



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 18. oktobra 2012*

„Direktiva 2003/109/ES — Status državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas — Področje uporabe — Člen 3(2)(e) — Prebivanje, ki temelji na uradno omejenem dovoljenju“

V zadevi C-502/10,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Raad van State (Nizozemska) z odločbo z dne 14. oktobra 2010, ki je prispela na Sodišče 20. oktobra 2010, v postopku

Staatssecretaris van Justitie

proti

Mangatu Singhu,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta (poročevalka), sodnica, v funkciji predsednice tretjega senata, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis in T. von Danwitz, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za M. Singha I. M. Hagg, odvetnik,
- za nizozemsko vlado M. Noort, zastopnica,
- za belgijsko vlado T. Materne in C. Pochet, zastopnika,
- za Evropsko komisijo M. Condou-Durande in R. Troosters, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 15. maja 2012,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nizozemščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago 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 Predlog je bil vložen v okviru spora med Staatssecretaris van Justitie (državni sekretar za pravosodje, v nadaljevanju: Staatssecretaris) in M. Singhom, ki je nastal, ker je Staatssecretaris zavrnil vlogo M. Singha za pridobitev dovoljenja ES za prebivanje rezidenta za daljši čas.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 2, 4, 6 in 12 Direktive 2003/109 je navedeno:
 - „(2) Evropski svet je na svojem posebnem zasedanju v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999 izjavil, da bi bilo treba pravni položaj državljanov tretjih držav približati pravnemu položaju državljanov držav članic in da bi bilo treba osebi, ki je zakonito prebivala v neki državi članici za časovno obdobje, ki ga je treba določiti, in ki ima dovoljenje za prebivanje za daljši čas, zagotoviti v tej državi članici sklop enotnih pravic, ki so čim bližje tistim, ki jih uživajo državljani Evropske unije.

[...]

 - (4) Integracija državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas [se trajno nastanili] 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 [z] vrsto gospodarskih in socialnih zadev pod ustreznimi pogoji, opredeljenimi s to direktivo.“
- 4 Člen 1 te direktive, naslovljen „vsebina“, določa:

„Ta direktiva določa:

 - (a) pogoje za dodeljevanje in odvzem statusa rezidenta za daljši čas, ki ga zagotavlja država članica državljanom tretjih držav, ki zakonito prebivajo na njenem ozemlju, ter z njim povezan[e] pravic[e]; [...]

[...]“

5 Člen 3 iste direktive, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavkih 1 in 2 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:

- (a) bivajo zaradi študija ali poklicnega usposabljanja;
- (b) imajo pravico bivati v državi članici zaradi začasnega varstva ali so zaprosili za dovoljenje za prebivanje na tej podlagi in čakajo na odločitev o njihovem statusu;
- (c) imajo pravico bivati v državi članici na podlagi subsidiarne oblike varstva v skladu z mednarodnimi obveznostmi, nacionalnim pravom ali običaji držav članic ali so zaprosili za dovoljenje za prebivanje na tej podlagi in čakajo na odločitev o njihovem statusu;
- (d) so begunci ali so zaprosili za priznanje statusa begunca in o vlogi še ni bilo dokončno odločeno;
- (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;
- (f) uživajo pravni položaj, ki ga ureja Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih iz leta 1961, Dunajska konvencija o konzularnih odnosih iz leta 1963, Konvencija iz leta 1969 o posebnih misijah ali Dunajska konvencija o zastopanju držav pri njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami splošnega značaja iz leta 1975.“

6 Člen 4 Direktive 2003/109, naslovljen „Trajanje prebivanja“, določa:

„1. 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.

2. Za izračun obdobja iz odstavka 1 se ne upoštevajo obdobja prebivanja iz razlogov, omenjenih v členu 3(2)(e) in (f).

V zvezi s primeri, zajetimi v členu 3(2)(a), v katerih je zadevni državljan tretje države pridobil pravico do prebivanja, ki mu bo omogočila pridobitev statusa rezidenta za daljši čas, se pri izračunu obdobja iz odstavka 1 lahko upoštevajo samo polovice obdobja prebivanja zaradi študija ali poklicnega usposabljanja.

