



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 27. februára 2020*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 20 ZFEÚ – Občianstvo Európskej únie – Občan Únie, ktorý nikdy nevyužil svoju slobodu pohybu – Žiadosť manžela, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, o povolenie na dočasný pobyt – Zamietnutie – Povinnosť zabezpečiť potreby manžela – Neexistencia dostatočných finančných zdrojov občana Únie – Povinnosť manželov žiť spolu – Vnútroštátne právne predpisy a prax – Účinné požívanie podstaty práv priznaných občanom Únie – Zbavenie“

Vo veci C-836/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Vyšší súd Kastília-La Mancha, Španielsko) z 30. novembra 2018 a doručený Súdnemu dvoru 28. decembra 2018, ktorý súvisí s konaním:

Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real

proti

RH,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory E. Regan, sudcovia I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič a C. Lycourgos (spravodajca),

generálny advokát: P. Pikamäe,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- RH, v zastúpení: P. García Valdivieso Manrique a A. Ceballos Cabrillo, abogados,
- španielska vláda, v zastúpení: S. Jiménez García, splnomocnený zástupca,
- dánska vláda, v zastúpení: J. Nymann-Lindegren, M. Wolff a P. Ngo, splnomocnení zástupcovia,
- nemecká vláda, v zastúpení: J. Möller a R. Kanitz, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: španielčina.

- holandská vláda, v zastúpení: M. k. Bulterman a J. Hoogveld, splnomocnení zástupcovia,
 - Európska komisia, v zastúpení: I. Martínez del Peral a E. Montaguti, splnomocnené zástupkyne,
- po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 21. novembra 2019,
- vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 20 ZFEÚ.
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (zastúpenie vlády v Ciudad Real, Španielsko) (ďalej len „zastúpenie“) a RH, pretože zastúpenie zamietlo žiadosť RH o povolenie na pobyt ako rodinný príslušník občana Európskej únie.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Článok 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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 (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46), v odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na všetkých občanov Únie, ktorí sa pohybujú alebo zdržiavajú v členskom štáte inom, ako je členský štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú, a na ich rodinných príslušníkov, ako sú definovaní v bode 2 článku 2, ktorí ich sprevádzajú, alebo sa k nim pripájajú.“

- 4 Článok 7 tejto smernice vo svojich odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:

...

- b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte; alebo

...

- d) sú rodinnými príslušníkmi, ktorí sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie, ktorý spĺňa podmienky uvedené v bodoch a), b) alebo c).

2. Právo pobytu stanovené v odseku 1 sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie v hostiteľskom členskom štáte, ak takýto občan Únie spĺňa podmienky uvedené v odseku 1a), b) alebo c).“

Španielske právo

5 Článok 32 Ústavy stanovuje:

„1. Muž a žena majú právo uzavrieť manželstvo, pričom majú úplnú právnu rovnosť.

2. Zákon upravuje formy manželstva, vek a spôsobilosť manželov na uzavretie manželstva, práva a povinnosti manželov, dôvody rozluky alebo zániku, ako aj ich účinky.“

6 Článok 68 Código Civil (Občiansky zákonník) stanovuje:

„Manželia sú povinní žiť spolu, musia si byť verní a vzájomne si pomáhať. Okrem toho musia mať rozdelené domáce povinnosti a úlohy a musia sa starať o svojich priamych predkov a potomkov a ostatné osoby, ktoré sú od nich závislé.“

7 Článok 70 uvedeného zákonníka stanovuje:

„Manželia na základe vzájomnej dohody určia miesto bydliska manželov a v prípade nezhody o otázke rozhodne súd, ktorý zohľadní záujem rodiny.“

8 Článok 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 (kráľovský dekrét 240/2007 o vstupe, voľnom pohybe a pobyte štátnych príslušníkov členských štátov Európskej únie a iných štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o Európskom hospodárskom priestore, v Španielsku) zo 16. februára 2007 v uplatniteľnom znení stanovuje:

„1. Tento kráľovský dekrét upravuje podmienky uplatňovania práva na vstup a výstup, voľný pohyb, pobyt, trvalý pobyt a prácu v Španielsku pre štátnych príslušníkov ostatných členských štátov Európskej únie a ostatných štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o Európskom hospodárskom priestore, ako aj obmedzenia vyššie uvedených práv z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.

2. Obsahom tohto kráľovského dekrétu nie sú dotknuté ustanovenia osobitných zákonov a medzinárodných zmlúv, ktorých je [Španielske kráľovstvo] zmluvnou stranou.“

9 Článok 2 tohto kráľovského dekrétu stanovuje:

„Tento kráľovský dekrét sa za v ňom stanovených podmienok vzťahuje aj na ďalej uvedených rodinných príslušníkov štátneho príslušníka iného členského štátu Európskej únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť, ktorí ho sprevádzajú alebo sa k nemu pripájajú:

manžel/manželka, ak nedošlo k dohode alebo vyhláseniu neplatnosti manželstva, rozvodu alebo právnej rozluky.

