



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 7. septembra 2022\*

„Predhodno odločanje – Direktiva 2003/109/ES – Status državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas – Področje uporabe – Državljan tretje države, ki ima pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU – Člen 3(2)(e) – Prebivanje samo iz začasnih razlogov – Avtonomen pojem prava Unije“

V zadevi C-624/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda v Amsterdamu, Nizozemska) z odločbo z dne 24. novembra 2020, ki je na Sodišče prispela istega dne, v postopku

**E. K.**

proti

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,**

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, predsedniki senatov, I. Ziemele (poročevalka), predsednica senata, in J. Passer, predsednik senata, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, sodniki, L. S. Rossi, sodnica, A. Kumin, N. Wahl, sodnika, in O. Spineanu-Matei, sodnica,

generalni pravobranilec: J. Richard de la Tour,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. decembra 2021,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za E. K. E. C. Gelok in H. Lichtevelde, advocaten,
- za nizozemsko vlado M. K. Bulterman, A. Hanje in C. S. Schillemans, agentke,
- za dansko vlado J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff in L. Teilgård, agenti,

\* Jezik postopka: nizozemščina.

- za nemško vlado J. Möller in R. Kanitz, agenta,
- za Evropsko komisijo C. Cattabriga, E. Montaguti in G. Wils, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 17. marca 2022

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 3(2)(e) Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 272).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med E. K., gansko državljanke, ki ima pravico do prebivanja na Nizozemskem na podlagi člena 20 PDEU, in Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska) glede odločbe slednjega, da zavrne prošnjo E. K. za izdajo dovoljenja za prebivanje rezidenta za daljši čas.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

- 3 V uvodnih izjavah 4, 6 in 12 Direktive 2003/109 je navedeno:
  - „(4) Integracija državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas v državah članicah, je ključni element pri pospeševanju gospodarske in družbene kohezije in temeljni v Pogodbi [ES] naveden cilj Skupnosti.
  - [...]
  - (6) Glavni kriterij za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas bi morala biti dolžina prebivanja na ozemlju države članice. Prebivanje bi moralo biti zakonito in nepretrgano, da se dokaže, da je posameznik zaživel v deželi [da se je posameznik ustalil v državi]. Predvideti bi bilo treba stopnjo prožnosti, tako da je možno upoštevati okoliščine, v katerih bi posameznik morda moral začasno zapustiti ozemlje.
  - [...]
  - (12) Da bi bilo enakopravno obravnavanje resničen instrument za vključevanje prebivalcev za daljši čas v družbo, v kateri živijo, bi jih morali obravnavati enakopravno z državljani države članice v zvezi s vrsto gospodarskih in socialnih zadev pod ustreznimi pogoji, opredeljenimi s to direktivo.“
- 4 Člen 3 te direktive, naslovljen „Področje uporabe“, določa:
  - „1. Ta direktiva se uporablja za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na območju države članice.

2. Ta direktiva se ne uporablja za državljane tretjih držav, ki:

[...]

(e) bivajo samo iz začasnih razlogov, kot *au-pair* ali sezonski delavci ali kot delavci, ki jih je tja napotil izvajalec storitev zaradi čezmejnega izvajanja storitev, ali kot čezmejni izvajalci storitev ali v primerih, v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno;

[...]“

5 Člen 4 navedene direktive, naslovljen „Trajanje prebivanja“, v odstavku 1 določa:

„Države članice podelijo status rezidentov za daljši čas državljanom tretjih držav, ki so pred predložitvijo ustrezne vloge pet let zakonito in neprekinjeno prebivali na njihovem ozemlju.“

6 Člen 5 iste direktive, naslovljen „Pogoji za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas“, določa:

„1. Države članice od državljanov tretjih držav zahtevajo, da zagotovijo dokazila o tem, da imajo zase in za vzdrževane družinske člane:

(a) stalne in redne vire, ki zadostujejo za njihovo vzdrževanje in vzdrževanje njihovih družinskih članov, ne da bi uporabljali sistem socialne pomoči zadevne države članice. Države članice ovrednotijo te vire glede na njihovo naravo in rednost ter lahko upoštevajo raven minimalnih plač in pokojnin pred vlogo za status rezidenta za daljši čas;

(b) zdravstveno zavarovanje za vsa tveganja, ki so običajno vključena za njihove državljane v zadevnih državah članicah.