3. Obdobja odsotnosti z ozemlja države članice ne prekinjajo obdobja iz odstavka 1 in se upoštevajo za njegov izračun, če so krajša od šestih zaporednih mesecev in skupaj ne presegajo 10 mesecev v obdobju, omenjenem v odstavku 1.

V primerih posebnih ali izjemnih razlogov začasne narave in skladno z njihovo nacionalno zakonodajo lahko države članice predvidijo, da daljša obdobja odsotnosti od tistih, ki so omenjena v prvem pododstavku, ne prekinjajo obdobja iz odstavka 1. V teh primerih države članice ustreznih obdobja odsotnosti ne upoštevajo pri izračunu obdobja, omenjenega v odstavku 1.

Z odstopanjem od drugega pododstavka lahko države članice pri izračunu skupnega obdobja iz odstavka 1 upoštevajo obdobja odsotnosti v zvezi z začasno napotitvijo zaradi zaposlitve, vključno z zagotavljanjem čezmejnih storitev.“

- 7 Člen 5 te 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.“
- 8 Člen 6(1), prvi pododstavek, iste direktive določa, da lahko države članice odklonijo dodelitev statusa rezidenta za daljši čas zaradi javnega reda in javne varnosti.
- 9 Člen 7 Direktive 2003/109, naslovljen „Pridobitev statusa rezidenta za daljši čas“, v odstavku 3 določa:
- „Če so izpolnjeni pogoji iz členov 4 in 5 in posameznik ne pomeni grožnje v smislu člena 6, zadevna država članica državljanu tretje države podeli status rezidenta za daljši čas.“

Nacionalno pravo

- 10 Nizozemska je Direktivo 2003/109 prenesla z zakonom o celoviti reviziji zakona o tujcih (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 495), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 23. novembra 2006 (Stb. 2006, št. 584, v nadaljevanju: Vw 2000).
- 11 Člen 14 Vw 2000 določa:
- „1. Minister je pristojen za:
- a. odobritev, zavrnitev ali neupoštevanje vloge za pridobitev dovoljenja za prebivanje za določen čas;
- [...]
2. Dovoljenje za prebivanje za določen čas se izda z omejitvami, ki so povezane z namenom prebivanja. V dovoljenju se lahko določijo drugi pogoji. Omejitve in pogoji se lahko določijo z ali sprejmejo na podlagi splošnega upravnega akta.
3. Dovoljenje za prebivanje za določen čas se izda za največ pet zaporednih let. Pogoji v zvezi s trajanjem veljavnosti dovoljenja za prebivanje in v zvezi s podaljšanjem veljavnosti dovoljenja za prebivanje se določijo s splošnim upravnim aktom.“
- 12 Člen 21(1) Vw 2000 določa:
- „Ob uporabi člena 8(2) Direktive 2003/109 [...] se tujcu vloga za izdajo ali spremembo dovoljenja za stalno prebivanje v smislu člena 20 zavrne le:
- (a) če neposredno pred vložitvijo vloge ni pet let neprekinjeno prebival v smislu [tega] člena 8;

