



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

12. března 2014 *

„Směrnice 2004/38/ES — Článek 21 odst. 1 SFEU — Právo volného pohybu a pobytu na území členských států — Oprávněné osoby — Právo státního příslušníka třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, pobývat v členském státě, jehož je tento občan státním příslušníkem — Návrat občana Unie do tohoto členského státu po krátkodobém pobytu v jiném členském státě“

Ve věci C-456/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Nizozemsko) ze dne 5. října 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 10. října 2012, v řízeních

O.

proti

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel

a

Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel

proti

B.,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts (zpravodaj), místopředseda, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Borg Barthet a C. G. Fernlund, předsedové senátů, G. Arestis, J. Malenovský, E. Levits, A. Ó Caoimh, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 25. června 2013,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za pana O. J. Canalesem a J. van Bennekomem, advocaten,

* Jednací jazyk: nizozemština.

- za pana B. C. Chenem, F. Verbaasem a M. van Zantvoort, advocaten,
- za nizozemskou vládu M. de Ree, C. Schillemans a C. Wissels, jako zmocněnkyněmi,
- za belgickou vládu T. Maternem a C. Pochet, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem a J. Vlácillem, jako zmocněnci,
- za dánskou vládu V. Pasternak Jørgensen a M. Wolff, jako zmocněnkyněmi,
- za německou vládu T. Henzem a A. Wiedmann, jako zmocněnci,
- za estonskou vládu M. Linntam a N. Grünberg, jako zmocněnkyněmi,
- za polskou vládu K. Pawłowskou, M. Szpunarem, B. Majczynou a M. Arciszewskim, jako zmocněnci,
- za vládu Spojeného království L. Christiem, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Facennou, barrister,
- za Evropskou komisi C. Tufvesson a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 12. prosince 2013,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77, a oprava v Úř. věst. L 327, s. 70; Zvl. vyd. 05/05, s. 46), jakož i čl. 21 odst. 1 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci dvou sporů, a to jednak mezi panem O. a Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (ministr pro imigraci, integraci a azyl, dále jen „ministr“), a jednak mezi ministrem a panem B. v souvislosti s rozhodnutími o zamítnutí poskytnout jim osvědčení o jejich legálním pobytu v Nizozemsku jako rodinným příslušníkům občana Evropské unie.

Právní rámec

Směrnice 2004/38

- 3 Článek 1 směrnice 2004/38, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice stanoví:

- a) podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu na území členských států občany Unie a jejich rodinnými příslušníky;

[...]“

4 Pod názvem „Definice“ článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

- 1) ‚občanem Unie‘ osoba, která je státním příslušníkem některého členského státu;
- 2) ‚rodinným příslušníkem‘:
 - a) manžel nebo manželka;
 - [...]
- 3) ‚hostitelským členským státem‘ členský stát, do něhož se občan Unie stěhuje za účelem výkonu svého práva volného pohybu a pobytu.“

5 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Oprávněné osoby“, v odstavci 1 stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují.“

6 Podle článku 6 směrnice 2004/38:

„1. Občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu až tří měsíců [...].

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

7 Článek 7 odst. 1 a 2 uvedené směrnice zní takto:

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

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

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

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

8 Článek 10 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Právo pobytu rodinných příslušníků občana Unie, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu, je nejpozději šest měsíců ode dne podání žádosti potvrzeno vydáním dokladu, který se nazývá ‚Pobyťová karta rodinného příslušníka občana Unie‘. Osvědčení o podání žádosti o pobyťovou kartu se vydává okamžitě.“

9 Podle čl. 16 odst. 1 první věty směrnice 2004/38 „[p]rávo trvalého pobytu v hostitelském členském státě mají občané Unie, kteří tam nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let“. Odstavec 2 téhož článku stanoví, že „[o]dstavec 1 se vztahuje rovněž na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a s občanem Unie v hostitelském členském státě nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let“.

Nizozemské právo

10 Zákonem o cizincích (Vreemdelingenwet) ze dne 23. listopadu 2000 (Stb. 2000, č. 495) a nařízením o cizincích z roku 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000, Stb. 2000, č. 497) byla ustanovení směrnice 2004/38 provedena do nizozemského vnitrostátního práva.

