



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 18. októbra 2012 *

„Smernica 2003/109/ES — Postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom — Pôsobnosť — Článok 3 ods. 2 písm. e) — Pobyt na základe formálne obmedzeného povolenia“

Vo veci C-502/10,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Holandsko) zo 14. októbra 2010 a doručený Súdnemu dvoru 20. októbra 2010, ktorý súvisí s konaním:

Staatssecretaris van Justitie

proti

Mangat Singh,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: sudcovia R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), vykonávajúca funkciu predsedníčky tretej komory, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis a T. von Danwitz,

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— M. Singh, v zastúpení: I. M. Hagg, advocaat,

— holandská vláda, v zastúpení: M. Noort, splnomocnená zástupkyňa,

— belgická vláda, v zastúpení: T. Materne a C. Pochet, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande a R. Troosters, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 15. mája 2012,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: holandčina.

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 3 ods. 2 písm. e) smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, s. 44; Mim. vyd. 19/006, s. 272).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Staatssecretaris van Justitie (štátny tajomník pre spravodlivosť, ďalej len „Staatssecretaris“) a pánom Singh z dôvodu zamietnutia jeho žiadosti o udelenie povolenia na pobyt osoby s dlhodobým pobytom – ES.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 V zmysle odôvodnení 2, 4, 6 a 12 smernice 2003/109:
 - „(2) Európska Rada na svojom mimoriadnom zasadnutí v Tampere v dňoch 15. a 16. októbra 1999 vyhlásila, že právne postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín by malo byť priblížené k právnemu postaveniu štátnych príslušníkov členských štátov a že osobe, ktorá sa určitú stanovenú dobu oprávnene zdržiava v členskom štáte a ktorá je držiteľom povolenia na dlhodobý pobyt, by mali byť priznané v členskom štáte jednotné práva, ktoré sa čo najviac približujú právam občanov Európskej únie.
 - ...
 - (4) integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín s povolením na dlhodobý pobyt v členských štátoch je kľúčovým prvkom v rozvíjaní ekonomickej a sociálnej súdržnosti, základného cieľa spoločenstva, uvedeného v zmluve [ES].
 - ...
 - (6) hlavným kritériom na získanie právneho postavenia osoby s dlhodobým pobytom by mala byť dĺžka pobytu na území členského štátu. Pobyt by mal byť oprávnený a zároveň nepretržitý, aby sa preukázalo, že osoba sa v krajine usadila. Vypracujú sa ustanovenia s určitým druhom flexibility, takže by sa brali do úvahy okolnosti, za ktorých by osoba mohla dočasne opustiť územie.
 - ...
 - (12) k vytvoreniu skutočného nástroja pre integráciu osôb s dlhodobým pobytom do spoločnosti v ktorej žijú, osoby s dlhodobým pobytom by mali požívať rovnoprávnosť v prístupe spolu s občanmi členského štátu v širokom rozsahu v ekonomickej a sociálnej oblasti, za podmienok ustanovených touto smernicou.“
- 4 Článok 1 uvedenej smernice nazvaný „Predmet úpravy“ stanovuje:
 - „Táto smernica upravuje:
 - a) podmienky na priznanie a odňatie postavenia osoby s dlhodobým pobytom, ktorý udeľuje členský štát s ohľadom na štátnych príslušníkov tretích krajín, oprávnene sa zdržiavajúcich na jeho území, ako aj k tomu sa vzťahujúce práva...

...“

5 Článok 3 rovnakej smernice nazvaný „Rozsah pôsobnosti“ vo svojich odsekoch 1 a 2 uvádza:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú na území členského štátu.

2. Táto smernica sa nevzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín ktorí:

- a) sa zdržiavajú s cieľom štúdií alebo odbornej prípravy;
- b) sú oprávnení sa zdržiavať v členskom štáte na základe dočasnej ochrany alebo požiadali o povolenie na pobyt na tomto základe a očakávajú rozhodnutie o svojom postavení;
- c) sú oprávnení sa zdržiavať v členskom štáte na základe doplnkovej formy ochrany v súlade s medzinárodnými záväzkami, vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou členských štátov, alebo požiadali o povolenie na pobyt na tomto základe a očakávajú rozhodnutie o svojom postavení;
- d) sú utečencami alebo požiadali o ich uznanie za utečencov a o žiadostiach ktorých zatiaľ nebolo s konečnou platnosťou rozhodnuté;
- e) sa zdržiavajú len dočasne ako ‚au pair‘ alebo sezónny pracovník, alebo ako pracovník vyslaný poskytovateľom služieb s cieľom cezhraničného poskytovania služieb, alebo ako cezhraniční poskytovatelia služieb, alebo v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené;
- f) požívajú právne postavenie podľa Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch z roku 1961, Viedenského dohovoru o konzulárnych stykoch z roku 1963, Dohovoru z roku 1969 o osobitných misiách alebo Viedenského dohovoru o zastupovaní štátov v ich vzťahoch s medzinárodnými organizáciami všeobecného charakteru z roku 1975.“