- (b) če je imel v obdobju iz točke (a) pravico do začasnega prebivanja, dovoljenje za uradno omejeno prebivanje ali dovoljenje za prebivanje kot delavec ponudnika storitev v okviru čezmejnega izvajanja storitev ali kot ponudnik čezmejnih storitev;
 - (c) če je v obdobju iz točke (a) več kot šest mesecev zaporedoma ali skupaj najmanj deset mesecev prebival izven Nizozemske;
 - (d) če nima lastnih in stalnih virov, ki bi skupaj z viri članov družine, pri kateri prebiva, ali sami zase zadostovali za preživljanje;
 - (e) če je bil s pravnomočno sodbo obsojen za kršitve, za katere je zagrožena zaporna kazen treh ali več let, ali zanj velja ukrep iz člena 37 kazenskega zakonika [(Wetboek van Strafrecht)];
 - (f) če predstavlja nevarnost za nacionalno varnost;
 - (g) če nima urejenega ustreznega zdravstvenega zavarovanja zanj in za njegove vzdrževane družinske člane;
 - (h) če je predložil napačne podatke ali ni predložil podatkov, ki bi povzročili zavrnitev vloge za izdajo, spremembo ali podaljšanje dovoljenja;
 - (i) če na Nizozemskem redno prebiva v smislu člena 8(c) in (d) ali čaka na pravnomočno odločbo o izdaji ali podaljšanju veljavnosti dovoljenja za prebivanje v smislu člena 28 ali 33;
 - (j) če ima ali je v obdobju petih let neposredno pred vložitvijo vloge imel posebej privilegirani položaj;
 - (k) če ni uspel opraviti integracijskega testa iz člena 13 zakona o integraciji.“
- 13 Uredba o tujcih (Vreemdelingenbesluit, Stb. 2000, št. 497), ki je bila izdana na podlagi Vw 2000, je začela veljati 1. aprila 2001 (v nadaljevanju: Vb 2000).
- 14 V členu 3.5 Vb 2000 je določeno:
- „1. Pravica do prebivanja na podlagi dovoljenja za prebivanje za določen čas iz člena 14 [Vw 2000] je začasna ali nezačasna.
2. Pravica do prebivanja je začasna, če je dovoljenje za prebivanje vsebuje omejitve, ki se nanašajo na:
- (a) ustanovitev ali združitev družine z osebo, ki ima pravico do začasnega prebivanja, ali z imetnikom dovoljenja za prebivanje iz člena 28 [Vw 2000] ali prebivanje pri osebi s tako pravico ali pri takem imetniku zaradi posvojitve ali zaradi prebivanja posvojenca;
 - (b) čakanje na izid postopka ugotavljanja primernosti potencialnih posvojiteljev iz člena 11 zakona o pripustitvi tujih otrok zaradi posvojitve;
 - (c) obisk družine;
 - (d) izvajanje dejavnosti duhovnega voditelja ali učitelja verouka, razen če imetnik pravice do prebivanja ne pridobi na podlagi pridružitvenega sklepa št. 1/80 pridružitvenega sveta ES-Turčija;
 - (e) iskanje ali opravljanje dela kot zaposlena ali samozaposlena oseba, razen če imetnik pravice do prebivanja ne pridobi na podlagi pridružitvenega sklepa št. 1/80 pridružitvenega sveta ES-Turčija;

- (f) iskanje zaposlitve na nizozemski ladji ali v rudniku na kopnem, razen če imetnik pravice do prebivanja ne pridobi na podlagi pridružitvenega sklepa št. 1/80 pridružitvenega sveta ES-Turčija;
- (g) čakanje na popravilo in ponovni začetek dela na nizozemski ladji ali v rudniku na kopnem, razen če imetnik pravice do prebivanja ne pridobi na podlagi pridružitvenega sklepa št. 1/80 pridružitvenega sveta ES-Turčija;
- (h) prebivanje pripravnikov;
- (i) prebivanje nepriviligiranega vojaka ali nepriviligiranega civilnega osebja;
- (j) študij;
- (k) priprave na študij;
- (l) prebivanje varušok ‚*au-pair*‘;
- (m) prebivanje v okviru izmenjave;
- (n) zdravljenje;
- (o) trgovino z ljudmi;
- (p) čakanje na odgovor na vlogo na podlagi člena 17 o nizozemskem državljanstvu;
- (q) prebivanje samskega mladoletnega tujca;
- (r) bivanje tujca, ki iz Nizozemske ne more oditi, vendar ne po svoji krivdi;
- (s) dejavnost v okviru opravljanja čezmejnih storitev, kot je to določeno v členu 1(e) uredbe o izvajanju zakona o delu tujcev;
- (t) preživljanje počitnic na Nizozemskem.