11 Článek 1 zákona o cizincích uvádí:

„Pro účely tohoto zákona a ustanovení přijatých na jeho základě se rozumí:

[...]

e. státními příslušníky Společenství:

1° státní příslušníci členských států Evropské unie, kteří jsou podle Smlouvy o založení Evropského společenství oprávněni vstoupit a pobývat na území jiného členského státu;

2° rodinní příslušníci osob uvedených v bodě 1, kteří jsou státními příslušníky třetí země a kteří jsou na základě rozhodnutí vydaného podle Smlouvy o založení Evropského společenství oprávněni vstoupit a pobývat na území členského státu;

[...]“

12 Článek 8 uvedeného zákona stanoví:

„Cizinec má právo na legální pobyt v Nizozemsku pouze:

[...]

e. jako státní příslušník Společenství, pokud v Nizozemsku pobývá na základě právního předpisu přijatého podle Smlouvy o založení Evropského společenství nebo Dohody o Evropském hospodářském prostoru; [...]“

- 13 Podle čl. 9 odst. 1 tohoto zákona vydá ministr cizinci, který podle unijního práva legálně pobývá na nizozemském území, doklad osvědčující legalitu jeho pobytu (dále jen „doklad o pobytu“).

Skutkové okolnosti sporů v původních řízeních a předběžné otázky

Situace pana O.

- 14 Pan O., nigerijský státní příslušník, uzavřel v roce 2006 manželství s nizozemskou státní příslušnicí (dále jen „referenční osoba O“). Pan O. uvedl, že od roku 2007 do dubna 2010 měl bydliště ve Španělsku. Z dokumentů předložených městem Malaga (Španělsko) vyplývá, že pan O. a referenční osoba O jsou v tomto městě od 7. srpna 2009 přihlášení na stejné adrese. Pan O. dále předložil doklad o pobytu platný až do 20. září 2014, ze kterého vyplývá, že ve Španělsku pobýval jako rodinný příslušník občana Unie.
- 15 Podle prohlášení referenční osoby O tato v období od roku 2007 do dubna 2010 pobývala dva měsíce s panem O. ve Španělsku, ale vzhledem k tomu, že zde nemohla najít zaměstnání, vrátila se do Nizozemska. Referenční osoba O však v tomto období pravidelně trávila dovolenou u pana O. ve Španělsku.
- 16 Od 1. července 2010 je pan O. přihlášen k pobytu v nizozemské evidenci obyvatel na stejné adrese jako referenční osoba O.
- 17 Rozhodnutím ze dne 15. listopadu 2010 ministr zamítl žádost pana O. o vydání dokladu o pobytu ve smyslu čl. 9 odst. 1 zákona o cizincích. Rozhodnutím ze dne 21. března 2011 prohlásil opravný prostředek podaný panem O. proti tomuto zamítavému rozhodnutí za neopodstatněný.
- 18 Rozsudkem ze dne 7. července 2011 Rechtbank 's-Gravenhage zamítl jako neopodstatněnou žalobu podanou panem O. proti rozhodnutí ze dne 21. března 2011.
- 19 Pan O. podal proti tomuto rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu.

Situace pana B.

- 20 Pan B., marocký státní příslušník, uvedl, že od prosince 2002 žil společně se svojí družkou (dále jen „referenční osoba B“), která je nizozemskou státní příslušnicí, několik let v Nizozemsku.
- 21 Rozhodnutím ze dne 14. října 2005 byl pan B. v souvislosti s odsouzením k dvoutříměsíčnímu trestu odnětí svobody za používání falešného pasu prohlášen za nežádoucí osobu na nizozemském území. Pan B. se následně přestěhoval do Retie (Belgie) do bytu, který pronajala referenční osoba B na dobu mezi říjnem 2005 a květnem 2007. Referenční osoba B uvedla, že zde během tohoto období pobývala každý víkend.
- 22 V dubnu 2007 se pan B. vrátil do Maroka, protože mu v Belgii byl v důsledku rozhodnutí ze dne 14. října 2005 zamítnut pobyt.
- 23 Dne 31. července 2007 uzavřeli pan B. a referenční osoba B manželství. Dne 30. prosince 2008 podal pan B. žádost o zrušení uvedeného rozhodnutí, kterým byl prohlášen za nežádoucí osobu. Rozhodnutím ze dne 16. března 2009 ministr toto rozhodnutí zrušil.
- 24 V průběhu června 2009 se pan B. přestěhoval do Nizozemska k referenční osobě B.