6 Článok 4 smernice 2003/109 nazvaný „Doba pobytu“ znie:

„1. Členské štáty priznajú postavenie osoby s dlhodobým pobytom štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú oprávnenne a nepretržite na ich území päť rokov bezprostredne pred podaním príslušnej žiadosti.

2. Obdobia pobytu z dôvodov uvedených v článku 3 ods. 2 písm. e) a f) sa neberú do úvahy na účely započítania obdobia uvedeného v ods. 1.

So zreteľom na prípady, na ktoré sa vzťahuje článok 3 ods. 2 písm. a), ak dotknutý štátny príslušník tretej krajiny získal povolenie na pobyt, ktorý mu umožňuje priznanie postavenia osoby s dlhodobým pobytom, pri výpočte obdobia uvedeného v ods. 1 sa vezme do úvahy len polovičná dĺžka obdobia pobytu na účely štúdia alebo odbornej prípravy.

3. Obdobia neprítomnosti na území príslušného členského štátu nesmú prerušiť obdobie, ktoré je uvedené v ods. 1 a musia sa brať do úvahy pri výpočte, ak sú kratšie ako šesť po sebe idúcich mesiacov a nepresiahnu spolu 10 mesiacov počas obdobia uvedeného v ods. 1.

V určitých prípadoch alebo za výnimočných okolností prechodného charakteru a v súlade s vnútroštátnym právom, členské štáty môžu akceptovať, že dlhšie obdobie neprítomnosti, ako je obdobie uvedené v prvom pododseku nepreruší obdobie uvedené v ods. 1. V takýchto prípadoch členské štáty nevezmú do úvahy rozhodujúce obdobie neprítomnosti do započítania obdobia uvedeného v ods. 1.

Odlišne od druhého pododseku môžu členské štáty vziať do úvahy pri výpočte celkového obdobia uvedeného v ods. 1, obdobia neprítomnosti, ktoré sa vzťahujú na vyslanie z pracovných dôvodov, vrátane poskytovania cezhraničných služieb.“

- 7 Článok 5 tejto smernice nazvaný „Podmienky na získanie postavenia osoby s dlhodobým pobytom“ uvádza:

„1. Členské štáty si vyžadajú od štátnych príslušníkov tretích krajín dôkazy o tom, že oni sami a na nich závislí rodinní príslušníci majú:

- a) stabilné a pravidelné zdroje, ktoré sú postačujúce pre nich a ich rodinných príslušníkov, bez zaťaženia systému sociálnej pomoci dotknutého členského štátu. Členské štáty vyhodnotia tieto zdroje s odvolaním sa na ich povahu a pravidelnosť a môžu vziať do úvahy výšku minimálneho platu a dôchodku pred podaním žiadosti o priznanie postavenia osoby s dlhodobým pobytom;
- b) zdravotné poistenie s ohľadom na všetky riziká bežne pokryté v prípade vlastných štátnych príslušníkov v príslušnom členskom štáte.

2. Členské štáty môžu vyžadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby vyhovelí integračným podmienkam v súlade s vnútroštátnym právom.“

- 8 Článok 6 ods. 1 prvý pododsek tejto smernice stanovuje, že členské štáty môžu odmietnuť priznať postavenie osoby s dlhodobým pobytom z dôvodu verejného poriadku alebo bezpečnosti štátu.

- 9 Článok 7 smernice 2003/109 nazvaný „Získanie postavenia osoby s dlhodobým pobytom“ vo svojom odseku 3 stanovuje:

„Ak sú splnené podmienky ustanovené v článkoch 4 a 5 a osoba nepredstavuje hrozbu v zmysle článku 6, príslušný členský štát prizná dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny postavenie osoby s dlhodobým pobytom.“

Vnútroštátne právo

- 10 Smernica 2003/109 bola v Holandsku prebratá zákonom o úplnej rekodifikácii zákona o cudzincoch (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 495) zmeneným a doplneným zákonom z 23. novembra 2006 (Stb. 2006, č. 584, ďalej len „Vw 2000“).

- 11 § 14 Vw 2000 uvádza:

„1. Náš minister má právomoc:

- a) vyhovieť, zamietnuť alebo tiež nezohľadniť žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na určitú dobu;

...