3. Če dovoljenje za prebivanje vsebuje omejitve, ki niso navedene v odstavku 2, pravica do prebivanja ni začasna, razen če se ob izdaji dovoljenja za prebivanje ne odloči drugače.“

15 Člen 3.33(1) Vb 2000 določa:

„Brez vpliva na člen 3.31 se dovoljenje za prebivanje za določen čas iz člena 14 Vw 2000 z omejitvijo, ki je povezana z zaposlitvijo kot duhovni voditelj ali učitelj verouka, lahko izda le, če tujec pisno izjavi, da je seznanjen, da:

- (a) se dovoljenje za prebivanje izda izključno za opravljanje dejavnosti duhovnega voditelja ali učitelja verouka v korist skupnosti, ki jo je treba natančno opredeliti;
- (b) dovoljenje za prebivanje velja le za čas trajanja teh dejavnosti;
- (c) mora po končanju svoje dejavnosti Nizozemsko znova zapustiti in
- (d) mu med prebivanjem na Nizozemskem ni dovoljeno opravljati drugih dejavnosti.“

16 V okrožnici o tujcih iz leta 2000 (Vreemdelingen-circulaire 2000, v nadaljevanju: Vc 2000) je minister podal splošne napotke za izvajanje Vw 2000 in Vb 2000.

- 17 Odstavek B1/2.4 Vc 2000 določa:

„[...]

Pravica do prebivanja, ki je po svoji naravi začasna, je opredeljena kot pravica do začasnega prebivanja. Vprašanje, ali je pravica do prebivanja začasna, je upoštevno le, če ima tujec dovoljenje za prebivanje za določen čas v smislu člena 14 Vw [2000]. To dovoljenje za prebivanje lahko zajema pravico do prebivanja, ki je začasna ali nezačasna. Na podlagi tega, da se dovoljenje za prebivanje za določen čas izda za obdobje največ petih let, ni mogoče sklepati, ali je pravica do prebivanja začasna. Prav tako iz okoliščine, da se dovoljenje za prebivanje vedno izda z omejitvijo, ni mogoče izpeljevati, da je tujčeva pravica do prebivanja začasna.

Dovoljenje za prebivanje za določen čas daje svojemu imetniku bodisi pravico do prebivanja, ki je bodisi začasna bodisi nezačasna. Ali je pravica tujca do prebivanja začasna ali nezačasna, se vedno ugotovi izključno na podlagi člena 3.5 [Vb 2000]. Če je dovoljenje za prebivanje izdano z eno od omejitev iz odstavka 2 tega člena, potem je tujčeva pravica do prebivanja začasna. Če pa se dovoljenje za prebivanje izda z drugo omejitvijo, potem je tujčeva pravica do prebivanja načeloma nezačasna.

[...]“

- 18 Odstavek B1/7.1.2. Vc 2000 se glasi:

„Pri preizkusu vloge za izdajo rednega dovoljenja za stalno prebivanje je najpomembnejše to, da je pravica tujca do prebivanja po svoji naravi nezačasna. [...] V skladu s členom 21(1)(b) [Vw 2000] se lahko predlog za izdajo ali spremembo dovoljenja za stalno prebivanje zavrne, če gre za pravico do prebivanja, ki je uradno omejena, ali za pravico do prebivanja, ki jo ima delavec pri izvajalcu storitev, ki opravlja čezmejne storitve, ali ponudnik čezmejnih storitev.“