- 25 Rozhodnutím ze dne 30. října 2009 Staatssecretaris van Justitie (státní tajemník ministerstva spravedlnosti) zamítl žádost pana B. o vydání dokladu o pobytu. Rozhodnutím ze dne 19. března 2010 ministr prohlásil opravný prostředek podaný panem B. proti tomuto zamítavému rozhodnutí za neopodstatněný.
- 26 Rozsudkem ze dne 11. listopadu 2010 Rechtbank 's-Gravenhage vyhověl žalobě podané panem B. proti uvedenému rozhodnutí ze dne 19. března 2010, zrušil toto rozhodnutí a uložil ministrovi vydat nové rozhodnutí s přihlédnutím k právnímu názoru uvedenému v tomto rozsudku.
- 27 Ministr podal proti uvedenému rozsudku opravný prostředek k předkládajícímu soudu.

Předběžné otázky

- 28 Vzhledem k tomu, že pan O. a pan B. byli v době, kdy byla přijata rozhodnutí o zamítnutí jejich žádostí o vydání dokladu o pobytu, rodinnými příslušníky občanů Unie ve smyslu čl. 2 bodu 2 směrnice 2004/38, vyvstává z pohledu předkládajícího soudu nejprve otázka, zda jim tato směrnice přiznává právo pobytu v členském státě, jehož jsou tito občané státními příslušníky.
- 29 Podle předkládajícího soudu je myslitelné, že pod pojmem „se stěhují“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2004/38 je třeba chápat pohyb do jiného členského státu, než jehož jsou uvedení občané státními příslušníky, bez usazení se v něm a návrat z něj. Rovněž je myslitelné, že pojem „je následující“ ve smyslu téhož čl. 3 odst. 1 je třeba chápat jako následování občana Unie do členského státu, jehož je tento občan státním příslušníkem. Předkládající soud přesto konstatuje, že se zdá, že jiná ustanovení této směrnice, zejména čl. 6 odst. 1 a čl. 7 odst. 1 a 2, takovýto výklad vylučují, protože výslovně uvádějí „jiný členský stát“ a „hostitelský členský stát“ jako členský stát, v němž je možné uplatňovat právo pobytu. Rozsudek ze dne 5. května 2011, McCarthy (C-434/09, Sb. rozh. s. I-3375), potvrzuje, že uvedené články 6 a 7 upravují právní postavení občana Unie v členském státě, jehož není státním příslušníkem.
- 30 Předkládající soud dále připomíná, že z rozsudků ze dne 7. července 1992, Singh (C-370/90, Recueil, s. I-4265), a ze dne 11. prosince 2007, Eind (C-291/05, Sb. rozh. s. I-10719), vyplývá, že manžel nebo manželka státního příslušníka členského státu, který využil práva volného pohybu, musí mít při jeho návratu do jeho členského státu původu přinejmenším stejná práva na vstup a pobyt, jaká by mu unijní právo přiznávalo, pokud by se dotýčný občan Unie rozhodl vstoupit na území jiného členského státu a pobývat v něm. Uvedený soud má však pochybnosti ohledně toho, zda se tato judikatura vztahuje na takové situace, o jaké se jedná ve věcech v původním řízení. Předkládající soud v této souvislosti zdůrazňuje, že na rozdíl od věcí, v nichž byly vydány výše uvedené rozsudky Singh a Eind, pobývali občané Unie dotčení ve sporech v původních řízeních v hostitelském členském státě nikoli jako pracovníci, nýbrž jako občané Unie podle čl. 21 odst. 1 SFEU a jako příjemci služeb ve smyslu článku 56 SFEU.
- 31 Konečně v případě, že by se judikatura vycházející z výše uvedených rozsudků Singh a Eind měla vztahovat na takové situace, o jaké se jedná ve věcech v původním řízení, se předkládající soud táže, do jaké míry musí pobyt občana Unie v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem, dosáhnout určité minimální doby, aby po návratu tohoto občana do členského státu, jehož je státním příslušníkem, měl jeho rodinný příslušník, který je státním příslušníkem třetího státu, právo pobytu v tomto posledně uvedeném členském státě. Ve sporu, jenž se týká pana B., se předkládající soud zamýšlí i nad otázkou, zda je právo pobytu pana B. v Nizozemsku podle směrnice 2004/38 dotčeno skutečností, že referenční osobu B následoval do členského státu, jehož je referenční osoba B státním příslušníkem, až více než dva roky po jejím návratu do tohoto členského státu.