...“

10 Podľa článku 7 uvedeného kráľovského dekrétu:

„1. Všetci občania Únie alebo štátni príslušníci iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, majú právo pobytu na území španielskeho štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:

...

b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci Španielska počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie zdravotného poistenia v Španielsku; alebo

...

d) sú rodinnými príslušníkmi, ktorí sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, ktorý spĺňa podmienky uvedené v bodoch a), b) alebo c).

2. Právo pobytu stanovené v odseku 1 sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, ak sprevádzajú alebo sa pripájajú v Španielsku k občanovi Únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, pod podmienkou, že takýto občan Únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore, spĺňa podmienky uvedené v odseku 1 bodoch a), b) alebo c).

...

7. Pokiaľ ide o dostatočné prostriedky na živobytie, nesmie sa stanoviť pevná suma, ale musí sa zohľadniť osobná situácia štátnych príslušníkov členského štátu Európskej únie alebo iného štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore. V každom prípade táto suma nesmie byť vyššia ako úroveň finančných zdrojov, pod ktorou sú španielskym štátnym príslušníkom vyplácané dávky sociálnej pomoci, alebo ako minimálny dôchodok sociálneho zabezpečenia.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 11 Dňa 13. novembra 2015 sa RH, plnoletý marocký štátny príslušník, v Ciudad Real oženil so španielskou štátnou príslušníčkou, ktorá nikdy nevyužila svoju slobodu pohybu v rámci Únie. Zákonnosť tohto manželstva nebola nikdy spochybnená. Odvtedy manželia spolu žijú v Ciudad Real (Španielsko) spolu s otcom španielskej štátnej príslušníčky.
- 12 Dňa 23. novembra 2015 RH podal žiadosť o povolenie na dočasný pobyt ako rodinný príslušník občana Únie.
- 13 Dňa 20. januára 2016 príslušný správny orgán zamietol túto žiadosť z dôvodu, že manželka RH nepreukázala, že spĺňa podmienky stanovené v článku 7 kráľovského dekrétu 240/2007. Konkrétnejšie sa konštatovalo, že manželka RH nepreukázala, že má dostatočné finančné zdroje na to, aby užívala svojho manžela, zatiaľ čo podľa uvedeného článku 7 má výlučne ona povinnosť mať takéto zdroje.
- 14 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že príslušný správny orgán nepreskúmal žiadnu inú okolnosť, ktorá by mohla ovplyvniť skutočný vzťah manželov, ani neanalyzoval vplyv, ktorý by na španielsku štátnu príslušníčku mala skutočnosť, že jej manžel má povinnosť opustiť územie Únie.

Uvedený orgán nezohľadnil ani skutočnosť, že otec španielskej štátnej príslušníčky sa zaviazal pokryť náklady vyplývajúce z pobytu RH v Španielsku, pričom ponuka a doklad o finančných zdrojoch otca manželky RH boli preukázané.