2. Udelenie povolenia na pobyt na určitú dobu sprevádzajú obmedzenia súvisiace so sledovaným cieľom. S povolením sa môžu spájať podmienky. Pravidlá týkajúce sa obmedzení a podmienok možno prijať prostredníctvom alebo na základe všeobecného správneho opatrenia.

3. Povolenie na pobyt na určitú dobu sa vydáva najdlhšie na nepretržité obdobie piatich rokov. Všeobecným správnym opatrením sa prijímú podmienky týkajúce sa doby platnosti povolenia na pobyt a predĺženia doby platnosti povolenia na pobyt.“

12 § 21 ods. 1 Vw 2000 stanovuje:

„Na základe uplatnenia článku 8 ods. 2 smernice 2003/109... možno žiadosť o vydanie alebo o obnovenie povolenia na pobyt na neobmedzený čas v zmysle § 20 zamietnuť len v prípade, ak cudzinec:

- a) nemal bezprostredne pred podaním žiadosti nepretržité oprávnený pobyt počas piatich rokov v zmysle [uvedeného] článku 8;
- b) počas obdobia uvedeného pod písmenom a) disponoval či už povolením na prechodný pobyt, formálne obmedzeným povolením na pobyt alebo povolením na pobyt pracovníka poskytovateľa služieb v rámci cezhraničných služieb alebo poskytovateľa cezhraničných služieb;
- c) počas obdobia uvedeného pod písmenom a) sa zdržiaval počas šiestich po sebe nasledujúcich mesiacov a viac alebo celkovo počas desiatich mesiacov alebo viac mimo územia Holandska;
- d) nedisponuje nezávisle a dlhodobo dostatočnými prostriedkami na zabezpečenie existencie spolu alebo bez rodinného príslušníka, s ktorým žije;
- e) bol právoplatným rozsudkom odsúdený pre trestný čin, za ktorý mu hrozí trest odňatia slobody na viac ako tri roky alebo mu bolo uložené opatrenie stanovené v § 37 trestného zákona (Wetboek van Strafrecht);
- f) predstavuje hrozbu pre národnú bezpečnosť;
- g) nemá dostatočné zdravotné poistenie pre seba a pre rodinných príslušníkov, ktorí sú na ňom závislí;
- h) poskytol nesprávne údaje alebo neoznámil informácie, ktoré by viedli k zamietnutiu žiadosti o vydanie, zmenu alebo predĺženie povolenia;
- i) riadne sa zdržiava v Holandsku v zmysle § 8 písm. c) a d) alebo očakáva konečné rozhodnutie o povolení alebo o predĺžení doby platnosti povolenia na pobyt v zmysle § 28 alebo § 33, alebo
- j) má alebo mal právne postavenie požívajúce osobitné výhody počas piatich rokov bezprostredne predchádzajúcich žiadosti;
- k) neuspel v integračnej skúške stanovenej v §13 zákona o integrácii.“

13 Nariadenie o cudzincoch (Vreemdelingenbesluit, Stb. 2000, č. 497), ktoré je upravené vo Vw 2000, nadobudlo účinnosť 1. apríla 2001 (ďalej len „Vb 2000“).

14 § 3.5 Vb 2000 znie:

„1. Právo na pobyt založené na povolení na pobyt na určitú dobu upravené v § 14 [Vw 2000] je dočasné alebo trvalé.

2. Právo na pobyt je dočasné, ak sa povolenie na pobyt udeľuje s obmedzením, ktoré súvisí:

- a) so založením rodiny alebo zlúčením rodiny s osobou, ktorej patrí právo na prechodný pobyt alebo s držiteľom povolenia na pobyt uvedeného v § 28 [Vw 2000] alebo s pobytom u takejto osoby alebo takeého držiteľa na účely adopcie alebo ako umiestnené dieťa;

