



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

27. února 2020 *

„Řízení o předběžné otázce – Článek 20 SFEU – Občanství Evropské unie – Občan Unie, který nikdy nevyužil práva volného pohybu – Žádost manžela či manželky, kteří jsou státními příslušníky třetí země, o vydání dočasné pobytové karty – Zamítnutí – Povinnost zajistit obživu manžela či manželky – Neexistence dostatečných prostředků na straně občana Unie – Povinnost manželů žít společně – Vnitrostátní právní předpisy a praxe – Skutečné využití podstatné části práv přiznaných občanům Unie – Zbavení“

Ve věci C-836/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunal Superior de Castilla-La Mancha (Vrchní soud Kastilie-La Mancha, Španělsko) ze dne 30. listopadu 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 28. prosince 2018, v řízení

Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real

proti

RH,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení E. Regan, předseda senátu, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič a C. Lycourgos (zpravodaj), soudci,

generální advokát: P. Pikamäe,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za RH P. García Valdivieso Manrique a A. Ceballos Cabrillem, abogados,
- za španělskou vládu S. Jiménez Garcíou, jako zmocněncem,
- za dánskou vládu J. Nymann-Lindegrenem, M. Wolff a P. Ngo, jako zmocněnci,
- za německou vládu J. Möllerem a R. Kanitzem, jako zmocněnci,
- za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a J. Hoogveldem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: španělština.

– za Evropskou komisi I. Martínez del Peral a E. Montaguti, jako zmocněnkyněmi,
po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. listopadu 2019,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 20 SFEU.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Subdelegace vlády v Ciudad Real, Španělsko) (dále jen „Subdelegace“) a RH, jenž se týká toho, že Subdelegace zamítla žádost RH o pobytovou kartu pro rodinného příslušníka občana Evropské unie.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 3 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. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46), 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.“

- 4 Článek 7 odst. 1 a 2 této směrnice stanoví:

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

[...]

- 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

[...]

- 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).“

Španělské právo

5 Článek 32 Ústavy stanoví:

„1. Muž a žena mají právo uzavřít manželství při plné právní rovnosti.

2. Zákon upravuje formy manželství, věk a způsobilost k uzavření manželství, práva a povinnosti manželů, příčiny rozluky a zániku a jejich účinky.“

6 Článek 68 Código Civil (občanský zákoník) uvádí:

„Manželé jsou povinni žít společně, být si věrni a vzájemně si pomáhat. Kromě toho jsou povinni dělit se o domácí povinnosti a péči o předky, potomky a jiné osoby svěřené do jejich péče.“

7 Článek 70 uvedeného zákoníku stanoví:

„Manželé vzájemnou dohodou určí místo rodinné domácnosti a v případě neshody rozhodne soud, který přihlédne k zájmu rodiny.“

8 Článek 1 Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (královské nařízení 240/2007 o vstupu, volném pohybu a pobytu občanů členských států Evropské unie a jiných států, které jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, ve Španělsku) ze dne 16. února 2007, ve znění platném v rozhodné době, uvádí:

„1. Toto královské nařízení stanoví podmínky pro výkon práva státních příslušníků jiných členských států Evropské unie a jiných států, jež jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, na vstup na území a vycestování z něj, na volný pohyb, pobyt, trvalý pobyt a práci ve Španělsku, jakož i omezení výše uvedených práv z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

2. Ustanoveními tohoto královského nařízení nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů a mezinárodních smluv, jejichž je [Španělské království] smluvní stranou.“

9 Článek 2 tohoto královského nařízení stanoví:

„Toto královské nařízení se za podmínek v něm stanovených použije rovněž na níže uvedené rodinné příslušníky státního příslušníka jiného členského státu Evropské unie nebo jiného státu, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří jej doprovázejí nebo následují, a to bez ohledu na jejich státní příslušnost:

manžel nebo manželka, nebyla-li uzavřena dohoda či vydáno rozhodnutí o neplatnosti, rozvodu nebo rozluce jejich manželství

[...]“

10 Článek 7 uvedeného královského nařízení stanoví:

„1. Každý občan Unie nebo státní příslušník jiného státu, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, mají právo pobývat na území španělského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:

[...]