2. Države članice od državljanov tretjih držav lahko zahtevajo, da izpolnjujejo pogoje za integracijo v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo.“

### ***Nizozemsko pravo***

#### *Vreemdelingenwet 2000*

7 Člen 8 Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000 (zakon o splošni reviziji zakona o tujcih (zakon o tujcih iz leta 2000)) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 495) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„Tujec ima pravico do zakonitega prebivanja na Nizozemskem le:

[...]

(e) kot državljan Unije, če na Nizozemskem prebiva v skladu s predpisi, sprejetimi na podlagi Pogodbe DEU ali Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP)“.

8 Člen 45b tega zakona določa:

„1. Prošnja za izdajo dovoljenja EU za prebivanje rezidenta za daljši čas se zavrne, če tujec neposredno pred vložitvijo prošnje:

- (a) ima začasno pravico do prebivanja na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje iz člena 14;
- (b) ima uradno omejeno pravico do prebivanja;
- (c) v državi prebiva na podlagi posebnega privilegiranega statusa;
- (d) v državi prebiva na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje iz člena 28, ki ni bilo izdano v skladu s členom 29(1)(a) ali (b);
- (e) v državi prebiva na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje iz člena 28, ki je bilo izdano v skladu s členom 29(2), in sicer pri tujcu, ki ima dovoljenje za prebivanje iz člena 28, ki ni bilo izdano v skladu s členom 29(1)(a) ali (b).

2. Brez poseganja v odstavek 1 se lahko prošnja za izdajo dovoljenja EU za prebivanje rezidenta za daljši čas zavrne samo, če:

- (a) tujec ni neposredno pred vložitvijo prošnje pet let nepretrgano zakonito prebival v državi v smislu člena 8 ob upoštevanju odstavka 3;
- (b) je tujec v obdobju iz točke (a) bodisi nepretrgano šest mesecev ali več bodisi skupno deset mesecev ali več prebival zunaj Nizozemske;
- (c) tujec nima neodvisno in trajno na voljo – skupaj z družinskim članom, pri katerem prebiva, ali sam – zadostnih sredstev za preživljanje;
- (d) je bil tujec s pravnomočno sodbo obsojen zaradi kaznivega dejanja, za katero je zagrožena kazen treh let ali več zapora, ali mu je bil v zvezi s tem izrečen ukrep iz člena 37a [Wetboek van Strafrecht (kazenski zakonik)];
- (e) tujec pomeni nevarnost za nacionalno varnost;
- (f) tujec nima ustreznega zdravstvenega zavarovanja zase in za vzdrževane družinske člane ali
- (g) tujec ni uspešno opravil preizkusa iz člena 7(1)(a) [Wet inburgering (zakon o integraciji tujcev)] ali ni pridobil diplome, potrdila ali drugega dokumenta iz člena 5(1)(c) tega zakona.

3. Za izračun obdobja iz odstavka 2(a) se ne upoštevata prebivanje v smislu odstavka 1 in prebivanje v smislu odstavka 2(b), razen prebivanja zaradi študija ali poklicnega usposabljanja, ki se upošteva polovično.

4. Pravila v zvezi z izvajanjem odstavkov 1 in 2 je mogoče določiti s splošnim upravnim aktom ali na njegovi podlagi.“

### *Vreemdelingenbesluit 2000*

- 9 Člen 3.5 Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) (uredba o izvajanju zakona o tujcih (uredba o tujcih iz leta 2000) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 497) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„1. Pravica do prebivanja na podlagi navadnega dovoljenja za začasno prebivanje je začasna ali nezačasna.