- b) s očakávaním prešetrovania spôsobilosti adoptujúceho uchádzača uvedeného v § 11 zákona o prijatí detí z cudziny na účely adopcie;
- c) s rodinnou návštevou;
- d) s výkonom práce duchovného vodcu alebo učiteľa náboženstva, pokiaľ oprávnená osoba nezíska právo na pobyt na základe Dohody o pridružení č. 1/80 medzi Asociačnou radou EHS a Tureckom;
- e) s hľadaním a výkonom zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti, pokiaľ oprávnená osoba nezíska právo na pobyt na základe Dohody o pridružení č. 1/80 medzi Asociačnou radou EHS a Tureckom;
- f) s hľadaním zamestnania na palube holandskej námornej lode alebo v banskom zariadení na pevnine, pokiaľ oprávnená osoba nezíska právo na pobyt na základe Dohody o pridružení č. 1/80 medzi Asociačnou radou EHS a Tureckom;
- g) očakávaním opätovného začatia alebo opätovného začlenenia do zamestnania na palube holandskej námornej lode alebo v banskom zariadení na pevnine, pokiaľ oprávnená osoba nezíska právo na pobyt na základe Dohody o pridružení č. 1/80 medzi Asociačnou radou EHS a Tureckom;
- h) s pobytom stážistu;
- i) s pobytom vojaka nepoživajúceho osobitné výhody alebo civilného personálu nepoživajúceho osobitné výhody;
- j) s ukončením štúdia;
- k) s prípravou na štúdium;
- l) s pobytom „au pair“;
- m) s pobytom v rámci výmenného pobytu;
- n) s poskytovaním liečebnej starostlivosti;
- o) s trestným stíhaním obchodovania s ľuďmi;
- p) s očakávaním, že bude podaná žaloba založená na § 17 zákona o holandskom občianstve;
- q) s pobytom maloletého osamoteného cudzinca;
- r) s pobytom cudzinca, ktorý nemôže opustiť územie Holandska bez toho, aby konal protizákonne, alebo
- s) s činnosťou v rámci poskytovania cezhraničných služieb, ako aj s činnosťou uvedenou v § 1 písm. e) vykonávacieho nariadenia k zákonu o práci cudzincov;
- t) so strávením dovolenky v Holandsku.

3. Ak sa povolenie na pobyt vydáva s iným obmedzením, akým je obmedzenie uvedené v druhom odseku, právo na pobyt nie je dočasné, ak sa pri vydaní povolenia na pobyt nerozhodlo inak.“

15 § 3.33 ods. 1 Vb 2000 stanovuje:

„Bez toho, aby bol dotknutý § 3.31, sa povolenie na pobyt na určitú dobu uvedené v § 14 Vw 2000, spojené s obmedzením vyplývajúcim z výkonu zamestnania duchovného vodcu alebo učiteľa náboženstva, udelí iba v tom prípade, ak cudzinec písomne potvrdí, že bol poučený o tom, že:

- a) pobyt sa povoľuje len na výkon činnosti duchovného vodcu alebo učiteľa náboženstva pre skupinu, ktorá musí byť presne pomenovaná;
- b) pobyt môže byť povolený len na dobu trvania tejto činnosti;
- c) po skončení uvedenej činnosti musí opustiť Holandsko a
- d) počas svojho pobytu v Holandsku nemá povolené vykonávať činnosti inej povahy.“

16 V obežníku o cudzincoch 2000 (Vreemdelingencirculaire, ďalej len „Vc 2000“), minister opisuje spôsoby výkonu právomocí, ktoré mu boli zverené na základe Vw 2000 a Vb 2000.

17 Odsek B1/2.4 Vc 2000 uvádza:

„...“

Právo na pobyt, ktoré je svojou povahou dočasné, sa považuje za právo na prechodný pobyt. Či právo na pobyt je alebo nie je svojou povahou dočasné, je podstatné iba vtedy, ak bolo cudzincovi udelené povolenie na pobyt na určitú dobu v zmysle § 14 Vw 2000. Toto povolenie na pobyt môže udeľovať dočasné alebo trvalé právo na pobyt. Dĺžka práva na pobyt nijako nesúvisí s okolnosťou, že povolenie na pobyt na určitú dobu bolo vydané najdlhšie na obdobie piatich rokov. Dĺžka práva na pobyt totiž nevyplýva zo skutočnosti, že povolenie na pobyt bolo vždy udelené s obmedzením.

Povolenie na pobyt na určitú dobu priznáva jeho držiteľovi buď dočasné právo na pobyt, alebo trvalé právo na pobyt. Iba § 3.5. [Vb 2000] umožňuje určiť, či je právo cudzinca na pobyt dočasné alebo trvalé. Ak bolo povolenie na pobyt udelené s obmedzením uvedeným v druhom odseku, považuje sa pobyt cudzinca svojou povahou za prechodný. Ak bolo povolenie na pobyt udelené s iným obmedzením, považuje sa pobyt cudzinca svojou povahou v zásade za trvalý.