- b) mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro španělský systém sociální pomoci, a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou ve Španělsku kryta všechna rizika; nebo

[...]

- d) jsou rodinnými příslušníky doprovázejícími nebo následujícími občana Unie nebo jiného státu, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, který splňuje podmínky uvedené v písmenech a), b) nebo c).

2. Právo pobytu stanovené v odstavci 1 se vztahuje rovněž na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu, pokud doprovázejí nebo následují ve Španělsku občana Unie nebo jiného státu, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, za předpokladu, že tento občan splňuje podmínky stanovené v odst. 1 písm. a), b) nebo c).

[...]

7. Dostatečné prostředky na obživu nelze stanovit přesnou částkou, ale je třeba přihlédnout k osobní situaci státních příslušníků členského státu Evropské unie nebo jiného státu, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru. Tato částka nesmí být v žádném případě vyšší než úroveň finančních prostředků, pod níž jsou španělským občanům vypláceny dávky sociální podpory, nebo než minimální částka dávek sociálního zabezpečení.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 11 Dne 13. listopadu 2015 uzavřel RH, plnoletý marocký státní příslušník, v Ciudad Real (Španělsko) manželství s plnoletou španělskou státní příslušnicí, která nikdy nevyužila práva volného pohybu v rámci Unie. Zákonnost tohoto manželství nebyla nikdy zpochybněna. Od té doby žijí manželé společně ve městě Ciudad Real s otcem španělské státní příslušnice.
- 12 Dne 23. listopadu 2015 podal RH žádost o vydání dočasné pobytové karty pro rodinného příslušníka občana Unie.
- 13 Dne 20. ledna 2016 příslušný správní orgán tuto žádost zamítl z důvodu, že manželka pana RH neprokázala, že splňuje podmínky stanovené v článku 7 královského nařízení 240/2007. Konkrétně měl za to, že manželka pana RH neprokázala, že má dostatečné finanční prostředky k zajištění obživy svého manžela, ačkoli podle uvedeného článku 7 povinnost mít takové prostředky přísluší výlučně jí.
- 14 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že příslušný správní orgán nezkoumal žádnou jinou okolnost, která by mohla ovlivnit skutečný vztah manželů, ani neanalyzoval dopad, který by na španělskou státní příslušnici měla skutečnost, že její manžel musí opustit území Unie. Uvedený orgán nezohlednil ani skutečnost, že se otec španělské státní příslušnice zavázal uhradit náklady spojené s pobytem RH ve Španělsku, přičemž nabídka a potvrzení o finančních prostředcích otce manželky pana RH byly mimoto doloženy.
- 15 Dne 10. března 2016 Subdelegace potvrdila zamítnutí žádosti podané panem RH. Posledně uvedený podal proti tomuto rozhodnutí správní žalobu k Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Ciudad Real (provinční správní soud č. 2 v Ciudad Real, Španělsko).
- 16 Uvedený soud jeho žalobě vyhověl a měl za to, že článek 7 královského nařízení 240/2007 se nevztahuje na RH, který je rodinným příslušníkem španělské státní příslušnice, která nikdy nevyužila práva volného pohybu.

- 17 Státní správa podala proti tomuto rozhodnutí odvolání k předkládajícímu soudu.
- 18 Předkládající soud zdůrazňuje, že Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) v rozsudku ze dne 1. června 2010 rozhodl, že královské nařízení 240/2007 se vztahuje na španělské státní příslušníky, ať již využili práva volného pohybu na území Unie, či nikoli, a na jejich rodinné příslušníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí.
- 19 Předkládající soud má však za to, že Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) neposoudil správně, že z článku 3 směrnice 2004/38 a z judikatury Soudního dvora vyplývá, že tato směrnice se vztahuje pouze na státní příslušníky členského státu, kteří se pohybují na území jiného členského státu. Mimoto uvádí, že z judikatury Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) vyplývá, že režim slučování rodin státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky španělského státního příslušníka, jak je stanoven v královském nařízení 240/2007, je nyní stejný jako režim občana Unie, který se usadil ve Španělsku.
- 20 Předkládající soud uvádí, že ke dni, kdy byl vyhlášen rozsudek Tribunal Supremo (Nejvyšší soud), královské nařízení 240/2007 nezahrnovalo podmínky stanovené v článku 7 směrnice 2004/38 a konkrétně podmínku, aby občan Unie měl pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné finanční prostředky, aby se nestali zátěží pro systém sociální pomoci.
- 21 Zákonem ze dne 20. dubna 2012 byl článek 7 směrnice 2004/38 nakonec v celém rozsahu proveden do španělského práva, a to včetně povinnosti mít zdravotní pojištění a dostatečné finanční prostředky. Tyto podmínky se tedy začaly vztahovat rovněž na španělského státního příslušníka, který nikdy nevyužil práva volného pohybu a přeje si, aby jej následovali jeho rodinní příslušníci, kteří jsou státními příslušníky třetí země. Uplatnění podmínek stanovených v článku 7 královského nařízení 240/2007, ve znění zákona ze dne 20. dubna 2012, na španělské státní příslušníky, kteří nikdy nevyužili práva volného pohybu, bylo v pozdější judikatuře Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) považováno za účinek ustanovení vnitrostátního práva nezávislého na směrnici 2004/38.
- 22 Předkládající soud se však táže, zda článek 20 SFEU nebrání španělské praxi, která španělskému státnímu příslušníkovi, jenž nikdy nevyužil práva volného pohybu v rámci Unie, ukládá povinnost prokázat, že má pro sebe a svého manžela či manželku dostatečné finanční prostředky, aby se nestali zátěží pro systém sociální pomoci. Konkrétně uvádí, že tato automatická praxe španělského státu, kdy není možné se přizpůsobit zvláštním situacím, by mohla být v rozporu s uvedeným článkem 20, kdyby vedla k tomu, že by španělský státní příslušník musel opustit území Unie.
- 23 Předkládající soud má za to, že s ohledem na španělskou právní úpravu manželství by tomu tak mohlo být. Zdůrazňuje totiž, že právo na společný život vyplývá z minimálního obsahu článku 32 Ústavy. Mimoto články 68 a 70 občanského zákoníku stanoví, že manželé jsou povinni žít společně a vzájemnou dohodou určit místo rodinné domácnosti. Z toho plyne, že se povinnost manželů žít společně stanovená ve španělském právu liší od pouhého rozhodnutí z hlediska vhodnosti nebo pohodlí.
- 24 Podle předkládajícího soudu nemusí být možné splnit tuto povinnost, pokud legální pobyt státního příslušníka třetí země, který je manželem či manželkou španělského státního příslušníka, závisí na hospodářských kritériích. Odmítnutí udělit právo pobytu manželovi či manželce znamená pro španělského státního příslušníka, který nemá prostředky na obživu požadované v článku 7 královského nařízení 240/2007, nutnost opustit území Unie, neboť se jedná o jediný způsob, jak respektovat právo a povinnost společného soužití, které stanoví španělské právo, a zajistit jejich účinnost. K učinění takového závěru není nutné, aby bylo možné soudní cestou donutit manžele žít společně.
- 25 Kromě toho má předkládající soud za to, že s článkem 20 SFEU je každopádně v rozporu praxe španělského státu spočívající v automatickém odmítnutí sloučení rodiny v případě státního příslušníka třetí země a španělského státního příslušníka, který nikdy nevyužil práva volného pohybu, pouze

z důvodu, že tento státní příslušník nemá určitou životní úroveň, aniž orgány zkoumaly, zda mezi občanem Unie a tímto státním příslušníkem třetí země existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by uvedený občan byl fakticky nucen opustit území Unie jako celek.

- 26 Předkládající soud má za to, že španělské orgány zamítly žádost pana RH pouze z toho důvodu, že jeho manželka nemá dostatečné prostředky, aniž zkoumaly zvláštní okolnosti dotčeného manželství. Uvedený soud v tomto ohledu odmítá tvrzení správního orgánu kritizující skutečnost, že manželka pana RH neuvedla existenci případných zvláštních okolností. Podle předkládajícího soudu španělský stát neposkytl manželce pana RH možnost vyjádřit se k případné existenci vztahu závislosti mezi ní a jejím manželem. Orgány nezkoumaly ani potvrzení o dostatečných prostředcích otce manželky pana RH na živobytí, ačkoli výslovně navrhl, že zajistí obživu manžela své dcery, což dokazuje, že španělský stát při odmítnutí vydat státnímu příslušníkovi třetí země pobytovou kartu pro rodinného příslušníka občana Unie v praxi vychází výlučně a automaticky z nedostatku prostředků samotného španělského státního příslušníka na živobytí.
- 27 Za těchto podmínek se Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Vrchní soud Kastilie-La Mancha, Španělsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Může s ohledem na článek 68 občanského zákoníku, který stanoví povinnost manželů žít společně, požadavek, aby španělský občan, který nevyužil práva volného pohybu, splňoval podmínky článku 7 odst. 1 [královského nařízení 240/2007] za účelem přiznání práva pobytu jeho manželovi či manželce, kteří jsou státními příslušníky třetí země, podle čl. 7 odst. 2 [královského nařízení 240/2007], představovat – v případě, že tyto požadavky nejsou splněny – porušení článku 20 SFEU, pokud by v důsledku odepření tohoto práva byl španělský občan nucen opustit území Unie jako celek?
- 2) V každém případě bez ohledu na výše uvedené a na odpověď na první otázku, brání článek 20 SFEU s ohledem na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, mezi kterou patří mimo jiné [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii) (C-82/16, EU:C:2018:308)], takové praxi španělského státu, která spočívá v automatickém uplatňování právní úpravy obsažené v článku 7 královského nařízení 240/2007 a odmítnutí udělit povolení k pobytu rodinnému příslušníkovi občana Unie, který nikdy nevyužil práva volného pohybu, pouze z toho důvodu, že občan Unie nesplňuje podmínky stanovené v tomto článku, aniž je konkrétně a individuálně posuzováno, zda mezi tímto občanem Unie a státním příslušníkem třetí země existuje takový vztah závislosti, který by měl z jakéhokoli důvodu a s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu za následek, že v případě odepření práva pobytu státnímu příslušníkovi třetí země by se občan Unie nemohl od svého rodinného příslušníka, na kterém je závislý, odloučit a musel by opustit území Unie?“

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

- 28 Nejprve je třeba uvést, že z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že příslušné španělské orgány odmítly na základě článku 7 královského nařízení 240/2007, který provádí článek 7 směrnice 2004/38, udělit RH, který je marockým státním příslušníkem, povolení k pobytu pro rodinného příslušníka občana Unie z důvodu, že jeho manželka, která je občanem Unie, nemá pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se nestali zátěží pro vnitrostátní systém sociální pomoci, aniž zohlednily skutečnost, že její otec vyjádřil ochotu zajistit obživu pana RH.

- 29 Předkládající soud dále upřesňuje, že manželka pana RH je španělskou státní příslušnicí, která nikdy nevyužila práva volného pohybu v rámci Unie. Je třeba uvést, že v takové situaci její manžel, který je státním příslušníkem třetí země, nemůže vyvozovat odvozené právo pobytu ani ze směrnice 2004/38 ani z článku 21 SFEU [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 40 a citovaná judikatura].
- 30 Nicméně z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že se článek 7 královského nařízení 240/2007 nevztahuje pouze na žádosti o sloučení rodiny, které podal státní příslušník třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž využil práva volného pohybu, a které spadají do působnosti směrnice 2004/38, ale na základě ustálené judikatury Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) rovněž na žádosti o sloučení rodiny podané státním příslušníkem třetí země, který je rodinným příslušníkem španělského státního příslušníka, jenž nikdy nevyužil práva volného pohybu.
- 31 Za těchto okolností je užitečné připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora a jak uvedl generální advokát v bodě 41 svého stanoviska, podmínka týkající se dostatečnosti prostředků uvedená v článku 7 směrnice 2004/38, musí být vykládána v tom smyslu, že ačkoli občan Unie musí mít dostatečné prostředky, nestanoví unijní právo ani sebemenší požadavek na původ těchto prostředků, které mohou být poskytovány například rodinným příslušníkem uvedeného občana (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. října 2004, Zhu a Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, body 30 až 33, a rozsudek ze dne 2. října 2019, Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, bod 30 a citovaná judikatura).

K druhé otázce

- 32 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat na prvním místě, je, zda článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát zamítl žádost o sloučení rodiny podanou manželem či manželkou – kteří jsou státními příslušníky třetí země – občana Unie, který je státním příslušníkem tohoto členského státu a nikdy nevyužil práva volného pohybu, pouze z toho důvodu, že tento občan Unie nemá pro sebe a svého manžela či manželku dostatečné prostředky, aby se nestali zátěží pro systém sociální pomoci, aniž bylo zkoumáno, zda mezi tímto občanem Unie a jeho manželem či manželkou existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by uvedený občan Unie byl nucen opustit území Unie jako celek, a byl by tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jeho statusu.
- 33 Zprv je třeba zdůraznit, že se unijní právo v zásadě nevztahuje na žádost o sloučení rodiny státního příslušníka třetí země s jeho rodinným příslušníkem, který je státním příslušníkem členského státu a nikdy nevyužil práva volného pohybu, a tedy v zásadě nebrání právní úpravě členského státu, podle které takové sloučení rodiny podléhá takové podmínce dostatečných prostředků, jaká je popsána v předchozím bodě.
- 34 Zadruhé je však třeba uvést, že systematické uložení takové podmínky, bez jakékoli výjimky, může porušit odvozené právo pobytu, které musí být ve velmi specifických situacích přiznáno na základě článku 20 SFEU státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie.
- 35 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury přiznává článek 20 SFEU každé osobě, která má státní příslušnost členského státu, status občana Unie, který je předurčen být základním statutem státních příslušníků členských států [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 47 a citovaná judikatura].
- 36 Občanství Unie přiznává každému občanu Unie základní a osobní právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvě a opatření přijatých k jejich provedení [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 48 a citovaná judikatura].

- 37 Soudní dvůr v této souvislosti rozhodl, že článek 20 SFEU brání vnitrostátním opatřením, včetně rozhodnutí o odepření práva pobytu rodinným příslušníkům občana Unie, v jejichž důsledku jsou občané Unie připraveni o možnost skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jejich statusu [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 49 a citovaná judikatura].
- 38 Ustanovení Smlouvy týkající se občanství Unie naproti tomu nepřiznávají žádné samostatné právo státním příslušníkům třetí země. Případná práva přiznaná takovým státním příslušníkům totiž nejsou vlastními právy příslušejícími těmto státním příslušníkům, nýbrž právy odvozenými od práv, jichž požívá občan Unie. Účel a odůvodnění uvedených odvozených práv se zakládá na zjištění, že odmítnout jejich uznání by mohlo narušit zejména svobodu pohybu občana Unie [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 50 a citovaná judikatura].
- 39 V tomto ohledu Soudní dvůr již dříve konstatoval, že existují velmi specifické situace, v nichž navzdory tomu, že se neuplatní sekundární právo týkající se práva pobytu státních příslušníků třetích zemí a dotýčný občan Unie nevyužil svobody pohybu, musí být nicméně státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem tohoto občana, přiznáno právo pobytu, neboť jinak by byl popřen užitečný účinek občanství Unie, kdyby v důsledku odepření takového práva byl tento občan ve skutečnosti nucen opustit území Unie jako celek, a byl tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z tohoto statusu [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 51].
- 40 Odmítnutí přiznat státnímu příslušníkovi třetí země právo pobytu však může zpochybnit užitečný účinek občanství Unie pouze tehdy, pokud mezi tímto státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, existuje takový vztah závislosti, že by posledně uvedený byl nucen doprovázet dotčeného příslušníka třetí země a opustit území Unie jako celek [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 52 a citovaná judikatura].
- 41 Z toho plyne, že státní příslušník třetí země se může přiznání odvozeného práva pobytu na základě článku 20 SFEU domáhat pouze tehdy, jsou-li v případě nepřiznání takového práva pobytu tento státní příslušník i občan Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, nuceni opustit území Unie. Takové odvozené právo pobytu lze tedy přiznat pouze tehdy, pokud státní příslušník třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, nesplňuje podmínky stanovené k tomu, aby na základě jiných ustanovení, a zejména na základě vnitrostátní právní úpravy použitelné na sloučení rodiny získal právo pobytu v členském státě, jehož je uvedený občan státním příslušníkem.
- 42 Nicméně poté, co bylo konstatováno, že žádné právo pobytu nemůže být na základě vnitrostátního práva nebo sekundárního unijního práva přiznáno státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, má skutečnost, že mezi tímto státním příslušníkem a tímto občanem Unie existuje takový vztah závislosti, že by byl uvedený občan Unie nucen opustit území Unie jako celek v případě, že by jeho rodinný příslušník, který je státním příslušníkem třetí země, musel opustit uvedené území, za následek, že článek 20 SFEU v zásadě ukládá dotýčnému členskému státu povinnost přiznat posledně uvedenému odvozené právo pobytu.
- 43 Zatřetí je však třeba ještě uvést, že Soudní dvůr již uznal, že odvozené právo pobytu plynoucí z článku 20 SFEU není absolutní, neboť členské státy mohou za určitých zvláštních okolností odmítnout jej přiznat.
- 44 Soudní dvůr již rozhodl, že tento článek 20 SFEU nemá dopad na možnost členských států dovolávat se výjimky z uvedeného odvozeného práva pobytu související zejména s ochranou veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti (rozsudek ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 36, a rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81).

- 45 Nepřiznání práva pobytu rodinnému příslušníkovi občana Unie, jenž je státním příslušníkem třetí země, které se s ohledem zejména na trestnou činnost páchanou uvedeným státním příslušníkem zakládá na skutečném, aktuálním a dostatečně závažném ohrožení veřejného pořádku či veřejné bezpečnosti, by tedy bylo v souladu s unijním právem, i kdyby znamenalo povinnost občana Unie, jeho rodinného příslušníka, opustit území Unie [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 92 a citovaná judikatura].
- 46 Je tedy třeba zkoumat, zda článek 20 SFEU stejným způsobem členským státům umožňuje zavést výjimku z odvozeného práva pobytu stanoveného v tomto článku, která souvisí s požadavkem, aby měl občan Unie dostatečné prostředky.
- 47 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že výjimku z odvozeného práva pobytu plynoucího z článku 20 SFEU je nutno posuzovat s ohledem zejména na právo na respektování soukromého a rodinného života stanovené v článku 7 Listiny základních práv Evropské unie (rozsudek ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 36, a rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81) a obecněji s ohledem na zásadu proporcionality, která je obecnou zásadou unijního práva.
- 48 Kdyby přitom státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, nebylo přiznáno odvozené právo pobytu na území členského státu, jehož státní příslušnost má tento občan, pouze z důvodu, že uvedený občan nemá dostatečné prostředky, ačkoli mezi uvedeným občanem a tímto státním příslušníkem třetí země existuje takový vztah závislosti, jaký je popsáný v bodě 39 tohoto rozsudku, bylo by tím ohroženo skutečné využívání podstatné části práv plynoucích ze statusu občana Unie, což by bylo nepřiměřené vzhledem k cíli sledovanému takovou podmínkou prostředků, a sice cíli spočívajícímu v ochraně veřejných financí dotyčného členského státu. Takový čistě hospodářský cíl se totiž podstatně liší od cíle udržet veřejný pořádek a ochránit veřejnou bezpečnost, a neumožňuje odůvodnit tak závažné ohrožení skutečného využívání podstatné části práv plynoucích ze statusu občana Unie.
- 49 Z toho plyne, že existuje-li mezi občanem Unie a státním příslušníkem třetí země, který je jeho rodinným příslušníkem, vztah závislosti ve smyslu bodu 39 tohoto rozsudku, článek 20 SFEU brání tomu, aby členský stát stanovil výjimku z odvozeného práva pobytu, které tento článek přiznává tomuto státnímu příslušníkovi, pouze z důvodu, že uvedený občan Unie nemá dostatečné prostředky.
- 50 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 66 svého stanoviska, povinnost občana Unie mít pro sebe a svého rodinného příslušníka, který je státním příslušníkem třetí země, dostatečné prostředky, může tedy ohrozit užitečný účinek článku 20 SFEU, pokud vede k tomu, že uvedený státní příslušník musí opustit území Unie jako celek, a k tomu, že z důvodu existence vztahu závislosti mezi tímto státním příslušníkem a občanem Unie je posledně uvedený fakticky nucen jej doprovázet, a tudíž rovněž opustit území Unie.
- 51 Pokud jde začtvrté o procesní pravidla, podle kterých se v rámci žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny státní příslušník třetí země může dovolávat odvozeného práva na základě článku 20 SFEU, Soudní dvůr rozhodl, že členským státům sice přísluší určit pravidla uplatnění odvozeného práva pobytu, které má ve velmi specifických situacích uvedených v bodě 39 tohoto rozsudku být přiznáno státnímu příslušníkovi třetí země na základě článku 20 SFEU, to však nic nemění na tom, že tato procesní pravidla nesmí ohrozit užitečný účinek uvedeného článku 20 [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 54].
- 52 I když vnitrostátní orgány nemají povinnost systematicky a z vlastní iniciativy zkoumat existenci vztahu závislosti ve smyslu článku 20 SFEU, neboť dotyčná osoba musí předložit důkazy umožňující posoudit, zda jsou splněny podmínky uplatnění článku 20 SFEU, užitečný účinek tohoto článku by však byl ohrožen, kdyby státnímu příslušníkovi třetí země nebo občanovi Unie, který je jeho rodinným

příslušníkem, bylo bráněno uplatnit skutečnosti, které umožňují posoudit, zda mezi nimi existuje vztah závislosti ve smyslu článku 20 SFEU (obdobně viz rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, body 75 a 76).

- 53 Pokud tudíž státní příslušník třetí země podá k příslušnému vnitrostátnímu orgánu žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny s občanem Unie, který je státním příslušníkem dotyčného členského státu, nemůže tento orgán automaticky zamítnout tuto žádost pouze z důvodu, že tento občan Unie nemá dostatečné prostředky. Naopak mu přísluší, aby na základě skutečností, které mu dotyčný státní příslušník třetí země a dotyčný občan Unie musí mít možnost svobodně předložit, a provedením nezbytných rešerší, je-li to třeba, posoudil, zda mezi těmito dvěma osobami existuje takový vztah závislosti, jaký je popsán v bodě 39 tohoto rozsudku, takže musí být v zásadě uděleno tomuto státnímu příslušníkovi odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, body 75 až 77).
- 54 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát zamítl žádost o sloučení rodiny podanou manželem či manželkou – kteří jsou státními příslušníky třetí země – občana Unie, který je státním příslušníkem tohoto členského státu a nikdy nevyužil práva volného pohybu, pouze z toho důvodu, že tento občan Unie nemá pro sebe a svého manžela či manželku dostatečné prostředky, aby se nestali zátěží pro systém sociální pomoci, aniž bylo zkoumáno, zda mezi uvedeným občanem Unie a jeho manželem či manželkou existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by tentýž občan Unie byl nucen opustit území Unie jako celek, a byl by tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jeho statusu.

K první otázce

- 55 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že vztah závislosti, který může odůvodňovat přiznání odvozeného práva pobytu na základě tohoto článku, existuje pouze z toho důvodu, že státní příslušník členského státu, který je plnoletý a nikdy nevyužil práva volného pohybu, a jeho manžel či manželka, kteří jsou plnoletí a jsou státními příslušníky třetí země, jsou povinni žít společně na základě povinností plynoucích z manželství podle práva členského státu, jehož je občan Unie státním příslušníkem.
- 56 Zaprvé je třeba připomenout, že na rozdíl od nezletilých osob, tím spíše pokud jde o děti nízkého věku, jsou dospělé osoby v zásadě schopny žít nezávisle na svých rodinných příslušnících. Z toho vyplývá, že uznání vztahu závislosti, který může zakládat odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU, mezi dvěma dospělými členy téže rodiny je možné pouze ve výjimečných případech, kdy s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem nemůže být dotyčná osoba žádným způsobem odloučena od rodinného příslušníka, na kterém je závislá [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 65].
- 57 Zadruhé z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že pouhá skutečnost, že pro státního příslušníka členského státu může být žádoucí z důvodů hospodářských nebo pro zachování rodinné jednoty na území Unie, aby s ním mohli jeho rodinní příslušníci, kteří nemají státní příslušnost členského státu, pobývat na území Unie, nestačí sama o sobě k dovození závěru, že by občan Unie byl nucen opustit území Unie, kdyby takové právo nebylo přiznáno [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 74 a citovaná judikatura].
- 58 Existence rodinného vztahu, ať už biologické či právní povahy, mezi občanem Unie a jeho rodinným příslušníkem, který je státním příslušníkem třetí země, tedy nemůže postačovat k odůvodnění toho, aby na základě článku 20 SFEU bylo přiznáno uvedenému rodinnému příslušníkovi odvozené právo

pobytu na území členského státu, jehož státní příslušnost má občan Unie [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 75].

- 59 Zatřetí Soudní dvůr také konstatoval, že zásada mezinárodního práva, jež byla potvrzena v článku 3 Protokolu č. 4 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, která byla podepsána v Římě dne 4. listopadu 1950, a o níž nelze mít za to, že by ji právo Unie ve vztazích mezi členskými státy nerespektovalo, brání tomu, aby členský stát z jakéhokoli důvodu odepřel vlastním státním příslušníkům vstup na své území nebo pobyt v něm.
- 60 Vzhledem k tomu, že státním příslušníkům členského státu je tak přiznáno bezpodmínečné právo pobytu na území tohoto členského státu (rozsudek ze dne 14. listopadu 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, bod 37), členský stát nemůže jednomu ze svých státních příslušníků legálně nařídit, aby opustil jeho území, a splnil tak zejména povinnosti plynoucí z jeho manželství, aniž poruší zásadu mezinárodního práva připomenutou v předchozím bodě tohoto rozsudku.
- 61 Tedy i za předpokladu, že by pravidla členského státu týkající se manželství ukládala státnímu příslušníkovi tohoto členského státu a jeho manželovi či manželce povinnost žít společně, jak tvrdí předkládající soud ohledně španělského práva, taková povinnost by však nikdy nemohla právně přinutit tohoto státního příslušníka opustit území Unie, i kdyby jeho manželovi či manželce, kteří jsou státními příslušníky třetí země, nebylo uděleno povolení k pobytu na území uvedeného členského státu. S ohledem na výše uvedené taková zákonná povinnost manželů žít společně nepostačuje sama o sobě k prokázání toho, že mezi nimi existuje vztah závislosti takové povahy, že by tento občan Unie byl v případě vrácení jeho manžela či manželky mimo území Unie nucen jej doprovázet, a tudíž rovněž opustit území Unie.
- 62 Z předkládacího rozhodnutí každopádně vyplývá, že povinnost manželů žít společně, která vyplývá ze španělského práva, není vymahatelná soudní cestou.
- 63 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první otázku odpovědět, že článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že vztah závislosti, který může odůvodňovat přiznání odvozeného práva pobytu na základě tohoto článku, neexistuje pouze z toho důvodu, že státní příslušník členského státu, který je plnoletý a nikdy nevyužil práva volného pohybu, a jeho manžel či manželka, kteří jsou plnoletí a jsou státními příslušníky třetí země, jsou povinni žít společně na základě povinností plynoucích z manželství podle práva členského státu, jehož je občan Unie státním příslušníkem.

K nákladům řízení

- 64 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 (pátý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát zamítl žádost o sloučení rodiny podanou manželem či manželkou – kteří jsou státními příslušníky třetí země – občana Evropské unie, který je státním příslušníkem tohoto členského státu a nikdy nevyužil práva volného pohybu, pouze z toho důvodu, že tento občan Unie nemá pro sebe a svého manžela či manželku dostatečné prostředky, aby se nestali zátěží pro systém sociální pomoci, aniž bylo zkoumáno, zda mezi uvedeným občanem Unie a jeho manželem či manželkou existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení

odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by tentýž občan Unie byl nucen opustit území Evropské unie jako celek, a byl by tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jeho statusu.

- 2) Článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že vztah závislosti, který může odůvodňovat přiznání odvozeného práva pobytu na základě tohoto článku, neexistuje pouze z toho důvodu, že státní příslušník členského státu, který je plnoletý a nikdy nevyužil práva volného pohybu, a jeho manžel či manželka, kteří jsou plnoletí a jsou státními příslušníky třetí země, jsou povinni žít společně na základě povinností plynoucích z manželství podle práva členského státu, jehož je občan Evropské unie státním příslušníkem.

Podpisy