s přihlédnutím ke kontextu, ve kterém jsou použity, a cílům, které sleduje právní úprava, jejíž jsou součástí (zejména viz rozsudky ze dne 10. března 2005, easyCar, C-336/03, Sb. rozh. s. I-1947, bod 21; ze dne 22. prosince 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, Sb. rozh. s. I-11061, bod 17; ze dne 29. července 2010, UGT-FSP, C-151/09, Sb. rozh. s. I-7591, bod 39, a ze dne 18. října 2011, Brüstle, C-34/10, Sb. rozh. s. I-9821, bod 31).
- 45 Jak vyplývá z bodů 4, 6 a 12 odůvodnění směrnice 2003/109, jejím hlavním cílem je integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají v členských státech (viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Komise v. Nizozemsko, C-508/10, bod 66). Jak vyplývá i z bodu 2 odůvodnění této směrnice, tato směrnice tím, že uvedeným státním příslušníkům třetích zemí přiznává právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta, usiluje rovněž o sblížení právního postavení uvedených státních příslušníků třetích zemí s právním postavením státních příslušníků členských států.

- 46 Jak uvádí čl. 4 odst. 1 a bod 6 odůvodnění směrnice 2003/109, oprávněný a nepřetržitý pobyt po dobu pěti let prokazuje, že se dotyčná osoba v zemi usídlila, a tedy zde dlouhodobě pobývá.
- 47 S ohledem na výše uvedené cíle článek 3 odst. 2 uvedené směrnice vylučuje z její oblasti působnosti pobyty státních příslušníků třetích zemí, které – i když jsou oprávněné a případně nepřetržité – neodráží a *priori* jejich úmysl usadit se dlouhodobě na území členských států.
- 48 Článek 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 vylučuje z oblasti působnosti této směrnice pobyty „po přechodnou dobu“. Takové pobyty totiž neznamenají dlouhodobé usazení státního příslušníka třetí země v dotyčném členském státě. Tato směrnice uvádí za tímto účelem několik příkladů pobytů souvisejících s výkonem činnosti, která je ze své povahy dočasná, jako je práce au pair, sezónní práce nebo přeshraniční poskytování služeb.
- 49 Uvedené ustanovení kromě toho z oblasti působnosti směrnice 2003/109 vylučuje rovněž státní příslušníky třetích zemí, kteří v členském státě pobývají na základě formálně omezeného povolení k pobytu.
- 50 Na rozdíl od případu státních příslušníků třetích zemí, kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu, kdy je nesporné, že tato přechodnost neumožňuje dlouhodobý pobyt dotyčného státního příslušníka, neumožňuje skutečnost, že povolení k pobytu obsahuje formální omezení, sama o sobě dospět k závěru, zda se tento státní příslušník třetí země může dlouhodobě usadit v členském státě bez ohledu na existenci takového omezení.
- 51 Formálně omezené povolení k pobytu ve smyslu vnitrostátního práva, jehož formální omezení však nebrání dlouhodobému pobytu dotyčného státního příslušníka třetí země, tak nelze kvalifikovat jako formálně omezené povolení k pobytu ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109, neboť v opačném případě by tím bylo ohroženo dosažení cílů posledně uvedené směrnice, jež by tím byla zbavena užitečného účinku (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Nizozemsko, bod 65 a citovaná judikatura).
- 52 Vnitrostátnímu soudu tedy přísluší ověřit, zda formální omezení povolení k pobytu ve smyslu vnitrostátního práva umožňuje dlouhodobý pobyt držitele tohoto povolení v dotyčném členském státě, či nikoliv.
- 53 Skutečnost, že se formální omezení týká pouze konkrétní skupiny osob, není v rámci takové analýzy v zásadě relevantní pro účely čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109.
- 54 Naproti tomu skutečnost, že platnost povolení k pobytu lze prodloužit na další období, a to i po uplynutí pěti let a zejména neomezeně, může představovat důležitou indicii umožňující dospět k závěru, že formální omezení tohoto povolení nebrání dlouhodobému pobytu státního příslušníka třetí země v dotyčném členském státě. Vnitrostátnímu soudu však přísluší, aby s ohledem na všechny okolnosti ověřil, zda tomu tak skutečně je.
- 55 Pokud vnitrostátní soud konstatuje, že formální omezení povolení k pobytu nebrání dlouhodobému pobytu státního příslušníka třetí země, na dotčené povolení k pobytu se nevztahuje čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 a pobyt uskutečněný na základě takového povolení je třeba považovat za oprávněný pobyt pro účely získání právního postavení státního příslušníka třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, jeho držitelem.
- 56 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět, že čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „povolení k pobytu, [které bylo] formálně omezeno“ nezahrnuje povolení k pobytu na dobu určitou, jež bylo uděleno konkrétní

skupině osob a jehož platnost může být neomezeně prodlužována, avšak neposkytuje vyhlídky na získání povolení k pobytu na dobu neurčitou, pokud takové formální omezení nebrání dlouhodobému pobytu státního příslušníka třetí země v dotyčném členském státě, což musí ověřit předkládající soud.

### **K nákladům řízení**

- <sup>57</sup> Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

**Článek 3 odst. 2 písm. e) směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „povolení k pobytu, [které bylo] formálně omezeno“, nezahrnuje povolení k pobytu na dobu určitou, jež bylo uděleno konkrétní skupině osob a jehož platnost může být neomezeně prodlužována, avšak neposkytuje vyhlídky na získání povolení k pobytu na dobu neurčitou, pokud takové formální omezení nebrání dlouhodobému pobytu státního příslušníka třetí země v dotyčném členském státě, což musí ověřit předkládající soud.**

Podpisy.