...“

18 Odsek B1/7.1.2. Vc 2000 znie:

„V rámci preskúmania žiadosti o vydanie riadneho povolenia na pobyt na neobmedzený čas má najväčší význam, aby bolo právo cudzinca na pobyt svojou povahou trvalé. ... Podľa § 21 [ods. 1] písm. b) [Vw 2000] možno žiadosť o vydanie alebo zmenu povolenia na pobyt na neobmedzený čas v zmysle § 20 [Vw 2000] zamietnuť v tom prípade, ak šlo o otázku formálne obmedzeného povolenia na pobyt alebo o otázku práva na pobyt pracovníka poskytovateľa služieb v rámci cezhraničných služieb, alebo o povolenie na pobyt poskytovateľa cezhraničných služieb.“

19 Zákon zo 7. júla 2010 (Stb. 2010, č. 209) a vyhláška z 24. júla 2010 (Stb. 2010, č. 307), ktoré sa na spor vo veci samej neuplatnia, konštatujú, že pobyt duchovných vodcov a učiteľov náboženstva je svojou povahou trvalý, a preto ho možno zohľadniť na účely vydania riadneho povolenia na pobyt na neurčitý čas s označením „osoba s dlhodobým pobytom – ES“.

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 20 Pán Singh, indický štátny príslušník, pricestoval do Holandska 4. septembra 2001. Nasledujúci rok mu bolo 22. októbra udelené riadne povolenie na pobyt na určitú dobu, ktorého platnosť bola obmedzená na výkon činnosti duchovného vodcu alebo učiteľa náboženstva na obdobie do 6. septembra 2002. Platnosť tohto povolenia bola predĺžená do 19. januára 2005, neskôr do 19. januára 2008. Medzičasom obmedzenie, ktoré sa týkalo tohto povolenia, bolo zmenené v tom zmysle, že platnosť tohto povolenia sa odteraz obmedzila na výkon činnosti duchovného vodcu.
- 21 Pán Singh podal 30. mája 2007 žiadosť o udelenie povolenia na pobyt osoby s dlhodobým pobytom – ES. Rozhodnutím z 15. novembra 2007 Staatssecretaris túto žiadosť zamietol na základe § 21 ods. 1 písm. b) Vw 2000 a § 3.5 ods. 2 písm. d) Vb 2000, pričom zároveň predĺžil dobu jeho povolenia na dobu určitú do 19. januára 2009.
- 22 Pán Singh podal proti uvedenému rozhodnutiu o zamietnutí sťažnosť na Staatssecretaris, ktorý ju tiež zamietol svojím rozhodnutím z 26. februára 2008. Rozsudkom z 29. apríla 2009 Rechtbank's-Gravenhage vyhovel žalobe pána Singh podanej proti poslednému uvedenému rozhodnutiu a nariadil Staatssecretaris prijať nové rozhodnutie vo veci tejto námietky a pritom zohľadniť posúdenie uvedené v jeho rozsudku.
- 23 Podľa uvedeného súdu nebolo cieľom smernice 2003/109 vylúčiť z rozsahu jej pôsobnosti prípad, keď povolenie na pobyt udelené cudzincovi nemožno na základe jeho povahy považovať za dočasné, keďže sa článok 3 ods. 2 písm. e) tejto smernice týka len prípadov, keď je pobyt svojou povahou dočasný. Z tohto pohľadu, ak by bol členský štát oprávnený vylúčiť z pôsobnosti smernice prípad cudzinca, ktorému bolo udelené povolenie na pobyt, ktoré môže byť predlžované bez obmedzenia, bol by zmarený potrebný účinok tejto smernice.
- 24 Staatssecretaris podal proti uvedenému rozhodnutiu odvolanie na vnútroštátny súd.
- 25 Podľa tohto súdu možno pripustiť, že pojmy „formálne obmedzený“ použité v článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 priznávajú členským štátom istú mieru voľnej úvahy, ktorá im umožňuje spojiť s povolením na pobyt na určitú dobu formálne obmedzenia, ak tieto obmedzenia účinne zabezpečujú úplné uplatnenie tejto smernice.
- 26 Podľa vnútroštátneho súdu však význam pojmu „formálne obmedzené povolenie na pobyt“ v zmysle tohto ustanovenia nie je upravený a priznanie takejto miery voľnej úvahy členským štátom by mohlo ohroziť potrebný účinok smernice 2003/109 alebo jej cieľ, ktorým je dospieť k harmonizácii podmienok získania postavenia osoby s dlhodobým pobytom – ES.
- 27 Čo sa týka povolenia na pobyt na určitú dobu spojeného s obmedzením súvisiacim s výkonom činnosti duchovného vodcu alebo učiteľa náboženstva, vnútroštátny súd uvádza, že je nesporné, že doba tohto povolenia sa môže predĺžiť neobmedzene na tak dlho, pokiaľ držiteľ tohto povolenia spĺňa podmienky vyžadované holandskou právnou úpravou, a okrem toho, že z úradných dokumentov ministerstva pre prisťahovalectvo a integráciu vyplýva, že v praxi mnohí cudzinci, ktorí sa na holandskom území zdržiavajú ako duchovní vodcovia, toto územie neopustia. Na základe takéhoto konštatovania sa pobyt duchovných vodcov a učiteľov náboženstva v Holandsku v novej právnej úprave uvedenej v bode 19 tohto rozsudku považoval za pobyt, ktorý je svojou povahou trvalý.
- 28 V tejto súvislosti Raad van State rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa pojem ‚formálne obmedzené povolenie na pobyt‘ v zmysle článku 3 ods. 2 v úvode a písm. e) smernice 2003/109... vykladať tak, že sa vzťahuje na povolenie na pobyt na určitú dobu, ktoré podľa holandského právneho poriadku v žiadnom prípade neumožňuje získať povolenie na neurčitý čas, aj