- 15 Dňa 10. marca 2016 zastúpenie potvrdilo zamietnutie žiadosti podanej RH. RH podal proti tomuto rozhodnutiu správnu žalobu na Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 2 de Ciudad Real (Správny súd č. 2 Ciudad Real, Španielsko).
- 16 Tento súd vyhovel jeho žalobe s odôvodnením, že článok 7 kráľovského dekrétu 240/2007 sa neuplatňuje na RH, rodinného príslušníka španielskej štátnej príslušníčky, ktorá nevykonala svoju slobodu pohybu.
- 17 Štátna správa sa proti tomuto rozhodnutiu odvolala na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.
- 18 Tento súd zdôrazňuje, že Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) rozsudkom z 1. júna 2010 rozhodol, že kráľovský dekrét 240/2007 sa uplatňuje na španielskych štátnych príslušníkov bez ohľadu na to, či využili svoju slobodu pohybu na území Únie, ako aj na ich rodinných príslušníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín.
- 19 Vnútroštátny súd sa však domnieva, že Tribunal Supremo (Najvyšší súd) nesprávne posúdil, že z článku 3 smernice 2004/38 a z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že táto smernica sa uplatňuje len na štátnych príslušníkov členského štátu, ktorí sa pohybujú na území iného členského štátu. Okrem toho uvádza, že z judikatúry Tribunal Supremo (Najvyšší súd) vyplýva, že režim zlúčenia rodiny štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú rodinnými príslušníkmi španielskeho štátneho príslušníka, stanovený kráľovským dekrétom č. 240/2007, je v súčasnosti rovnaký ako režim občana Únie, ktorý sa usadil v Španielsku.
- 20 Podľa vnútroštátneho súdu ku dňu vyhlásenia rozsudku Tribunal Supremo (Najvyšší súd) kráľovský dekrét 240/2007 nezahrnul podmienky stanovené v článku 7 smernice 2004/38, konkrétne podmienku, ktorá ukladá občanovi Únie, aby mal dostatočné finančné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestal záťažou pre systém sociálnej pomoci.
- 21 Zákomom z 20. apríla 2012 bol článok 7 smernice 2004/38 napokon v celom rozsahu prebratý do španielskeho práva, vrátane povinnosti mať zdravotné poistenie a mať dostatočné finančné zdroje. Tieto podmienky sa teda stali uplatniteľné aj na španielskeho štátneho príslušníka, ktorý nikdy nevyužil svoju slobodu pohybu a prial si, aby sa k nemu pripojili rodinní príslušníci, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretej krajiny. Uplatnenie podmienok článku 7 kráľovského dekrétu č. 240/2007, v znení zákona z 20. apríla 2012, na španielskych štátnych príslušníkov, ktorí nevyužili svoju slobodu pohybu, bolo podľa neskoršej judikatúry Tribunal Supremo (Najvyšší súd) považované za účinok ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré je nezávislé od smernice 2004/38.
- 22 Vzhľadom na to sa vnútroštátny súd pýta, či článok 20 ZFEÚ nebráni španielskej praxi, podľa ktorej španielsky štátny príslušník, ktorý nikdy nevyužil svoje právo na voľný pohyb v rámci Únie, musí predložiť dôkaz, že má dostatočné finančné zdroje pre seba a svojho manžela, aby sa nestal záťažou pre systém sociálnej pomoci. Konkrétne uvádza, že táto automatická španielska prax bez možnosti prispôbenia sa osobitným situáciám by mohla byť v rozpore s uvedeným článkom 20, ak by viedla k tomu, že španielsky štátny príslušník musí opustiť územie Únie.
- 23 Vnútroštátny súd sa však domnieva, že by to tak mohlo byť vzhľadom na španielsku právnu úpravu manželstva. Zdôrazňuje, že právo na spoločný život vyplýva z minimálneho obsahu článku 32 Ústavy. Okrem toho články 68 a 70 španielskeho Občianskeho zákonníka stanovujú, že manželia sú povinní

žiť spoločne a na základe vzájomnej dohody stanovujú miesto svojho bydliska. Z toho vyplýva, že povinnosť manželov žiť spolu podľa španielskeho práva sa odlišuje od jednoduchého rozhodnutia o vhodnosti alebo pohodlí.

- 24 Podľa vnútroštátneho súdu by nebolo možné túto povinnosť dodržať, ak by legálny pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, manžela španielskeho štátneho príslušníka, závisel od ekonomických kritérií. Odmietnutie priznania práva na pobyt manželovi spôsobuje, že španielsky štátny príslušník, ktorý nemá prostriedky na živobytie vyžadované článkom 7 kráľovského dekrétu 240/2007, musí opustiť územie Únie, pretože iba tak by mohol dodržať a naplniť práva a povinnosti spolužitia stanovené španielskym právom. Na to, aby sa dospelo k takémuto záveru, nie je nevyhnutné, aby bolo možné súdnou cestou prinútiť manželov, aby žili spolu.
- 25 Okrem toho sa vnútroštátny súd domnieva, že článok 20 ZFEÚ v každom prípade narúša španielska prax spočívajúca v automatickom odmietnutí zlúčenia rodiny štátneho príslušníka tretej krajiny so španielskym štátnym príslušníkom, ktorý nikdy nevyužil svoju slobodu pohybu, len z toho dôvodu, že tento štátny príslušník nemá určitú životnú úroveň bez toho, aby orgány preskúmali, či medzi občanom Únie a týmto štátnym príslušníkom tretej krajiny existuje vzťah závislosti takej povahy, že v prípade odmietnutia udelenia odvodeného práva na pobyt tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny bude uvedený občan Únie v skutočnosti nútený opustiť územie Únie ako celok.
- 26 Vnútroštátny súd sa domnieva, že španielske orgány zamietli žiadosť RH len z dôvodu, že jeho manželka nemala dostatočné zdroje bez toho, aby preskúmali osobitné okolnosti predmetného manželstva. V tejto súvislosti tento súd odmieta tvrdenia správneho orgánu kritizujúce mlčanie manželky RH, pokiaľ ide o existenciu prípadných osobitných okolností. Podľa vnútroštátneho súdu Španielsko neponechalo manželke RH možnosť vyjadriť sa k prípadnej existencii vzťahu závislosti medzi ňou a jej manželom. Orgány ani nepreskúmali doklady o dostatočných prostriedkoch na živobytie otca manželky RH, hoci výslovne navrhol zabezpečiť živobytie pre manžela svojej dcéry, čo dokazuje, že v praxi sa Španielsko pri zamietnutí vydania povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny ako rodinnému príslušníkovi občana Únie opiera výlučne a automaticky o nedostatočnosť prostriedkov na živobytie samotného španielskeho štátneho príslušníka.
- 27 Za týchto podmienok Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Vyšší súd Kastília-La Mancha) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Môže požiadavka, aby španielsky občan, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, splňal podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 kráľovského dekrétu 240/2007 nevyhnutné na priznanie práva na pobyt jeho manžela, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny podľa článku 7 ods. 2 [kráľovského dekrétu 240/2007], v prípade nesplnenia týchto podmienok predstavovať porušenie článku 20 ZFEÚ, ak by v dôsledku odopretia tohto práva bol španielsky štátny príslušník nútený úplne opustiť územie Únie, keď uvedené vyplýva zo skutočnosti, že článok 68 Občianskeho zákonníka stanovuje povinnosť manželov žiť spolu?
2. V každom prípade, odhliadnuc od uvedeného a odpovede na predchádzajúcu otázku, porušuje článok 20 [ZFEÚ] taká španielska prax, ktorá spočíva v automatickom uplatňovaní právnej úpravy uvedenej v článku 7 kráľovského dekrétu č. 240/2007, v zmysle ktorej sa neudelí povolenie na pobyt rodinnému príslušníkovi občana Únie, ktorý nikdy nevyužil svoje právo na voľný pohyb, a to z jediného dôvodu, že nesplnil požiadavky uvedené v tomto ustanovení, bez toho, aby sa konkrétne a individuálne preskúmalo, či existuje medzi týmto občanom Únie a štátnym príslušníkom tretej krajiny vzťah závislosti takej povahy, ktorý by z akéhokoľvek dôvodu a pri zohľadnení existujúcich okolností naznačoval, že v prípade odopretia práva na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nemôže byť občan Únie oddelený od rodinného príslušníka, od ktorého je závislý, a musel by opustiť územie Únie, keď sa uvedené otázky posudzujú s ohľadom na judikatúru Súdného dvora Európskej únie, okrem iného na [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku) (C-82/16, EU:C:2018:308)]?“