2. Začasna je pravica do prebivanja na podlagi dovoljenja za prebivanje, ki se izda z omejitvijo v zvezi s:

(a) prebivanjem kot družinski član, kadar ima referenčna oseba:

(1) začasno pravico do prebivanja ali

(2) dovoljenje za začasno prebivanje na podlagi azila;

(b) sezonskim delom;

(c) začasno premestitvijo znotraj skupine;

(d) čezmejnem opravljanjem storitev;

(e) vajeniškem delom;

(f) študijem;

(g) iskanjem in opravljanjem dela v okviru zaposlitve ali samozaposlitve;

(h) izmenjavo v okviru mednarodne pogodbe ali ne;

(i) zdravljenjem;

(j) začasnimi humanitarnimi razlogi;

(k) čakanjem na odločitev o zahtevi na podlagi člena 17 [Rijkswet op het Nederlanderschap (zakon o nizozemskem državljanstvu)].

3. Na podlagi obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih pogodb ali zavezujočih odločb mednarodnih organizacij, se lahko z ministrskim odlokom določijo primeri, v katerih je z odstopanjem od odstavka 2 pravica do prebivanja nezačasna.

4. Če se dovoljenje za prebivanje izda z omejitvijo, ki ni med omejitvami, naštetimi v odstavku 2, je to dovoljenje nezačasno, če ni bilo ob njegovi izdaji določeno drugače.“

## Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 10 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari, E. K., je ganska državljanka. Njen sin, rojen 10. februarja 2002, ima nizozemsko državljanstvo. E. K. je 9. septembra 2013 na podlagi člena 20 PDEU dobila dovoljenje EU za prebivanje na Nizozemskem z označbo „družinski član državljana Unije“.
- 11 Na podlagi nacionalne ureditve, s katero je bila v notranji pravni red prenesena Direktiva 2003/109, je E. K. 18. februarja 2019 vložila prošnjo, da bi pridobila dovoljenje EU za prebivanje rezidenta za daljši čas. Državni sekretar za pravosodje in varnost je to prošnjo zavrnil in je med drugim menil, da je pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU začasna in da E. K. zato ni mogoče izdati dovoljenja za prebivanje, za katero je zaprosila. Pritožba, ki jo je E. K. vložila zoper to odločbo, je bila zavrnjena kot neutemeljena.
- 12 E. K. je zoper to zavrnilno odločbo vložila tožbo pri predložitvenem sodišču, Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda v Amsterdamu, Nizozemska).
- 13 To sodišče se najprej sprašuje o začasnosti pravice do prebivanja, pridobljene na podlagi člena 20 PDEU. Natančneje, na eni strani naj bi se postavljalo vprašanje, ali je pravico do prebivanja mogoče opredeliti kot „začasno“ le, če se dokaže, da bo ta pravica prenehala na določen vnaprej znan datum, na drugi strani pa, ali je lahko začasnost ali nezačasnost pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU povezana z namenom državljana tretje države, ki je imetnik te pravice, pri čemer je E. K. med drugim navedla, da želi trajno prebivati na ozemlju Kraljevine Nizozemske. Dalje, navedeno sodišče opozarja, da se E. K. in državni sekretar za pravosodje in varnost ne strinjata glede vprašanja, ali je določitev začasnosti ali nezačasnosti pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU v pristojnosti držav članic, ali pa je treba pojem „začasna pravica do prebivanja“ na ravni Unije razlagati enotno. Nazadnje, isto sodišče se sprašuje, ali je bil člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 pravilno prenesen v nizozemski pravni red.
- 14 V teh okoliščinah je Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda v Amsterdamu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
  - „1. Ali so države članice pristojne za določitev, ali je pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU kot taka po naravi začasna ali ne, ali pa mora biti to opredeljeno na ravni prava Unije?
  2. Če se uporabi razlaga na ravni prava Unije, ali pri uporabi Direktive [2003/109] obstaja razlika med različnimi izvedenimi pravicami do prebivanja, ki so državljanom tretjih držav priznane na podlagi prava Unije, med katerimi sta izvedena pravica do prebivanja, ki se prizna družinskemu članu državljana Unije na podlagi Direktive [Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46)], in pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU?
  3. Ali je pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, ki je po naravi odvisna od obstoja razmerja odvisnosti med državljanom tretje države in državljanom Unije ter je torej omejena, po naravi začasna?

4. Če je pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU po naravi začasna, ali je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki iz pridobitve statusa rezidenta za daljši čas, kot je določen v tej direktivi, izključuje zgolj dovoljenja za prebivanje na podlagi nacionalnega prava?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Prvo vprašanje*

- 15 Najprej je treba opozoriti, da mora Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, določenega v členu 267 PDEU, nacionalnemu sodišču podati koristen odgovor, ki temu sodišču omogoča odločitev v sporu, o katerem odloča. S tega vidika mora Sodišče po potrebi preoblikovati vprašanja, ki so mu bila predložena (sodba z dne 7. aprila 2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 16 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali je določitev začasnosti pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU v pristojnosti držav članic ali pa „mora biti to opredeljeno na ravni prava Unije“.
- 17 Vendar je iz obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je to vprašanje postavljeno za ugotovitev, ali položaj E. K., ki ima pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, spada na področje uporabe Direktive 2003/109, zlasti glede na člen 3(2)(e) te direktive.
- 18 V teh okoliščinah je treba šteti, da predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da je pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ iz te določbe avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba razlagati enotno na ozemlju vseh držav članic.
- 19 Spomniti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča tako iz zahtev po enotni uporabi prava Unije kakor iz načela enakosti izhaja, da je treba izraze iz določbe prava Unije, ki se za opredelitev smisla in obsega ne sklicuje posebej na pravo držav članic, navadno razlagati avtonomno in enotno v celotni Uniji (sodbi z dne 18. oktobra 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, točka 42, in z dne 12. aprila 2018, A in S, C-550/16, EU:C:2018:248, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 20 Čeprav besedilo člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 ne vsebuje opredelitve besedne zveze „ki [...] bivajo samo iz začasnih razlogov“, pa ta direktiva glede pomena te besedne zveze prav tako ne napotuje na pravo držav članic. Iz tega izhaja, da je treba to besedno zvezo pri uporabi te direktive obravnavati, kot da označuje avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba razlagati enotno v vseh državah članicah (glej po analogiji sodbo z dne 18. oktobra 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, točka 43).
- 21 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da je pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ iz te določbe avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba razlagati enotno na ozemlju vseh držav članic.