- 19 Po zakonu z dne 7. julija 2010 (Stb. 2010, 2009) in uredbi z dne 24. julija 2010 (Stb. 2010, 307), ki se ne uporabljata za spor v glavni stvari, se šteje, da je prebivanje duhovnega voditelja in učitelja verouka po naravi nezačasno, tako da se lahko upošteva pri izdaji rednega dovoljenja za stalno prebivanje z navedbo „rezident ES za daljši čas“.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 20 M. Singh je indijski državljan in je 4. septembra 2001 vstopil na Nizozemsko. Redno dovoljenje za prebivanje za določen čas, do 6. septembra 2002, z omejitvijo na opravljanje dejavnosti duhovnega voditelja ali učitelja verouka mu je bilo izdano 22. oktobra 2001. Dovoljenje je bilo najprej podaljšano do 19. januarja 2005, nato pa do 19. januarja 2008. V vmesnem času je bilo dovoljenje spremenjeno, tako da je bila njegova veljavnost omejena le na opravljanje dejavnosti duhovnega voditelja.
- 21 M. Singh je 30. maja 2007 vložil vlogo za izdajo dovoljenja ES za prebivanje rezidenta za daljši čas. Staatssecretaris je z odločbo z dne 15. novembra 2007 na podlagi členov 21(1)(b) Vw 2000 in 3.5(2)(d) Vb 2000 to vlogo zavrnil in podaljšal trajanje veljavnosti zgoraj navedenega dovoljenja za prebivanje do 19. januarja 2009.
- 22 M. Singh je zoper to odločbo vložil ugovor pri Staatssecretaris, ki je bil z odločbo tega organa z dne 26. februarja 2008 prav tako zavrnjen. Rechtbank 's-Gravenhage je s sodbo z dne 29. aprila 2009 ugodilo tožbi M. Singha zoper to odločbo in Staatssecretaris naložilo, naj glede tega ugovora sprejme novo odločbo, v kateri bo upošteval ugotovitve iz te sodbe.

- 23 Po mnenju omenjenega sodišča ne bi bilo v skladu z namenom Direktive 2003/109, če bi iz njenega področja uporabe izključili položaj, v katerem se dovoljenje za prebivanje, ki je bilo izdano tujcu, zaradi narave tega dovoljenja ne more šteti za začasno, ker se člen 3(2)(e) te direktive nanaša le na položaje, ko je prebivanje po naravi začasno. Tako naj bi bil tej direktivi odvzet polni učinek, če bi državam članicam dovolili, da iz področja uporabe te direktive izključijo položaje, ko je tujec imetnik dovoljenja za prebivanje, ki se ga lahko neomejeno podaljšuje.
- 24 Staatssecretaris je proti tej sodbi vložil pritožbo na predložitveno sodišče.
- 25 Po mnenju predložitvenega sodišča bi bilo mogoče priznati, da besede „uradno omejeno“ iz člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 državam dodeljujejo polje proste presoje, ki jim omogoča, da dovoljenje za prebivanje za določen čas vsebuje nekatere omejitve, pod pogojem, da se zagotovi polna uporaba te direktive.
- 26 Vendar pa po mnenju tega sodišča vsebina pojma „uradno omejeno dovoljenje za prebivanje“ iz te direktive ni jasna, dodelitev polja proste presoje državam članicam pa bi lahko posegala v polni učinek Direktive 2003/109 ali škodila njenemu cilju, ki je uskladitev pogojev za pridobitev statusa rezidenta ES za daljši čas.
- 27 V zvezi z dovoljenjem za prebivanje za določen čas, ki vsebuje omejitev v zvezi z opravljanjem dejavnosti duhovnega voditelja ali učitelja verouka predložitveno sodišče navaja, da je nesporno, da se lahko njegova veljavnost neomejeno podaljšuje, tako dolgo dokler njegov imetnik izpolnjuje pogoje, ki se zahtevajo z nizozemskimi predpisi in da je poleg tega iz uradnih dokumentov ministrstva za imigracijo in integracijo razvidno, da v praksi veliko tujcev, ki kot duhovni voditelji prebivajo na nizozemskem ozemlju, tega ozemlja ne zapustijo. Zaradi te ugotovitve se je v novih predpisih, omenjenih v točki 19 te sodbe, štelo, da je bivanje duhovnih voditeljev in učiteljev verouka na Nizozemskem po naravi nezačasno.
- 28 V tem okviru se je Raad van State odločilo prekiniti postopek in je Sodišču v predhodno odločanje predložilo naslednje vprašanje:

„Ali je pojem uradno omejeno dovoljenje za prebivanje v smislu člena 3(2)(e) Direktive [...] treba razlagati tako, da je v njem zajeto dovoljenje za prebivanje za določen čas, ki v skladu z nizozemskim pravom ne daje nobene možnosti za dovoljenje za stalno prebivanje, čeprav je trajanje veljavnosti tega dovoljenja za začasno prebivanje načeloma mogoče neomejeno podaljševati in čeprav iz tega izhaja, da se za neko skupino oseb, na primer duhovne voditelje in učitelje verouka, ta direktiva ne uporablja?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 29 Predložitveno sodišče v vprašanju v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da pojem „dovoljenje za prebivanje[, ki je bilo] uradno omejeno“ vključuje dovoljenje za prebivanje za določen čas, do katerega so upravičene določene skupine oseb, katerega veljavnost se lahko neomejeno podaljšuje, ne da bi to omogočalo pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje.

Položaja iz člena 3(2)(e) Direktive 2003/109

- 30 V skladu s členom 3(1) Direktive 2003/109 se ta direktiva uporablja za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na območju države članice.

- 31 Vendar se v skladu s točko (e) odstavka 2 istega člena ta direktiva 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.
- 32 Tako je treba, da bi se lahko odgovorilo na vprašanje predložitvenega sodišča, najprej ugotoviti, ali se besedna zveza „v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno“ nanaša na položaj, ki je različen od položaja, v katerem so državljani tretjih držav, „ki bivajo samo iz začasnih razlogov“ ali pa gre le za primer, ki poleg navedbe *au-pair* in sezonskih delavcev, napotenih delavcev in izvajalcev čezmejnih storitev, le dodatno pojasnjuje zadnjeimenjeni položaj, ki je v tem primeru tudi edini položaj, ki ga vsebuje člen 3(2)(e) Direktive 2003/109.
- 33 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da dobesedni pomen besedila te določbe v številnih jezikovnih različicah ni isti in zato ne omogoča jasne *prima facie* določitve njene vsebine.
- 34 V zvezi z logično razlago člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 je treba ugotoviti, da čeprav *au-pair* in sezonski delavci, napoteni delavci in izvajalci čezmejnih storitev v državi članici bivajo samo iz začasnih razlogov, to za državljane, katerih dovoljenje za prebivanje je uradno omejeno, vedno ne drži.
- 35 Morebitne uradne omejitve, ki jih vsebuje dovoljenje za prebivanje, se namreč ne uporabljajo le za dovoljenja za prebivanje, za katera je značilna začasnost. Poleg tega, tudi če se domneva, da je uradna omejitev „dovoljenja“ povezana le z začasnostjo tega dovoljenja, to ne pomeni, da je tudi razlog za „bivanje“ vedno začasen, tako kot je pri *au-pair* in sezonskih delavcih, napotenih delavcih in izvajalcih čezmejnih storitev.
- 36 Poleg tega se dovoljenja za prebivanje največkrat dodeljujejo za omejeno obdobje, tako da besedna zveza „v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno“, če se upravna omejitev dovoljenja razlaga zgolj kot omejitev, ki je povezana z začasnostjo razlogov za bivanje, ne opisuje primera, ki bi pojasnil besedno zvezo „ki bivajo samo iz začasnih razlogov“, temveč le ponavlja že navedeno.
- 37 Poleg tega bi bilo, če bi obveljala druga razlaga, ki je omenjena v točki 32 te sodbe, uporabo veznika „ali“ pred besedno zvezo „v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno“ težko uskladiti z dejstvom, da je dovoljenje za prebivanje, ki je dodeljeno *au-pair* in sezonskim delavcem, napotenim delavcem in izvajalcem čezmejnih storitev, največkrat uradno omejeno na te dejavnosti.
- 38 Zato je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da opredeljuje dva položaja, to sta, 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.