O prejudiciálnych otázkach

Úvodné pripomienky

- 28 V prvom rade treba uviesť, že z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že príslušné španielske orgány na základe článku 7 kráľovského dekrétu 240/2007, ktorým sa preberá článok 7 smernice 2004/38, odmietli udeliť RH, marockému štátnemu príslušníkovi, povolenie na pobyt ako rodinnému príslušníkovi občana Únie z dôvodu, že jeho manželka, občianka Únie, nemala pre seba a svojich rodinných príslušníkov dostatočné zdroje na to, aby sa nestali záťažou pre vnútroštátny systém sociálnej pomoci, a to bez zohľadnenia skutočnosti, že jej otec vyhlásil, že zabezpečí potreby RH.
- 29 Vnútroštátny súd ďalej spresňuje, že manželka RH je španielska štátna príslušníčka, ktorá nikdy nevykonala svoju slobodu pohybu v rámci Únie. Treba uviesť, že v takej situácii jej manžel, štátny príslušník tretej krajiny, nemôže vyvodzovať odvodené právo na pobyt ani zo smernice 2004/38, ani z článku 21 ZFEÚ [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 40, ako aj citovanú judikatúru].
- 30 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu však vyplýva, že článok 7 kráľovského dekrétu 240/2007 sa uplatňuje nielen na žiadosti o zlúčenie rodiny podané štátnym príslušníkom tretej krajiny, rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý vykonal svoju slobodu pohybu, ktoré patria do pôsobnosti smernice 2004/38, ale podľa ustálenej judikatúry Tribunal Supremo (Najvyšší súd) aj na žiadosti o zlúčenie rodiny podané štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom španielskeho štátneho príslušníka, ktorý nikdy nevykonala svoju slobodu pohybu.
- 31 Za týchto okolností sa zdá byť užitočné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora a ako uviedol generálny advokát v bode 41 svojich návrhov, podmienka týkajúca sa dostatočnosti zdrojov uvedená v článku 7 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že hoci občan Únie musí mať dostatočné zdroje, právo Únie neobsahuje ani najmenšiu požiadavku týkajúcu sa pôvodu týchto prostriedkov, pričom ich môže poskytnúť najmä rodinný príslušník uvedeného občana (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. októbra 2004, Zhu a Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, body 30 až 33, ako aj z 2. októbra 2019, Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, bod 30 a citovanú judikatúru).

O druhej otázke

- 32 Svojou druhou otázkou, ktorú treba preskúmať najskôr, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 20 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát zamietol žiadosť o zlúčenie rodiny, ktorú podal manžel, štátny príslušník tretej krajiny, občana Únie, ktorý je štátnym príslušníkom tohto členského štátu a ktorý nikdy nevykonala svoje právo na voľný pohyb, a to len z toho dôvodu, že tento občan Únie nemá pre seba a svojho manžela dostatočné zdroje na to, aby sa nestal záťažou pre vnútroštátny systém sociálnej pomoci, bez toho, aby sa preskúmalo, či existuje taký vzťah závislosti medzi občanom Únie a jeho manželom, ktorý by v prípade odmietnutia odvodeného práva na pobyt tomuto manželovi spôsoboval, že uvedený občan Únie bude nútený opustiť územie Únie ako celok a bude tak pozbavený účinného požívania podstaty práv, ktoré mu priznáva jeho postavenie.
- 33 V prvom rade treba zdôrazniť, že právo Únie sa v zásade neuplatňuje na žiadosť o zlúčenie rodiny štátneho príslušníka tretej krajiny s jeho rodinným príslušníkom, štátnym príslušníkom členského štátu, ktorý nikdy nevykonala svoju slobodu pohybu, a preto v zásade nebráni právnej úprave členského štátu, podľa ktorej takéto zlúčenie rodiny podlieha podmienke dostatočných zdrojov, akou je podmienka opísaná v predchádzajúcom bode tohto rozsudku.

- 34 V druhom rade však treba uviesť, že systematické ukladanie takejto podmienky bez akejkoľvek výnimky môže porušovať odvodené právo na pobyt, ktoré musí byť vo veľmi osobitných situáciách priznané podľa článku 20 ZFEÚ štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie.
- 35 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry článok 20 ZFEÚ priznáva každej osobe, ktorá je štátnym príslušníkom členského štátu, postavenie občana Únie, ktoré má byť základným postavením štátnych príslušníkov členských štátov [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 47, ako aj citovaná judikatúra].
- 36 Občianstvo Únie priznáva každému občanovi Únie základné a individuálne právo voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov s výhradou obmedzení a podmienok uvedených v Zmluve a opatrení prijatých na ich uplatnenie [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 48, ako aj citovaná judikatúra].
- 37 V tomto kontexte Súdny dvor rozhodol, že článok 20 ZFEÚ bráni vnútroštátnym opatreniam, vrátane rozhodnutí zamietajúcich právo na pobyt rodinným príslušníkom občana Únie, ktorých účinkom je zbavenie občanov Únie účinného požívania podstaty práv, ktoré im vyplývajú z ich postavenia [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 49, ako aj citovaná judikatúra].
- 38 Naproti tomu ustanovenia Zmluvy týkajúce sa občianstva Únie nepriznávajú štátnym príslušníkom tretej krajiny nijaké samostatné právo. Prípadné práva priznané takýmto štátnym príslušníkom totiž nie sú vlastné práva uvedených štátnych príslušníkov, ale ide o práva, ktoré sú odvodené od práv občana Únie. Účel a odôvodnenie uvedených odvodených práv sa zakladajú na konštatovaní, že odmietnuť ich priznanie môže viesť k obmedzeniu najmä slobody pohybu občana Únie [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 50, ako aj citovaná judikatúra].
- 39 V tejto súvislosti Súdny dvor už konštatoval, že existujú veľmi osobitné situácie, v ktorých napriek skutočnosti, že sekundárne právo týkajúce sa práva na pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín nie je uplatniteľné a dotknutý občan Únie nevyužil svoju slobodu pohybu, musí byť právo na pobyt priznané štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, rodinnému príslušníkovi uvedeného občana, aby nedošlo k narušeniu potrebného účinku občianstva Únie, pokiaľ by v dôsledku odopretia takého práva bol občan Únie nútený opustiť územie Únie ako celok, čo by ho zbavilo možnosti účinne požívať podstatu práv, ktoré mu z tohto postavenia vyplývajú [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 51].
- 40 Odmietnutie priznať právo na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny môže ohroziť potrebný účinok občianstva Únie len vtedy, keď medzi týmto štátnym príslušníkom tretej krajiny a občanom Únie, ktorý je jeho rodinným príslušníkom, existuje taký vzťah závislosti, ktorého dôsledkom je, že občan Únie je nútený sprevádzať dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny a opustiť územie Únie ako celok [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 52, ako aj citovaná judikatúra].
- 41 Z toho vyplýva, že štátny príslušník tretej krajiny sa môže domáhať priznania odvodeného práva na pobyt podľa článku 20 ZFEÚ len vtedy, ak by v prípade nepriznania takého práva na pobyt musel tak tento štátny príslušník, ako aj občan Únie, ktorý je jeho rodinným príslušníkom, opustiť územie Únie. O priznaní takéhoto odvodeného práva na pobyt možno uvažovať len vtedy, ak štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, nespĺňa podmienky uložené na to, aby na základe iných ustanovení, a najmä na základe vnútroštátnej právnej úpravy uplatniteľnej na zlúčenie rodiny, získal právo na pobyt v členskom štáte, ktorého je uvedený občan štátnym príslušníkom.

- 42 Len čo sa však konštatovalo, že štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, rodinnému príslušníkovi občana Únie, nemožno priznať nijaké právo na pobyt podľa vnútroštátneho práva alebo sekundárneho práva Únie, skutočnosť, že medzi týmto štátnym príslušníkom a týmto občanom Únie, ktorý je jeho rodinným príslušníkom, existuje taký vzťah závislosti, ktorý by viedol k donúteniu uvedeného občana Únie opustiť územie Únie ako celok, v prípade, že rodinný príslušník, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, musí opustiť uvedené územie, má za následok, že článok 20 ZFEÚ ukladá dotknutému členskému štátu povinnosť priznať tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny odvodené právo na pobyt.
- 43 Vzhľadom na to treba ešte v treťom rade uviesť, že Súdny dvor už pripustil, že odvodené právo na pobyt vyplývajúce z článku 20 ZFEÚ nie je absolútne, keďže členské štáty ho môžu za určitých osobitných okolností odmietnuť.
- 44 Súdny dvor už rozhodol, že tento článok 20 ZFEÚ nemá vplyv na možnosť členských štátov odvolávať sa na výnimku z uvedeného odvodeného práva na pobyt, spojenú najmä s ochranou verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti (rozsudky z 13. septembra 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 36, a z 13. septembra 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81).
- 45 Odmietnutie práva na pobyt založené na existencii skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť, vyplývajúcej najmä z trestnej činnosti štátneho príslušníka tretieho štátu, je v súlade s právom Únie, aj keď má za dôsledok povinnosť občana Únie, ktorý je jeho rodinným príslušníkom, opustiť územie Únie [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (C-82/16, EU:C:2018:308), bod 92, ako aj citovaná judikatúra].
- 46 Treba preto preskúmať, či článok 20 ZFEÚ rovnakým spôsobom umožňuje členským štátom zaviesť výnimku z odvodeného práva na pobyt, ktorú tento článok zakotvuje a ktorá súvisí s požiadavkou dostatočných zdrojov na strane občana Únie.
- 47 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že posúdenie výnimky z odvodeného práva na pobyt vyplývajúcej z článku 20 ZFEÚ musí zohľadňovať najmä právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, tak ako ho stanovuje článok 7 Charty základných práv Európskej únie (rozsudky z 13. septembra 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 36, a z 13. septembra 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81), ako aj všeobecnejšie zásadu proporcionality ako všeobecnú zásadu práva Únie.
- 48 Odoprieť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, odvodené právo na pobyt na území členského štátu, ktorého má tento občan štátnu príslušnosť, z jediného dôvodu, že tento občan nemá dostatočné finančné zdroje, hoci medzi uvedeným občanom a týmto štátnym príslušníkom tretej krajiny existuje taký vzťah závislosti, ako je opísaný v bode 39 tohto rozsudku, by predstavovalo zásah do účinného využívania podstaty práv vyplývajúcich z postavenia občana Únie, ktorý by bol neprimeraný vo vzťahu k cieľu sledovanému takouto podmienkou finančných zdrojov, to znamená chrániť verejné financie dotknutého členského štátu. Takýto čisto ekonomický cieľ sa totiž zásadne odlišuje od cieľa smerujúceho k zachovaniu verejného poriadku a ochrane verejnej bezpečnosti a neumožňuje odôvodniť takéto závažné zásahy do účinného požívania podstaty práv vyplývajúcich z postavenia občana Únie.
- 49 Z toho vyplýva, že ak existuje vzťah závislosti v zmysle bodu 39 tohto rozsudku medzi občanom Únie a štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý je jeho rodinným príslušníkom, článok 20 ZFEÚ bráni tomu, aby členský štát stanovil výnimku z odvodeného práva na pobyt, ktorú tento článok priznáva tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, len z dôvodu, že uvedený občan Únie nemá dostatočné zdroje.

- 50 Preto, ako v podstate uviedol generálny advokát v bode 66 svojich návrhov, povinnosť uložená občanovi Únie, aby mal dostatočné zdroje pre seba a svojho rodinného príslušníka, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, môže ohroziť potrebný účinok článku 20 ZFEÚ, ak vedie k tomu, že uvedený štátny príslušník musí opustiť územie Únie ako celok a z dôvodu existencie vzťahu závislosti medzi týmto štátnym príslušníkom a občanom Únie ho tento občan Únie bude v skutočnosti nútený sprevádzať a v dôsledku toho tiež opustiť územie Únie.
- 51 V štvrtom rade, pokiaľ ide o procesné postupy, podľa ktorých sa štátny príslušník tretej krajiny v rámci žiadosti o pobyt na účely zlúčenia rodiny môže dovoliť existencie odvodeného práva na základe článku 20 ZFEÚ, Súdny dvor rozhodol, že aj keď prináleží členským štátom, aby stanovili podmienky výkonu odvodeného práva na pobyt, ktoré sa musí vo veľmi špecifických situáciách uvedených v bode 39 tohto rozsudku priznať štátnemu príslušníkovi tretej krajiny na základe článku 20 ZFEÚ, nič to nemení na skutočnosti, že tieto procesné pravidlá nemôžu narušiť potrebný účinok uvedeného článku 20 [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 54].
- 52 Hoci vnútroštátne orgány nemajú povinnosť systematicky a z vlastnej iniciatívy skúmať existenciu vzťahu závislosti v zmysle článku 20 ZFEÚ, keďže dotknutá osoba musí predložiť dôkazy umožňujúce posúdiť, či sú splnené podmienky uplatnenia článku 20 ZFEÚ, potrebný účinok tohto článku by bol ohrozený, ak by štátny príslušník tretej krajiny alebo občan Únie, ktorý je jeho rodinným príslušníkom, nemohli uplatniť skutočnosti, ktoré umožňujú posúdiť, či medzi nimi existuje vzťah závislosti v zmysle článku 20 ZFEÚ (pozri analogicky rozsudok z 10. mája 2017, Chavez-Vilchez a i., C-133/15, EU:C:2017:354, body 75 a 76).
- 53 Ak teda štátny príslušník tretej krajiny podá na príslušný vnútroštátny orgán žiadosť o priznanie práva na pobyt na účely zlúčenia rodiny s občanom Únie, ktorý je štátnym príslušníkom dotknutého členského štátu, tento orgán nemôže automaticky zamietnuť túto žiadosť len z dôvodu, že tento občan Únie nemá dostatočné zdroje. Naopak, prináleží mu posúdiť na základe skutočností, ktoré mu dotknutý štátny príslušník tretej krajiny a občan Únie musia mať možnosť slobodne predložiť, a v prípade potreby pristúpiť k potrebným zisťovaniam, či medzi týmito dvoma osobami existuje taký vzťah závislosti, ako je opísaný v bode 39 tohto rozsudku, takže tomuto štátnemu príslušníkovi musí byť v zásade priznané odvodené právo na pobyt na základe článku 20 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. mája 2017, Chavez-Vilchez a i., C-133/15, EU:C:2017:354, body 75 až 77).
- 54 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že článok 20 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát zamietol žiadosť o zlúčenie rodiny podanú manželom, štátnym príslušníkom tretej krajiny, občana Únie, ktorý je štátnym príslušníkom tohto členského štátu a ktorý nikdy nevykonával svoje právo na voľný pohyb, a to len z toho dôvodu, že tento občan Únie nemá pre seba a svojho manžela dostatočné zdroje na to, aby sa nestal záťažou pre vnútroštátny systém sociálnej pomoci, bez toho, aby preskúmal, či existuje taký vzťah závislosti medzi uvedeným občanom Únie a jeho manželom, ktorý by v prípade odmietnutia odvodeného práva na pobyt tomuto manželovi spôsoboval, že tento občan Únie bude nútený opustiť územie Únie ako celok a bude tak pozbavený účinného požívania podstaty práv, ktoré mu priznáva jeho postavenie.

O prvej otázke

- 55 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 20 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že vzťah závislosti, ktorý môže odôvodniť priznanie odvodeného práva na pobyt podľa tohto článku, existuje len z dôvodu, že štátny príslušník členského štátu, ktorý je plnoletý a nikdy nevykonával svoju slobodu pohybu, a jeho manžel, plnoletý štátny príslušník tretej krajiny, sú povinní žiť spolu podľa povinností vyplývajúcich z manželstva podľa práva členského štátu, ktorého je občan Únie štátnym príslušníkom.

- 56 Po prvé treba pripomenúť, že na rozdiel od maloletých, a tým skôr maloletých v nízkom veku, dospelá osoba je v zásade schopná žiť nezávisle od svojich rodinných príslušníkov. Z toho vyplýva, že uznanie vzťahu závislosti medzi dvoma dospelými osobami, ktorí sú členmi tej istej rodiny, ktorý by vytváral odvodené právo na pobyt podľa článku 20 ZFEÚ, je možné len vo výnimočných prípadoch, v ktorých vzhľadom na všetky relevantné okolnosti nemôže byť dotknutá osoba odlúčená od svojho rodinného príslušníka, od ktorého je závislá [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 65].
- 57 Po druhé z judikatúry Súdneho dvora tiež vyplýva, že samotná skutočnosť, že sa štátnemu príslušníkovi členského štátu môže zdať vhodné, aby s ním z ekonomických dôvodov alebo na účely zachovania jednoty rodiny na území Únie rodinní príslušníci, ktorí nemajú štátnu príslušnosť členského štátu, mohli bývať na území Únie, nestačí sama osebe na stanovenie, že občan Únie bude nútený opustiť územie Únie, ak mu takéto právo nebude priznané [rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 74, ako aj citovaná judikatúra].
- 58 Existencia rodinného vzťahu, či už biologickej alebo právnej povahy medzi občanom Únie a jeho rodinným príslušníkom, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, tak nemôže postačovať na odôvodnenie toho, aby bolo na základe článku 20 ZFEÚ priznané odvodené právo na pobyt uvedenému rodinnému príslušníkovi na území členského štátu, ktorého je občan Únie štátnym príslušníkom [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 75].
- 59 Po tretie Súdny dvor tiež konštatoval, že zásada medzinárodného práva potvrdená v článku 3 protokolu č. 4 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísanému v Ríme 4. novembra 1950, ktorú právo Únie nemôže vo vzťahoch medzi členskými štátmi porušovať, bráni tomu, aby členský štát odoprel svojim vlastným štátnym príslušníkom právo na vstup na svoje územie a pobyt na tomto území z akéhokoľvek dôvodu.
- 60 Keďže sa tak štátnym príslušníkom členského štátu na území tohto členského štátu priznáva bezpodmienečné právo na pobyt (rozsudok zo 14. novembra 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, bod 37), členský štát nemôže zákonne uložiť jednému zo svojich štátnych príslušníkov povinnosť opustiť jeho územie, aby splnil povinnosti vyplývajúce z jeho manželstva bez toho, aby porušil zásadu medzinárodného práva uvedenú v predchádzajúcom bode tohto rozsudku.
- 61 Preto aj za predpokladu, ako tvrdí vnútroštátny súd v súvislosti so španielskym právom, že pravidlá členského štátu týkajúce sa manželstva ukladajú štátnemu príslušníkovi tohto členského štátu a jeho manželovi povinnosť spolu žiť, takáto povinnosť nikdy nemôže tohto štátneho príslušníka nútiť opustiť územie Únie, aj keby jeho manželovi, štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, nebolo udelené povolenie na pobyt na území uvedeného členského štátu. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy takáto zákonná povinnosť manželov žiť spolu nestačí na preukázanie, že medzi nimi existuje vzťah závislosti takej povahy, že tomuto občanovi Únie ukladá v prípade vrátenia jeho manžela mimo územia Únie povinnosť ho sprevádzať, a teda opustiť územie Únie.
- 62 V každom prípade z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že povinnosť manželov žiť spolu, vyplývajúca zo španielskeho práva, nie je vykonateľná súdnou cestou.
- 63 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 20 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že vzťah závislosti, ktorý môže odôvodniť priznanie odvodeného práva na pobyt podľa tohto článku, neexistuje len z dôvodu, že štátny príslušník členského štátu, ktorý je plnoletý a nikdy nevykonával svoju slobodu pohybu, a jeho manžel, plnoletý štátny príslušník tretej krajiny, sú povinní žiť spolu podľa povinností vyplývajúcich z manželstva podľa práva členského štátu, ktorého je občan Únie štátnym príslušníkom.

O trovách

- 64 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 (piata komora) rozhodol takto:

1. Článok 20 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát zamietol žiadosť o zlúčenie rodiny podanú manželom, štátnym príslušníkom tretej krajiny, občana Únie, ktorý je štátnym príslušníkom tohto členského štátu a ktorý nikdy nevykonával svoje právo na voľný pohyb, a to len z toho dôvodu, že tento občan Únie nemá pre seba a svojho manžela dostatočné zdroje na to, aby sa nestal záťažou pre vnútroštátny systém sociálnej pomoci, bez toho, aby preskúmal, či existuje taký vzťah závislosti medzi uvedeným občanom Únie a jeho manželom, ktorý by v prípade odmietnutia odvodeného práva na pobyt tomuto manželovi spôsobil, že tento občan Únie bude nútený opustiť územie Únie ako celok a bude tak pozbavený účinného požívania podstaty práv, ktoré mu priznáva jeho postavenie.
2. Článok 20 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že vzťah závislosti, ktorý môže odôvodniť priznanie odvodeného práva na pobyt podľa tohto článku, neexistuje len z dôvodu, že štátny príslušník členského štátu, ktorý je plnoletý a nikdy nevykonával svoju slobodu pohybu, a jeho manžel, plnoletý štátny príslušník tretej krajiny, sú povinní žiť spolu podľa povinností vyplývajúcich z manželstva podľa práva členského štátu, ktorého je občan Únie štátnym príslušníkom.

Podpisy