### ***Drugo in tretje vprašanje***

- 22 Predložitveno sodišče z drugim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ iz te določbe zajema prebivanje državljana tretje države na podlagi člena 20 PDEU na ozemlju države članice, katere državljanstvo ima zadevni državljan Unije.
- 23 Najprej je treba opozoriti, da področje uporabe Direktive 2003/109 določa člen 3 te direktive.
- 24 Medtem ko odstavek 1 tega člena določa, da se navedena direktiva uporablja za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na območju države članice, njegov odstavek 2 s področja uporabe te direktive izključuje nekatere vrste prebivanja. Natančneje, člen 3(2)(e) iste direktive določa, da se ta ne uporablja za državljane tretjih držav, ki bivajo samo iz začasnih razlogov, kot *au-pair* ali sezonski delavci ali kot delavci, ki jih je tja napotil izvajalec storitev zaradi čezmejnega izvajanja storitev, ali kot čezmejni izvajalci storitev ali v primerih, v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno.
- 25 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da prebivanje državljana tretje države na ozemlju države članice na podlagi člena 20 PDEU izpolnjuje pogoj iz člena 3(1) Direktive 2003/109, ki določa, da se ta direktiva uporablja za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na območju države članice.
- 26 V zvezi z vprašanjem, ali je državljan tretje države, ki ima dovoljenje za prebivanje na ozemlju države članice na podlagi člena 20 PDEU, vseeno izključen s področja uporabe Direktive 2003/109 na podlagi člena 3(2)(e) te direktive, je treba opozoriti, da ta določba opredeljuje dva različna položaja, in sicer, prvič, položaj državljanov tretjih držav, ki v državi članici bivajo samo iz začasnih razlogov, in drugič, položaj državljanov tretjih držav, katerih dovoljenje za prebivanje je bilo uradno omejeno (sodba z dne 18. oktobra 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, točka 38).
- 27 V zvezi s prvim položajem, ki je edini predmet tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, je treba poudariti, da niti člen 3 niti nobena druga določba Direktive 2003/109 ne pojasnjuje, kaj je treba razumeti pod pojmom prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ v smislu odstavka 2(e) tega člena.
- 28 Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo v skladu z njenim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku, temveč tudi cilje ureditve, katere del je, in njeno sobesedilo (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2015, Maïstrellis, C-222/14, EU:C:2015:473, točka 30 in navedena sodna praksa). Tudi zgodovina nastanka zadevne določbe lahko razkrije elemente, ki so upoštevni za njeno razlago (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2020, A in drugi (Vetrne elektrarne v občinah Aalter in Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, točka 37).
- 29 Na prvem mestu, poudariti je treba, da člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 določa, da se ta direktiva ne uporablja za državljane tretjih držav, ki na ozemlju zadevne države članice „bivajo samo iz začasnih razlogov“.
- 30 Glede na pomen te besedne zveze v vsakdanjem jeziku tak pogoj zahteva, da je treba preučiti, ali razlog, ki utemeljuje to prebivanje, pomeni, da je bilo to prebivanje od svojega začetka predvideno samo za kratek čas. Kot je namreč Sodišče že rzsodilo, začasni razlogi v smislu



člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 ne odražajo volje državljana tretje države, da bi se trajno nastanil na ozemlju držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, točka 47).

- 31 Ta jezikovna razlaga besedne zveze „ki [...] bivajo samo iz začasnih razlogov“ iz člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 je ponazorjena s seznamom prebivanj iz takih razlogov, ki je v tej določbi. Za ponazoritev je namreč posebej navedeno prebivanje državljanov tretjih držav kot *au-pair* ali kot sezonskih delavcev ali kot delavcev, ki jih je tja napotil izvajalec storitev zaradi čezmejnega izvajanja storitev, ali kot čezmejnih izvajalcev storitev.
- 32 Skupna objektivna značilnost takega prebivanja pa je, da je strogo časovno omejeno in kratkotrajno, tako da državljanu tretje države ne omogoča trajne nastanitve na ozemlju zadevne države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, točki 48 in 50).
- 33 Ta ugotovitev je poleg tega potrjena z obrazložitvenim memorandumom predloga direktive Sveta o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (COM(2001) 127 final), v zvezi s členom 3(2)(d) tega predloga, ki v bistvu ustreza členu 3(2)(e) Direktive 2003/109. V skladu s tem obrazložitvenim memorandumom se kategorije oseb, ki so posebej navedene v členu 3(2)(d) navedenega predloga, ne nameravajo trajno nastaniti na ozemlju zadevne države članice.
- 34 Zato je treba ugotoviti, da glede na besedilo in zgodovino nastanka člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ v smislu te določbe zajema vsakršno prebivanje na ozemlju države članice, ki temelji izključno na razlogih, katerih objektivna značilnost je, da je to prebivanje strogo časovno omejeno in kratkotrajno, in ki zadevnemu državljanu tretje države ne omogoča trajne nastanitve na ozemlju te države članice.
- 35 Ugotoviti pa je treba, da prebivanje državljana tretje države na ozemlju države članice na podlagi člena 20 PDEU nima take objektivne značilnosti.
- 36 V zvezi s tem je treba spomniti, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je pravica do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU državljanu tretje države, ki je družinski član državljana Unije, kot je E. K., priznana le v zelo posebnih položajih, v katerih bi ta državljan Unije kljub dejstvu, da sekundarne zakonodaje o pravici do prebivanja državljanov tretjih držav ni mogoče uporabiti in da ta državljan Unije ni uresničeval pravice do prostega gibanja, zaradi zavrnitve priznanja te pravice dejansko prisiljen zapustiti ozemlje Unije kot celoto in bi bil tako prikrajšan za dejansko uresničevanje bistva pravic, podeljenih s tem statusom (glej v tem smislu sodbi z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi, C-133/15, EU:C:2017:354, točka 63, in z dne 27. februarja 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Zakonec državljana Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, točka 39 in navedena sodna praksa).
- 37 Da bi taka zavrnitev lahko ogrozila polni učinek državljanstva Unije, mora torej med tem državljanom tretje države in državljanom Unije, njegovim družinskim članom, obstajati tako razmerje odvisnosti, da povzroči, da če se navedenemu državljanu tretje države ne prizna pravica do prebivanja na ozemlju Unije, je ta državljan Unije prisiljen spremljati državljana tretje države in zapustiti to ozemlje kot celoto (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Zakonec državljana Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, točka 40 in navedena sodna praksa).

- 38 Kot izhaja iz sodne prakse Sodišča, je treba priznanje pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU presojati glede na intenzivnost razmerja odvisnosti med zadevnim državljanom tretje države in državljanom Unije, ki je njegov družinski član, pri čemer mora taka presoja temeljiti na vseh okoliščinah obravnavanega primera (glej v tem smislu sodbe z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi, C-133/15, EU:C:2017:354, točka 71; z dne 8. maja 2018, K. A. in drugi (Združitev družine v Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, točka 72, in z dne 27. februarja 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Zakonec državljana Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, točka 56).
- 39 V zvezi s tem je Sodišče glede presoje obstoja takega razmerja odvisnosti med otrokom, ki je državljan Unije, in njegovim staršem, ki je državljan tretje države, štelo, da je treba upoštevati vprašanje varstva in vzgoje otroka ter vprašanje, ali pravno, finančno ali čustveno skrb za tega otroka prevzema tisti od staršev, ki je državljan tretje države (glej v tem smislu sodbi z dne 6. decembra 2012, O in drugi, C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776, točka 56, in z dne 13. septembra 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, točka 51). Za upoštevne okoliščine so se šteli tudi starost takega otroka, njegov fizični in čustveni razvoj, stopnja njegovega čustvenega razmerja tako s tistim od staršev, ki je državljan Unije, kot z drugim od staršev, ki je državljan tretje države, ter tveganje, da bo imela ločitev od zadnjenavedenega starša škodljive posledice za uravnotežen razvoj tega otroka (sodba z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi, C-133/15, EU:C:2017:354, točka 71).
- 40 V zvezi s presojo obstoja razmerja odvisnosti med polnoletnimi osebami je Sodišče poudarilo, da čeprav je odrasla oseba načeloma sposobna živeti neodvisno od svojih družinskih članov, pa je v izjemnih primerih, v katerih zadevne osebe nikakor ni mogoče ločiti od člana njene družine, od katerega je odvisna, mogoče tudi priznanje takega razmerja odvisnosti med dvema odraslima osebama, članoma iste družine (glej v tem smislu sodbi z dne 8. maja 2018, K. A. in drugi (Združitev družine v Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, točka 65, in z dne 5. maja 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Prebivanje družinskega člana – nezadostna sredstva), C-451/19 in C-532/19, EU:C:2022:354, točka 56).
- 41 Tako je treba ugotoviti, da je pravica državljana tretje države do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU kot družinskega člana državljana Unije utemeljena zato, ker je tako prebivanje nujno, da lahko ta državljan Unije dejansko uresničuje bistveno vsebino pravic, podeljenih s tem statusom, vse dokler traja razmerje odvisnosti z navedenim državljanom. Čeprav tako razmerje odvisnosti praviloma preneha s potekom časa, pa načeloma ni kratkotrajno. Zato razlog za prebivanje na ozemlju države članice na podlagi člena 20 PDEU ne more preprečiti trajne nastanitve zadevnega državljana tretje države na ozemlju te države članice. Razmerje odvisnosti, ki utemeljuje tako prebivanje in katerega glavne značilnosti so bile navedene v točkah od 37 do 40 te sodbe, lahko namreč obstaja čez daljše obdobje in, natančneje, za državljana tretje države, ki je starš otroka, državljana Unije, načeloma do polnoletnosti tega otroka ali celo dlje, če so dokazane okoliščine, ki to upravičujejo.
- 42 V teh pogojih ni mogoče šteti, da prebivanje državljana tretje države na ozemlju države članice na podlagi člena 20 PDEU pomeni prebivanje „samo iz začasnih razlogov“ v smislu člena 3(2)(e) Direktive 2003/109.
- 43 Na drugem mestu, ta razlaga, ki temelji na besedilu in zgodovini nastanka člena 3(2)(e) Direktive 2003/109, je potrjena s cilji te direktive.

- 44 Kot je Sodišče že razsodilo, je iz uvodnih izjav 4, 6 in 12 navedene direktive razvidno, da je njen osnovni cilj vključevanje državljanov tretjih držav, ki so se trajno nastanili v državah članicah (sodbe z dne 26. aprila 2012, Komisija/Nizozemska, C-508/10, EU:C:2012:243, točka 66; z dne 18. oktobra 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, točka 45, in z dne 3. oktobra 2019, X (Rezidenti za daljši čas – Stalni, redni in zadostni viri), C-302/18, EU:C:2019:830, točka 29).
- 45 V skladu z ustaljeno sodno prakso, kot izhaja iz člena 4(1) Direktive 2003/109 v povezavi z njeno uvodno izjavo 6, taka integracija izhaja predvsem iz petletnega zakonitega in neprekinjenega prebivanja iz te določbe, ki dokazuje, da se je zadevna oseba ustalila v zadevni državi članici in se torej v njej trajno nastanila (glej v tem smislu sodbo z dne 3. oktobra 2019, X (Rezidenti za daljši čas – Stalni, redni in zadostni viri), C-302/18, EU:C:2019:830, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 46 V zvezi s tem, kot je bilo v bistvu navedeno v točki 41 te sodbe, lahko prebivanje državljana tretje države na ozemlju držav članic na podlagi člena 20 PDEU traja daljše obdobje in je tako precej daljše od obdobja, določenega v členu 4(1) Direktive 2003/109.
- 47 Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je treba državljanu tretje države, ki ima pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, izdati delovno dovoljenje, da lahko vzdržuje svojega otroka, državljana Unije, sicer bi se temu otroku onemogočilo dejansko uresničevanje bistvene vsebine pravic, povezanih s tem statusom (glej v tem smislu sodbo z dne 8. marca 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, točka 45). Opravljanje dela na ozemlju zadevne države članice čez daljše obdobje pa lahko vodi k še trdnejši ustalitvi tega državljana.
- 48 Na tretjem mestu, navedene razlage nikakor ne omaje sobesedilo, v katero je zadevna določba umeščena.
- 49 V zvezi s tem je treba navesti, da razlaga člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 iz točke 42 te sodbe ne omaja splošne sistematike te direktive, saj mora državljan tretje države, ki ima pravico do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU, za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas izpolnjevati pogoje iz členov 4 in 5 navedene direktive. Državljan tretje države mora poleg tega, da je pred vložitvijo vloge pet let zakonito in neprekinjeno prebival na ozemlju zadevne države članice, zagotoviti dokazila o tem, da ima zase in za vzdrževane družinske člane stalne in redne vire, ki zadostujejo za njegovo vzdrževanje in vzdrževanje članov njegove družine, ne da bi uporabljal sistem socialne pomoči te države članice, in zdravstveno zavarovanje za vsa tveganja, ki so v navedeni državi članici običajno vključena za njene državljane. Ista država članica lahko od državljanov tretjih držav tudi zahteva, da izpolnjujejo pogoje za integracijo, določene v njeni nacionalni zakonodaji (glej v tem smislu sodbo z dne 8. novembra 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, točki 38 in 39).
- 50 Poleg tega, nizozemska in nemška vlada so v bistvu zlasti trdile, da glede na to, da je pravica do prebivanja državljana tretje države na podlagi člena 20 PDEU izvedena, to prebivanje, tudi ob predpostavki, da je zakonito in traja neprekinjeno pet let, ne more utemeljiti izdaje dovoljenja za prebivanje za daljši čas na podlagi Direktive 2003/109. Take trditve ni mogoče sprejeti.
- 51 Določbe Pogodbe DEU glede državljanstva Unije državljanom tretjih držav sicer res ne podeljujejo nikakršnih samostojnih pravic. Morebitne pravice, ki so podeljene tem državljanom, namreč niso lastne pravice teh državljanov, temveč so pravice, ki so izvedene iz pravic, ki jih ima državljan Unije. Namen in upravičenost teh izvedenih pravic temeljita na ugotovitvi, da bi zavrnitev

njihovega priznanja posegla zlasti v svobodo gibanja in prebivanja državljana Unije na ozemlju Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Zakonec državljana Unije), C-836/18, EU:C:2020:119, točka 38 in navedena sodna praksa).

- 52 Vendar taka okoliščina ni upoštevana za ugotovitev, ali pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ v smislu člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 zajema prebivanje državljana tretje države na podlagi člena 20 PDEU na ozemlju države članice, katere državljanstvo ima zadevni državljan Unije.
- 53 Na eni strani namreč člen 3 te direktive ne razlikuje med tem, ali zadevni državljan tretje države zakonito prebiva na ozemlju Unije na podlagi samostojne pravice ali na podlagi pravice, ki je izvedena iz pravic, ki jih ima zadevni državljan Unije.
- 54 Poleg tega tako razlikovanje ne izhaja niti iz drugih določb navedene direktive, zlasti iz njenega člena 4(1), ki se sklicuje na petletno obdobje zakonitega in neprekinjenega prebivanja državljana tretje države na ozemlju držav članic pred vložitvijo zadevne vloge.
- 55 Na drugi strani izvedenost pravice do prebivanja na ozemlju države članice, ki je na podlagi prava Unije priznana državljanu tretje države, ne pomeni nujno, da razlogi, ki utemeljujejo dodelitev take pravice, nasprotujejo dolgoročni nastanitvi tega državljana na ozemlju te države članice. Tako zadostuje opozoriti, da, kot je bilo navedeno v točki 41 te sodbe, razmerje odvisnosti, na katerem temelji izvedena pravica do prebivanja državljana tretje države na podlagi člena 20 PDEU, načeloma ni kratkotrajno, temveč lahko obstaja čez daljše obdobje.
- 56 Glede na zgornje preudarke je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ iz te določbe ne zajema prebivanja državljana tretje države na podlagi člena 20 PDEU na ozemlju države članice, katere državljanstvo ima zadevni državljan Unije.

#### *Četrto vprašanje*

- 57 Glede na odgovor na drugo in tretje vprašanje na četrto vprašanje ni treba odgovoriti.

#### **Stroški**

- 58 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- Člen 3(2)(e) Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, je treba razlagati tako, da je pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ iz te določbe avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba razlagati enotno na ozemlju vseh držav članic.**

- 2. Člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 je treba razlagati tako, da pojem prebivanja „samo iz začasnih razlogov“ iz te določbe ne zajema prebivanja državljana tretje države na podlagi člena 20 PDEU na ozemlju države članice, katere državljanstvo ima zadevni državljan Unije.**

Podpisi