Pomen besedne zveze „v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno“

- 39 Najprej je treba ugotoviti, da čeprav se v skladu z besedilom člena 1(a) Direktive 2003/109 ta direktiva uporablja za določitev pogojev za dodeljevanje in odvzem statusa rezidenta za daljši čas, ki ga zagotavlja država članica državljanom tretjih držav, ki zakonito prebivajo na njenem ozemlju, ter z njim povezanih pravic, ta opredelitev ne vsebuje niti opredelitve pojma „zakonito prebivanje“ niti opredelitve pogojev ali pravic, ki so s tem prebivanjem povezane – njihova opredelitev je v pristojnosti držav članic.
- 40 Tako lahko države članice pri izvajanju njihovih pristojnosti na področju priseljavanja določijo pogoje za zakonito prebivanje in v tem kontekstu uradno omejijo dovoljenje za prebivanje državljanov tretjih držav.

- 41 Vendar pa za to, da bi bilo mogoče dovoljenje za prebivanje šteti za „uradno omejeno dovoljenje za prebivanje“ v smislu člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 ni dovolj, da je to dovoljenje uradno omejeno v smislu nacionalne zakonodaje.
- 42 Treba je namreč spomniti, 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 samostojno in enotno v celotni Uniji (sodba z dne 21. decembra 2011 v združenih zadevah Ziolkowski et Szeja, C-424/10 in C-425/10, ZOdl., str. I-14035, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 43 Čeprav besedilo člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 ne pojasnjuje, kako je treba razumeti besedno zvezo „v katerih je bilo njihovo dovoljenje za prebivanje uradno omejeno“, pa ta direktiva tudi ne napotuje na nacionalno pravo glede pomena, ki ga je treba dati tej besedni zvezi. Iz tega izhaja, da je treba to besedno zvezo pri uporabi te direktive obravnavati, kot da označuje samostojen pojem prava Unije, ki ga je treba razlagati enotno v vseh državah članicah.
- 44 V zvezi s tem je treba spomniti, da se morata pomen in obseg pojmov, ki jih pravo Unije ne opredeljuje, določiti zlasti ob upoštevanju konteksta, v katerem se uporabljajo, in ciljev, ki jim sledi ureditev, katere del so (glej zlasti sodbe z dne 10. marca 2005 v zadevi easyCar, C-336/03, ZOdl., str. I-1947, točka 21; z dne 22. decembra 2008 v zadevi Wallentin-Hermann, C-549/07, ZOdl., str. I-11061, točka 17; z dne 29. julija 2010 v zadevi UGT-FSP, C-151/09, ZOdl., str. I-7591, točka 39, in z dne 18. oktobra 2011 v zadevi Brüstle, C-34/10, ZOdl., str. I-9821, točka 31).
- 45 Kakor je razvidno iz uvodnih izjav 4, 6 in 12 Direktive 2003/109, je njen osnovni cilj vključevanje državljanov tretjih držav, ki so se trajno nastanili v državah članicah (glej sodbo z dne 26. aprila 2012 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-508/10, točka 66). Poleg tega je bil namen dodelitve statusa rezidenta za daljši čas tem državljanom tretjih držav s to direktivo, kot je razvidno iz njene uvodne izjave 2, približevanje pravnega položaja teh oseb pravnemu položaju državljanov držav članic.
- 46 Kot je razvidno iz člena 4(1) in uvodne izjave 6 Direktive 2003/109, petletno zakonito in neprekinjeno prebivanje dokazuje, da se je posameznik ustalil v državi in se v njej trajno nastanil.
- 47 Zaradi zgoraj omenjenih ciljev se v skladu s členom 3(2) Direktive 2003/109 ta direktiva ne uporablja za prebivanje državljana tretje države, ki, čeprav je zakonito in morebiti neprekinjeno, ne odraža njegove volje, da bi se trajno nastanil na ozemlju držav članic.
- 48 Tako se v skladu s členom 3(2)(e) Direktive 2003/109 ta direktiva ne uporablja za bivanje „iz začasnih razlogov“. Taki razlogi namreč pomenijo, da se državljan tretje države v državi članici ni trajno nastanil. Direktiva v zvezi s tem navaja nekaj primerov prebivanja, ki so vezani na izvajanje dejavnosti, ki je po naravičasna, kot je delo *au-pair*, sezonsko delo ali opravljanje čezmejnih storitev.
- 49 Poleg tega se v skladu s to določbo Direktiva 2003/109 ne uporablja za državljane tretjih držav, ki v državi članici prebivajo na podlagi uradno omejenega dovoljenja za prebivanje.
- 50 V nasprotju s položajem državljanov tretjih držav, katerih bivanje temelji le na začasnih razlogih, za katerega nesporno velja, da tačasnost razlogov tem državljanom ne omogoča trajne nastanitve, zgolj na podlagi dejstva, da dovoljenje za prebivanje vsebuje uradne omejitve, ni mogoče vedeti, ali se lahko ta državljan tretje države trajno nastani v državi članici ne glede na obstoj take omejitve.
- 51 Tako uradno omejenega dovoljenja za prebivanje v smislu nacionalnega prava, ki vsebuje uradno omejitve, ki državljanu tretje države ne preprečuje trajne nastanitve, ni mogoče šteti za uradno omejeno dovoljenje v smislu člena 3(2)(e) Direktive 2003/109, ne da bi se ogrozila uresničitev ciljev direktive in se ji tako odvzelo polni učinek (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Nizozemski, točka 65 in navedena sodna praksa).