keď podľa holandských právnych predpisov možno platnosť tohto povolenia na pobyt v zásade neobmedzene predĺžiť a dokonca aj keď tým dochádza k vylúčeniu určitej skupiny osôb, napríklad duchovných vodcov a učiteľov náboženstva, z pôsobnosti tejto smernice?“

O prejudiciálnej otázke

- 29 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 vykladať v tom zmysle, že pojem „formálne obmedzené povolenie na pobyt“ zahŕňa aj pobyt na určitú dobu, ktorý sa udeľuje v prospech osobitnej skupiny osôb, ktorého platnosť sa síce môže neobmedzene predĺžiť, ale bez toho, aby poskytoval akúkoľvek perspektívu získať povolenie na pobyt na neurčitý čas.

O prípadoch upravených v článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109

- 30 Podľa článku 3 ods. 1 smernice 2003/109 sa jej rozsah pôsobnosti vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú na území členského štátu.
- 31 Podľa odseku 2 písm. e) toho istého článku sa však uvedená smernica nevzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú len dočasne ako „au pair“ alebo sezónny pracovník, alebo ako pracovník vyslaný poskytovateľom služieb s cieľom poskytovať cezhraničné služby, alebo ako poskytovatelia cezhraničných služieb, alebo v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené.
- 32 S cieľom odpovedať na otázku položenú vnútroštátnym súdom treba teda najskôr určiť, či sa pojmy „v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené“ týkajú prípadu situácie odlišnej od situácie štátnych príslušníkov tretích krajín „ktorí sa zdržiavajú len dočasne“ alebo naopak, či v prípade „au pair“, sezónnych alebo vyslaných pracovníkov a poskytovateľov cezhraničných služieb ide len o dodatočný príklad na ilustráciu posledného uvedeného prípadu situácie, ktorý je jediným prípadom uvedeným v článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109.
- 33 V tejto súvislosti treba konštatovať, že doslovné znenie pojmov tohto posledného ustanovenia nemá v mnohých jazykových zneniach jednotný význam, a teda neumožňuje jednoznačne a na prvý pohľad určiť ich rozsah.
- 34 Pokiaľ ide o logický výklad článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109, treba konštatovať, že hoci sa „au pair“, sezónni alebo vyslaní pracovníci alebo poskytovatelia cezhraničných služieb s pobytom v dotknutom členskom štáte zdržiavajú len dočasne, uvedené nemusí platiť v prípade štátnych príslušníkov, ktorých povolenie na pobyt je formálne obmedzené.
- 35 Prípadné formálne obmedzenia, ktoré sa spájajú s povolením na pobyt, sa totiž nezužujú na jeho dočasnú povahu. Okrem toho, aj za predpokladu, že sa formálne obmedzenie „povolenia“ týka len dočasnej povahy, uvedené neznamena, že dôvod tohto „pobytu“ má sám osebe v prípade „au pair“, sezónneho alebo vyslaného pracovníka alebo poskytovateľa cezhraničných služieb výlučne dočasnú povahu.
- 36 Navyše povolenia na pobyt sa najčastejšie udeľujú na určitú dobu, a preto, aj keď formálne obmedzenie povolenia treba vykladať len ako obmedzenie vyplývajúce z dočasnej povahy pobytu, pojmy „v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené“, nie sú ilustračným príkladom pojmov „zdržiavajú sa len dočasne“, ale skôr ich opakovaním.

- 37 Okrem toho, ak by sa mal prijať druhý výklad uvedený v bode 32 tohto rozsudku, použitie spojky „alebo“ uvedenej pred výrazmi „v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené“ by bolo ťažko zlučiteľné so skutočnosťou, že povolenie na pobyt udelené „au pair“, sezónnym alebo vyslaným pracovníkom, ako aj poskytovateľom cezhraničných služieb je najčastejšie formálne obmedzené na uvedené činnosti.
- 38 Článok 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 teda treba vykladať v tom zmysle, že upravuje dva prípady situácií, a to jednak situáciu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú len dočasne, a jednak situáciu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých pobyt bol formálne obmedzený.

O význame pojmov „v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené“

- 39 V prvom rade treba uviesť, že hoci je v zmysle článku 1 písm. a) smernice 2003/109 predmetom tejto smernice stanovenie podmienok na priznanie a odňatie postavenia osoby s dlhodobým pobytom, ktorý udeľuje členský štát s ohľadom na štátnych príslušníkov tretích krajín oprávnené sa zdržiavajúcich na jeho území, ako aj k tomu sa vzťahujúce práva, tento predmet neobsahuje ani určenie pojmu „oprávnený pobyt“, ani určenie podmienok alebo práv spojených s uvedeným pobytom, ktoré patria do právomoci členských štátov.
- 40 Členské štáty teda môžu v rámci výkonu ich právomocí v oblasti prisťahovalectva určiť podmienky oprávneného pobytu a v tejto súvislosti formálne obmedziť povolenie na pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín.
- 41 V každom prípade na to, aby bolo povolenie na pobyt možné považovať za „formálne obmedzené povolenie na pobyt“ v zmysle článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109, nestačí, aby bolo formálne obmedzené v zmysle vnútroštátneho práva členského štátu.
- 42 Treba totiž pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora z potreby jednotného uplatňovania práva Únie, ako aj zo zásady rovnosti vyplýva, že znenie ustanovenia práva Únie, ktoré neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, si v zásade vyžaduje autonómny a jednotný výklad v celej Únii (rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, Zb. s. I-14035, bod 32 a tam citovanú judikatúru).
- 43 Pritom, hoci znenie článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 neposkytuje nijaké spresnenie v súvislosti s tým, ako treba chápať výraz „v prípadoch, v ktorých bolo ich povolenie na pobyt formálne obmedzené“, táto smernica vôbec neodkazuje ani na vnútroštátne právne poriadky, pokiaľ ide o význam týchto výrazov. Z toho vyplýva, že tieto výrazy sa majú na účely uplatňovania uvedenej smernice považovať za výrazy označujúce samostatný pojem práva Únie, ktorý sa má vykladať jednotne vo všetkých členských štátoch.
- 44 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že určenie významu a rozsahu pojmov, pre ktoré právo Únie neposkytuje nijakú definíciu, sa má stanoviť najmä so zreteľom na súvislosti, v ktorých sa používajú, a na ciele sledované právnou úpravou, v ktorej sa nachádzajú (pozri najmä rozsudky z 10. marca 2005, easyCar, C-336/03, Zb. s. I-1947, bod 21; z 22. decembra 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, Zb. s. I-11061, bod 17; z 29. júla 2010, UGT-FSP, C-151/09, Zb. s. I-7591, bod 39, a z 18. októbra 2011, Brüstle, C-34/10, Zb. s. I-9821, bod 31).
- 45 Ako vyplýva z odôvodnení 4, 6 a 12 smernice 2003/109, jej hlavným cieľom je integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín s povolením na dlhodobý pobyt v členských štátoch (pozri rozsudok z 26. apríla 2012, Komisia/Holandsko, C-508/10, bod 66). Okrem toho tak, ako vyplýva aj z odôvodnenia 2 tejto smernice, jej cieľom je prostredníctvom udelenia postavenia osoby s dlhodobým pobytom štátnym príslušníkom tretích krajín priblížiť právne postavenie týchto posledných uvedených osôb k postaveniu štátnych príslušníkov členských štátov.

- 46 Tak ako uvádzajú článok 4 ods. 1 a odôvodnenie 6 smernice 2003/109, usadenie dotknutej osoby v krajine, a teda jej dlhodobý pobyt sa preukazuje dĺžkou oprávneného a nepretržitého pobytu počas piatich rokov.
- 47 S ohľadom na vyššie uvedené ciele článok 3 ods. 2 uvedenej smernice vylučuje zo svojej pôsobnosti pobyty štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré aj keď boli oprávnené a prípadne po určitú dobu nepretržité, neznamenajú, že tieto osoby majú *a priori* úmysel sa dlhodobo usadiť na území členských štátov.
- 48 Článok 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 vylučuje z jej pôsobnosti tiež pobyty „z dočasných dôvodov“. Z takýchto dôvodov totiž vyplýva dočasnosť pobytu štátneho príslušníka tretích krajín v dotknutom členskom štáte. Táto smernica na tento účel uvádza niekoľko príkladov pobytov spojených s výkonom činnosti dočasnej povahy, akou je práca „au pair“, sezónna práca alebo poskytovanie cezhraničných služieb.
- 49 Okrem toho, uvedené ustanovenie vylučuje z pôsobnosti smernice 2003/109 aj štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú v členskom štáte na základe formálne obmedzeného povolenia na pobyt.
- 50 Na rozdiel od prípadov situácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých pobyt sa zakladá výlučne na dôvodoch dočasnej povahy, keď je nepochybné, že dočasná povaha vylučuje dlhodobý pobyt dotknutého štátneho príslušníka, skutočnosť, že povolenie na pobyt obsahuje formálne obmedzenie, sama osebe neumožňuje určiť, či sa tento štátny príslušník tretej krajiny môže dlhodobo usadiť v členskom štáte bez ohľadu na existenciu takéhoto obmedzenia.
- 51 Formálne obmedzené povolenie na pobyt v zmysle vnútroštátneho práva, v prípade ktorého však formálne obmedzenie nebráni dlhodobému pobytu dotknutého príslušníka tretích krajín, teda nemožno posúdiť ako formálne obmedzené povolenie na pobyt v zmysle článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109, inak by hrozilo, že sa nedosiahnu ciele poslednej uvedenej smernice a táto bude zbavená svojho potrebného účinku (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 65 a tam citované judikatúry).
- 52 Vnútroštátnemu súdu teda prináleží, aby preskúmal, či formálne obmedzenie povolenia na pobyt v zmysle vnútroštátneho práva umožňuje alebo neumožňuje dlhodobý pobyt držiteľa povolenia v dotknutom členskom štáte.
- 53 Skutočnosť, že formálne obmedzenie sa týka iba osobitnej skupiny osôb, nie je v zásade v rámci takéhoto preskúmania na účely článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 relevantná.
- 54 Naopak skutočnosť, že platnosť povolenia na pobyt môže byť predĺžená na ďalšie obdobia, a to vrátane obdobia po uplynutí piatich rokov, a predovšetkým neobmedzene, môže predstavovať podstatný znak, na základe ktorého možno dospieť k záveru, že formálne obmedzenie spojené s týmto povolením nebráni dlhodobému pobytu štátneho príslušníka tretích krajín v dotknutom členskom štáte. Vnútroštátnemu súdu prináleží v každom prípade preskúmať, či s ohľadom na všetky okolnosti ide o takýto prípad.
- 55 Ak vnútroštátny súd konštatuje, že formálne obmedzenie spojené s povolením na pobyt nebráni dlhodobému pobytu štátneho príslušníka tretích krajín, dotknuté povolenie nepatrí do pôsobnosti článku 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 a pobyt, ktorý sa uskutočňuje na základe takéhoto povolenia, treba považovať na účely získania postavenia štátneho príslušníka tretích krajín s dlhodobým pobytom držiteľom za oprávnený pobyt.
- 56 S ohľadom na vyššie uvedené úvahy treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 3 ods. 2 písm. e) smernice 2003/109 sa má vykladať v tom zmysle, že pojem „formálne obmedzené povolenie na pobyt“ nezahŕňa aj povolenie na pobyt na určitú dobu, ktoré sa udeľuje v prospech osobitnej skupiny

osôb, ktorého platnosť sa síce môže neobmedzene predĺžiť, ale bez toho, aby poskytovalo akúkoľvek perspektívu získať povolenie na pobyt na neurčitý čas, za predpokladu, že takéto formálne obmedzenie nebráni dlhodobému pobytu štátneho príslušníka tretích krajín v dotknutom členskom štáte, čo prináleží preskúmať vnútroštátnemu súdu.

O trovách

- 57 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

Článok 3 ods. 2 písm. e) smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom, sa má vykladať v tom zmysle, že pojem „formálne obmedzené povolenie na pobyt“ nezahŕňa aj povolenie na pobyt na určitú dobu, ktoré sa udeľuje v prospech osobitnej skupiny osôb, ktorého platnosť sa síce môže neobmedzene predĺžiť, ale bez toho, aby poskytovalo akúkoľvek perspektívu získať povolenie na pobyt na neurčitý čas, za predpokladu, že takéto formálne obmedzenie nebráni dlhodobému pobytu štátneho príslušníka tretích krajín v dotknutom členskom štáte, čo prináleží preskúmať vnútroštátnemu súdu.

Podpisy