32 Za těchto podmínek se Raad van State rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky, z nichž první tři jsou formulovány shodně jak pro případ pana O., tak i pro případ pana B., a pouze čtvrtá otázka se týká jen pana B.:

- „1) Je třeba [směrnici 2004/38] použít ve vztahu k podmínkám práva pobytu rodinných příslušníků občana Unie, kteří mají státní příslušnost třetího státu, obdobně jako ve [výše uvedených] rozsudcích Singh [...] a Eind [...], v případě, kdy se občan Unie vrátí do členského státu, jehož je státním příslušníkem, poté, co v rámci čl. 21 odst. 1 SFEU a jako příjemce služeb ve smyslu článku 56 SFEU pobýval v jiném členském státě?
- 2) [V případě kladné odpovědi na první otázku]: je podmínkou toho, aby po návratu občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem, náleželo jeho rodinnému příslušníkovi, který je státním příslušníkem třetí země, právo pobytu v tomto členském státě, skutečnost, aby měl pobyt občana Unie v jiném členském státě určitou minimální dobu trvání?
- 3) [V případě kladné odpovědi na druhou otázku]: je možné tuto podmínku splnit i v případě, kdy se nejedná o nepřetržitý pobyt, nýbrž o pobyt s určitou četností, jako například každý týden během víkendu nebo formou pravidelných návštěv?
- 4) Zaniknou případné nároky rodinného příslušníka, který je státním příslušníkem třetího státu, na právo pobytu vycházející z unijního práva, za takových okolností, jako jsou okolnosti sporu [týkajícího se pana B.], jestliže mezi návratem občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem, a příjezdem jeho rodinného příslušníka, který je státním příslušníkem třetího státu, do tohoto členského státu uplynulo určité časové období?“

K předběžným otázkám

K první až třetí otázce

- 33 Podstatou první až třetí předběžné otázky předkládajícího soudu, které je třeba přezkoumat společně, je, zda musí být ustanovení směrnice 2004/38 a čl. 21 odst. 1 SFEU vykládána v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát zamítl právo pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž je státním příslušníkem uvedeného členského státu, při návratu tohoto občana do tohoto členského státu, pokud uvedený občan před svým návratem využil svého práva volného pohybu podle čl. 21 odst. 1 SFEU, když pobýval v jiném členském státě s dotýčným rodinným příslušníkem, pouze na základě postavení občana Unie, a v případě kladné odpovědi, jaké jsou podmínky pro přiznání takového práva pobytu.
- 34 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 21 odst. 1 SFEU „[má] každý občan Unie [...] právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení“.
- 35 Co se týče směrnice 2004/38, měl již Soudní dvůr příležitost konstatovat, že jejím účelem je usnadnit výkon základního a osobního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, které čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává přímo občanům Unie, a že cílem této směrnice je zejména posílení uvedeného práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. července 2008, Metock a další, C-127/08, Sb. rozh. s. I-6241, body 59 a 82; ze dne 7. října 2010, Lassal, C-162/09, Sb. rozh. s. I-9217, bod 30, jakož i výše uvedený rozsudek McCarthy, bod 28).
- 36 Článek 21 odst. 1 SFEU a ustanovení směrnice 2004/38 nepřiznávají státním příslušníkům třetích států žádné samostatné právo (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. listopadu 2012, Iida, C-40/11, bod 66, jakož i ze dne 8. května 2013, Ymeraga a Ymeraga-Tafarshiku, C-87/12, bod 34). Případná práva

přiznaná takovýmto státním příslušníkům ustanoveními unijního práva týkajícími se občanství Unie jsou totiž právy odvozenými od výkonu svobody pohybu občanem Unie (viz výše uvedené rozsudky Iida, bod 67; Ymeraga a Ymeraga-Tafarshiku, bod 35, jakož i rozsudek ze dne 10. října 2013, Alokpa a další, C-86/12, bod 22).

- 37 Z doslovného, systematického a teleologického výkladu ustanovení směrnice 2004/38 přitom vyplývá, že tato ustanovení neumožňují založit odvozené právo pobytu pro státní příslušníky třetích států, kteří jsou rodinnými příslušníky občana Unie, v členském státě, jehož je tento občan státním příslušníkem.
- 38 Článek 3 odst. 1 uvedené směrnice totiž definuje jako „oprávněné osoby“, které mají nárok na práva přiznaná touto směrnicí, „všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a [...] jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují“.
- 39 Směrnice 2004/38 tedy stanoví odvozené právo pobytu pro státní příslušníky třetích států, kteří jsou rodinnými příslušníky občana Unie ve smyslu čl. 2 bodu 2 této směrnice, pouze pokud občan Unie využil svého práva volného pohybu a usadil se v jiném členském státě, než je členský stát, jehož je státním příslušníkem (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Metock a další, bod 73; rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Dereci a další, C-256/11, Sb. rozh. s. I-11315, bod 56; výše uvedený rozsudek Iida, bod 51, jakož i rozsudek ze dne 6. prosince 2012, O. a další, C-356/11 a C-357/11, bod 41).
- 40 Další ustanovení směrnice 2004/38, zejména její článek 6, čl. 7 odst. 1 a 2 a čl. 16 odst. 1 a 2 hovoří o právu pobytu občana Unie a o odvozeném právu pobytu jeho rodinných příslušníků buď v „jiném členském státě“, nebo v „hostitelském členském státě“, a potvrzují tak, že státní příslušník třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, se na základě této směrnice nemůže dovolávat odvozeného práva pobytu v členském státě, jehož je tento občan státním příslušníkem (viz výše uvedené rozsudky McCarthy, bod 37, a Iida, bod 64).
- 41 Pokud jde o teleologický výklad ustanovení směrnice 2004/38, je třeba připomenout, že i když je pravda, že cílem této směrnice je usnadnit a posílit výkon základního a osobního práva volného pohybu a pobytu na území členských států, jež je přiznáno přímo každému občanu Unie, nemění to nic na tom, že jejím předmětem je, jak vyplývá z jejího čl. 1 písm. a), stanovení podmínek výkonu tohoto práva (výše uvedený rozsudek McCarthy, bod 33).
- 42 Vzhledem k tomu, že podle zásady mezinárodního práva stát nemůže odepřít vlastním státním příslušníkům vstup na své území nebo pobyt v něm, je jediným posláním směrnice 2004/38 upravit podmínky vstupu a pobytu občana Unie v jiných členských státech, než jehož je státním příslušníkem (viz výše uvedený rozsudek McCarthy, bod 29).
- 43 Za těchto podmínek a vzhledem k tomu, co bylo připomenuto v bodě 36 tohoto rozsudku, posláním uvedené směrnice tedy není přiznat odvozené právo pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž pobývá v členském státě, jehož je státním příslušníkem.
- 44 Vzhledem k tomu, že státní příslušníci třetích států, kteří se nacházejí v takové situaci jako pan O. a pan B., nemohou mít na základě ustanovení směrnice 2004/38 nárok na odvozené právo pobytu v členském státě, jehož je referenční osoba každého z nich státním příslušníkem, je třeba přezkoumat, zda je možné odvozené právo pobytu případně opřít o čl. 21 odst. 1 SFEU.
- 45 V této souvislosti je třeba připomenout, že účel a odůvodnění uvedeného odvozeného práva pobytu se zakládá na zjištění, že odmítnutí uznání takového práva by mohlo narušit svobodu pohybu občana Unie tím, že by jej odradilo od výkonu jeho práv na vstup do hostitelského členského státu a pobyt v něm (viz výše uvedené rozsudky Iida, bod 68; Ymeraga a Ymeraga-Tafarshiku, bod 35, jakož i Alokpa a další, bod 22).

- 46 Soudní dvůr proto rozhodl, že pokud občan Unie pobýval se svým rodinným příslušníkem, státním příslušníkem třetího státu, v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem, déle než dva a půl roku či rok a půl, a vykonával v něm výdělečnou činnost, musí mít tento státní příslušník třetího státu při návratu tohoto občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem, podle unijního práva nárok na odvozené právo pobytu v posledně uvedeném státě (viz výše uvedené rozsudky Singh, bod 25 a Eind, bod 45). Pokud by tento státní příslušník třetího státu takového právo neměl, mohl by pracovník, který je občanem Unie, být odrazen od opuštění členského státu, jehož má státní příslušnost, za účelem výkonu výdělečné činnosti na území jiného členského státu z důvodu, že tento pracovník nemá jistotu, že po návratu do svého státu původu bude moci pokračovat v případně započatém rodinném životě, který případně mohl být vytvořen sňatkem nebo sloučením rodiny v hostitelském členském státě (viz výše uvedené rozsudky Eind, body 35 a 36 a Iida, bod 70).
- 47 Překážka odchodu z členského státu, jehož je pracovník státním příslušníkem, jak bylo zdůrazněno ve výše uvedených rozsudcích Singh a Eind, tedy vyplývá z toho, že při návratu tohoto pracovníka do členského státu jeho původu nebude přiznáno odvozené právo pobytu jeho rodinným příslušníkům, kteří jsou státními příslušníky třetího státu, pokud tento pracovník s nimi pobýval v hostitelském členském státě na základě unijního práva a v souladu s ním.
- 48 Je tedy třeba ověřit, zda je judikatura vzešlá z uvedených rozsudků určena k obecnému použití na rodinné příslušníky občanů Unie, kteří na základě využití práv, která jim přiznává čl. 21 odst. 1 SFEU, pobývali v jiném členském státě, než jehož jsou státními příslušníky, před tím, než se vrátili do členského státu, jehož jsou státními příslušníky.
- 49 Tak tomu skutečně je. Při návratu občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem, má totiž přiznání odvozeného práva pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem tohoto občana Unie, s nímž tento občan pobýval v hostitelském členském státě pouze na základě postavení občana Unie, podle unijního práva a v souladu s ním, za cíl odstranit stejný typ překážky při odchodu z členského státu jeho původu, jako je překážka, která byla uvedena v bodě 47 tohoto rozsudku, tím, že se uvedenému občanu zajistí, že v posledně uvedeném členském státě bude moci pokračovat v rodinném životě, který rozvíjel nebo upevnil v hostitelském členském státě.
- 50 Pokud jde o podmínky přiznání odvozeného práva pobytu na základě čl. 21 odst. 1 SFEU při návratu občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem, státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem tohoto občana Unie, s nímž tento občan pobýval jen na základě postavení občana Unie v hostitelském členském státě, tyto podmínky by v zásadě neměly být přísnější než podmínky stanovené směrnicí 2004/38 pro přiznání takového práva pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž využil svého práva volného pohybu a usadil se v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem. I když se směrnice 2004/38 na takový případ návratu nevztahuje, musí se totiž obdobně použít na podmínky pobytu občana Unie v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem, neboť v obou případech je to občan Unie, kdo představuje referenční osobu, v souvislosti s níž může být státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem tohoto občana Unie, přiznáno odvozené právo pobytu.
- 51 Taková překážka, jaká je uvedena v bodě 47 tohoto rozsudku, vznikne pouze tehdy, pokud je pobyt občana Unie v hostitelském členském státě natolik skutečný, aby mu v tomto členském státě umožnil rozvíjet nebo upevnit rodinný život. Článek 21 odst. 1 SFEU tedy nevyžaduje, aby každý pobyt občana Unie v hostitelském členském státě s jeho rodinným příslušníkem, který je státním příslušníkem třetího státu, nezbytně implikoval přiznání odvozeného práva pobytu tomuto rodinnému příslušníkovi v členském státě, jehož je tento občan státním příslušníkem, při jeho návratu do tohoto členského státu.

- 52 V této souvislosti je třeba uvést, že cílem občana Unie, který využívá práv, která mu přiznává čl. 6 odst. 1 směrnice 2004/38, není usadit se v hostitelském členském státě způsobem, který by napomáhal rozvoji nebo upevnění rodinného života v tomto hostitelském členském státě. Za těchto podmínek odmítnutí přiznat – při návratu tohoto občana do jeho členského státu původu – odvozené právo pobytu rodinným příslušníkům uvedeného občana, kteří jsou státními příslušníky třetího státu, neodradí takového občana od využití práv, která pro něj vyplývají z uvedeného článku 6.
- 53 Naproti tomu taková překážka, jaká je uvedena v bodě 47 tohoto rozsudku, může vzniknout tehdy, je-li cílem občana Unie výkon práv, která pro něj vyplývají z čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38. Pobyt v hostitelském členském státě na základě a za dodržení podmínek stanovených v čl. 7 odst. 1 uvedené směrnice totiž 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.
- 54 Pokud byl při skutečném pobytu občana Unie v hostitelském členském státě na základě a za dodržení podmínek stanovených v čl. 7 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38 rozvíjen nebo upevněn v tomto členském státě rodinný život, užitečný účinek práv, která pro dotyčného občana Unie vyplývají z čl. 21 odst. 1 SFEU, vyžaduje, aby rodinný život, který tento občan vedl v hostitelském členském státě, mohl po jeho návratu do členského státu, jehož je státním příslušníkem, pokračovat prostřednictvím přiznání odvozeného práva pobytu dotyčnému rodinnému příslušníkovi, který je státním příslušníkem třetího státu. V případě neexistence takového odvozeného práva pobytu by totiž občan Unie byl odrazen od opuštění členského státu, jehož je státním příslušníkem, za účelem využití svého práva pobytu v jiném členském státě podle čl. 21 odst. 1 SFEU, z důvodu, že nemá jistotu, zda bude moci v členském státě původu pokračovat v rodinném životě se svými blízkými příbuznými, který byl takto rozvinut nebo upevněn v hostitelském členském státě (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Eind, body 35 a 36, a Iida, bod 70).
- 55 Užitečný účinek čl. 21 odst. 1 SFEU *a fortiori* vyžaduje, aby občan Unie mohl po svém návratu do členského státu, jehož je státním příslušníkem, pokračovat v rodinném životě, který vedl v hostitelském členském státě, pokud tento občan a jeho rodinný příslušník, který je státním příslušníkem třetího státu, získali v tomto hostitelském členském státě právo trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 a odst. 2 směrnice 2004/38.
- 56 Je to tedy skutečný pobyt občana Unie a jeho rodinného příslušníka, jenž je státním příslušníkem třetího státu, v hostitelském členském státě na základě a za dodržení podmínek stanovených v čl. 7 odst. 1 a 2 nebo v článku 16 směrnice 2004/38, co při návratu tohoto občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem, umožní státnímu příslušníkovi třetího státu, s nímž uvedený občan vedl rodinný život v hostitelském členském státě, získat na základě čl. 21 odst. 1 SFEU odvozené právo pobytu.
- 57 Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda se referenční osoby O a B, které jsou občany Unie, usadily, a měly tedy skutečný pobyt v hostitelském členském státě, a zda pan O. a pan B z důvodu rodinného života, který vedli během tohoto skutečného pobytu, měli nárok na odvozené právo pobytu v hostitelském členském státě podle čl. 7 odst. 2 nebo čl. 16 odst. 2 směrnice 2004/38 a v souladu s nimi.
- 58 Je třeba dodat, že použití pravidel unijního práva nelze rozšířit tak, aby se vztahovalo i na zneužití (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. prosince 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, Recueil, s. I-11569, bod 51, a ze dne 22. prosince 2010, Bozkurt, C-303/08, Sb. rozh. s. I-13445, bod 47); důkaz o takovémto zneužití přitom vyžaduje souhrn objektivních skutečností, ze kterých vyplývá, že i přes formální dodržení podmínek stanovených unijní právní úpravou nebylo dosaženo cíle sledovaného touto právní úpravou, a subjektivní prvek spočívající v záměru získat výhodu vyplývající z unijní právní úpravy tím, že jsou uměle vytvořeny podmínky vyžadované pro její získání (rozsudek ze dne 16. října 2012, Maďarsko v. Slovensko, C-364/10, bod 58).

- 59 Pokud jde o otázku, zda kumulace více krátkodobých pobytů v hostitelském členském státě je způsobilá založit odvozené právo pobytu rodinnému příslušníkovi občana Unie, který je státním příslušníkem třetího státu, při návratu tohoto občana do členského státu, jehož je státním příslušníkem, je nutno připomenout, že pouze pobyt splňující podmínky uvedené v odst. 1 a 2 článku 7 nebo článku 16 směrnice 2004/38 je způsobilý takovéto právo pobytu založit. V tomto ohledu krátkodobé pobyty, jako jsou víkendy či dovolené strávené v jiném členském státě než v členském státě, jehož je tento občan státním příslušníkem, i pokud by byly zohledněny jako celek, spadají pod článek 6 směrnice 2004/38 a nesplňují uvedené podmínky.
- 60 Pokud jde o situaci pana O., který, jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, má pobytovou kartu podle článku 10 směrnice 2004/38 jako rodinný příslušník občana Unie, je třeba připomenout, že unijní právo neukládá orgánům členského státu, jehož je dotyčný občan Unie státním příslušníkem, povinnost přiznat státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem tohoto občana, odvozené právo pobytu pouze z toho důvodu, že v hostitelském členském státě měl tento státní příslušník platnou pobytovou kartu (viz výše uvedený rozsudek Eind, bod 26). Pobytová karta vydaná podle článku 10 směrnice 2004/38 má totiž deklaratorní, a nikoli konstitutivní povahu (viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Dias, C-325/09, Sb. rozh. s. I-6387, bod 49).
- 61 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na první až třetí otázku odpovědět tak, že čl. 21 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že za situace, kdy občan Unie rozvíjel nebo upevnil rodinný život se státním příslušníkem třetího státu během skutečného pobytu na základě a za dodržení podmínek uvedených v čl. 7 odst. 1 a 2 nebo v čl. 16 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38 v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem, se ustanovení této směrnice použijí obdobně, pokud se uvedený občan Unie vrátí se svým dotyčným rodinným příslušníkem do svého členského státu původu. Podmínky přiznání odvozeného práva pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem tohoto občana Unie, v členském státě původu tohoto občana Unie proto nemohou být v zásadě přísnější než podmínky stanovené uvedenou směrnicí pro přiznání odvozeného práva pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž využil svého práva volného pohybu tím, že se usadil v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem.

Ke čtvrté otázce

- 62 Jak vyplývá z bodů 21 až 23 tohoto rozsudku, získal pan B. postavení rodinného příslušníka občana Unie ve smyslu čl. 2 bodu 2 směrnice 2004/38 až po pobytu referenční osoby B v hostitelském členském státě.
- 63 Státní příslušník třetího státu, který neměl alespoň po určitou dobu svého pobytu v hostitelském členském státě postavení rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 bodu 2 směrnice 2004/38, tedy nemohl v tomto členském státě získat odvozené právo pobytu podle čl. 7 odst. 2 nebo čl. 16 odst. 2 směrnice 2004/38. Za těchto podmínek se tento státní příslušník třetího státu nemůže rovněž dovolávat čl. 21 odst. 1 SFEU za účelem získání odvozeného práva pobytu při návratu dotyčného občana Unie do členského státu, jehož je státním příslušníkem.
- 64 Na čtvrtou otázku proto není třeba odpovídat.

K nákladům řízení

- 65 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládacím 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 (velký senát) rozhodl takto:

Článek 21 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že za situace, kdy občan Unie rozvíjel nebo upevnil rodinný život se státním příslušníkem třetího státu během skutečného pobytu na základě a za dodržení podmínek uvedených v čl. 7 odst. 1 a 2 nebo v čl. 16 odst. 1 a 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, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem, se ustanovení této směrnice použijí obdobně, pokud se uvedený občan Unie vrátí se svým dotyčným rodinným příslušníkem do svého členského státu původu. Podmínky přiznání odvozeného práva pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem tohoto občana Unie, v členském státě původu tohoto občana Unie proto nemohou být v zásadě přísnější než podmínky stanovené uvedenou směrnicí pro přiznání odvozeného práva pobytu státnímu příslušníkovi třetího státu, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž využil svého práva volného pohybu tím, že se usadil v jiném členském státě, než jehož je státním příslušníkem.

Podpisy.