- 52 Torej je naloga nacionalnega sodišča, da preveri, ali uradna omejitev, ki jo vsebuje dovoljenje za prebivanje v smislu nacionalnega prava, dopušča trajno nastanitev imetnika tega dovoljenja v državi članici ali ne.
- 53 V okviru tega preizkusa dejstvo, da se uradna omejitev nanaša le na določeno skupino oseb, z vidika člena 3(2)(e) Direktive 2003/109 načeloma ni upoštevno.
- 54 Nasprotno lahko okoliščina, da se lahko veljavnost dovoljenja za prebivanje neomejeno periodično podaljšuje tudi preko petih let pomeni močan indic, da uradna omejitev, ki jo vsebuje to dovoljenje, državljanu tretje države ne preprečuje trajne nastanitve v državi članici. Vendar pa je naloga nacionalnega sodišča da glede na vse okoliščine preveri, če je to tako.
- 55 Če nacionalno sodišče ugotovi, da uradna omejitev, ki jo vsebuje dovoljenje za prebivanje, državljanu tuje države ne preprečuje trajne nastanitve, se za to dovoljenje za prebivanje člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 ne uporablja, prebivanje na podlagi takega dovoljenja pa je treba, ko se imetniku takega dovoljenja dodeljuje status državljanu tretje države, ki je rezident za daljši čas, upoštevati kot zakonito prebivanje.
- 56 Glede na zgoraj navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 razlagati tako, da pojem „dovoljenje za prebivanje[, ki je bilo] uradno omejeno“ vključuje dovoljenje za prebivanje za določen čas, do katerega so upravičene določene skupine oseb, katerega veljavnost se lahko neomejeno podaljšuje, ne da bi to omogočalo pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje, če taka uradna omejitev državljanu tretje države ne preprečuje trajne nastanitve v državi članici, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 3(2)(e) Direktive 2003/109 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 pojem „dovoljenje za prebivanje[, ki je bilo] uradno omejeno“ vključuje dovoljenje za prebivanje za določen čas, do katerega so upravičene določene skupine oseb, katerega veljavnost se lahko neomejeno podaljšuje, ne da bi to omogočalo pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje, če taka uradna omejitev državljanu tretje države ne preprečuje trajne nastanitve v državi članici, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi