

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 21. júla 2011 *

Vo veci C-325/09,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Spojené kráľovstvo) zo 4. augusta 2009 a doručený Súdnemu dvoru 12. augusta 2009, ktorý súvisí s konaním:

Secretary of State for Work and Pensions

proti

Marii Diasovej,

SÚDNY DVOR (tretia komora)

v zložení: predseda tretej komory K. Lenaerts, sudcovia D. Šváby, R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), G. Arestis a J. Malenovský,

* Jazyk konania: angličtina.

generálna advokátka: V. Trstenjak,
tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. decembra 2010,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- M. Dias, v zastúpení: A. Berry, barrister, ktorého splnomocnil J. Borrero, solicitor,

- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: S. Ossowski, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci K. Smith, barrister,

- dánska vláda, v zastúpení: B. Weis Fogh, splnomocnená zástupkyňa,

- portugalská vláda, v zastúpení: L. Fernandes, splnomocnený zástupca,

- Európska komisia, v zastúpení: D. Maidani a M. Wilderspin, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 17. februára 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 16 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, s. 77, Mim. vyd. 05/005, s. 46), s ohľadom na pobyty uskutočnené pred dátumom prebratia tejto smernice do vnútroštátneho právneho poriadku, ako aj výkladu smernice Rady 68/360/EHS z 15. októbra 1968 o odstránení prekážok pohybu a pobytu pracovníkov členských štátov a ich rodín v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 13; Mim. vyd. 05/001, s. 27) s ohľadom na povolenia na pobyt vydané podľa poslednej uvedenej smernice.
- ² Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v rámci sporu medzi Secretary of State for Work and Pensions (minister práce a dôchodkového zabezpečenia) a Mariou Diasovou, ktorého predmetom je právo M. Diasovej na príspevok k príjmu („income support“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 68/360

3 Podľa článku 4 smernice 68/360:

„1. Členské štáty priznajú právo na pobyt na svojom území [štátnym príslušníkom uvedených členských štátov a ich rodinným príslušníkom, na ktorých sa uplatňuje nariadenie Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15)], ktorí predložia doklady uvedené v odseku 3.

2. Ako dôkaz priznaného práva na pobyt bude vydaný doklad s názvom ‚Povolenie na pobyt pre štátneho príslušníka členského štátu EHS‘. Tento doklad musí obsahovať vyhlásenie, že bol vydaný v súlade s nariadením... č. 1612/68 a v súlade s opatreniami prijatými členskými štátmi na vykonanie tejto smernice. Text takéhoto vyhlásenia je uvedený v prílohe tejto smernice.

3. Členské štáty môžu za účelom vydania povolenia na pobyt pre štátneho príslušníka členského štátu EHS požadovať predloženie nasledujúcich dokladov:

— od pracovníka:

a) doklad, s ktorým vstúpil na ich územie;

b) vyhlásenie zamestnávateľa o prijatí do zamestnania alebo potvrdenie o zamestnaní od zamestnávateľa;

...“

4 Článok 6 uvedenej smernice stanovil:

„1. Povolenie na pobyt:

a) musí platiť na celom území členského štátu, ktorý ho vydal;

b) musí platiť najmenej päť rokov od dátumu vydania a byť automaticky predĺžiteľné.

2. Prerušenie pobytu neprevyšujúce šesť po sebe nasledujúcich mesiacov a neprítomnosť z dôvodu výkonu vojenskej služby nemajú vplyv na platnosť povolenia na pobyt.

3. Ak je pracovník zamestnaný u zamestnávateľa v hostiteľskom štáte alebo u osoby poskytujúcej služby na obdobie dlhšie ako tri mesiace, ale kratšie ako jeden rok, hostiteľský členský štát mu vydá povolenie na prechodný pobyt, ktorého doba platnosti môže byť obmedzená na očakávanú dobu trvania zamestnania.

S výnimkou ustanovení článku 8 odseku 1) písm. c) bude povolenie na prechodný pobyt vydané aj sezónnemu pracovníkovi zamestnanému na dobu dlhšiu ako tri mesiace. Doba trvania zamestnania musí byť uvedená v doklade uvedenom v článku 4 odseku 3) písm. b).“

5 Článok 7 tejto smernice sa uvádzal:

„1. Platné povolenie na pobyt nemôže byť pracovníkovi odňaté výlučne z dôvodu, že už nevykonáva zamestnanie preto, že je dočasne práceneschopný z dôvodu choroby alebo úrazu, alebo preto, že je nedobrovoľne nezamestnaný, čo má riadne potvrdené príslušným úradom práce.

2. V prípade, ak je povolenie na pobyt predĺžené po prvýkrát, môže byť doba pobytu obmedzená, avšak nie na menej ako dvanásť mesiacov, pokiaľ bol pracovník v členskom štáte nedobrovoľne nezamestnaný po dobu dlhšiu ako dvanásť po sebe nasledujúcich mesiacov.“

- 6 Príloha smernice 68/360 s názvom „Text vyhlásenia uvedeného v článku 4 odseku 2“ stanovovala:

„Toto povolenie sa vydáva na základe nariadenia Rady Európskych spoločenstiev (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 a na základe opatrení prijatých na vykonanie smernice Rady z 15. októbra 1968.

V súlade s ustanoveniami vyššie uvedeného nariadenia je držiteľ tohto povolenia oprávnený k prístupu k zamestnaniu a k jeho výkonu na... území za rovnakých podmienok ako... pracovníci.“

Smernica 90/364/EHS

- 7 Článok 1 ods. 1 prvý pododsek smernice Rady 90/364/EHS z 28. júna 1990 o práve pobytu (Ú. v. ES L 180, s. 26; Mim. vyd. 20/001, s. 3) stanovoval:

„Členské štáty udelia právo pobytu štátnym príslušníkom členských štátov, ktorým nevzniklo toto právo na základe iných ustanovení právnych predpisov spoločenstva, ako aj ich rodinným príslušníkom, ako je definované v odseku 2 pod podmienkou, že majú pre seba i pre svojich rodinných príslušníkov uzavreté nemocenské poistenie voči všetkým rizikám v hostiteľskom členskom štáte a majú dostatočné finančné prostriedky, aby sa v priebehu svojho pobytu nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.“

8 Podľa článku 2 ods. 1 a 2 uvedenej smernice:

„1. Právo pobytu sa doloží vydaním dokladu označovaného ako ‚povolenie k pobytu pre štátneho príslušníka členského štátu EHS‘, ktorého platnosť môže byť obmedzená na dobu piatich rokov s možnosťou predĺženia. Členský štát však môže, ak to považuje za potrebné, požiadať obnovenie platnosti povolenia pobytu na konci prvých dvoch rokov pobytu. Ak rodinný príslušník nemá štátnu príslušnosť niektorého členského štátu, je mu vydaný doklad o pobyte s rovnakou platnosťou, akú má doklad vydaný štátnemu príslušníkovi, od ktorého je závislý.

Členský štát môže na vydanie povolenia k pobytu alebo dokladu o pobyte vyžadovať od žiadateľa iba predloženie platného preukazu totožnosti alebo cestovného pasu a poskytnutie dôkazu, že on alebo ona splňa podmienky stanovené v článku 1.

2. Články 2, 3, 6 ods. 1 písm. a) a ods. 2 a článok 9 smernice 68/360/EHS sa uplatňujú *mutatis mutandis* na osoby oprávnené podľa tejto smernice.

...

Členské štáty sa môžu odchýliť od ustanovení tejto smernice iba z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia. ...“

9 Článok 3 tejto smernice stanovoval:

„Právo pobytu trvá, pokiaľ oprávnené osoby spĺňajú podmienky stanovené v článku 1.“

Smernica 2004/38

10 Podľa odôvodnenia č. 17 smernice 2004/38:

„Využívanie trvalého pobytu občanmi Únie, ktorí sa rozhodli dlhodobo sa usadiť v hostiteľskom členskom štáte, by posilnilo vedomie občianstva Únie a je kľúčovým prvkom v podporovaní sociálnej súdržnosti, ktorá je jedným z hlavných cieľov Únie. Právo trvalého pobytu by sa preto malo ustanoviť pre všetkých občanov Únie a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa zdržiavali v hostiteľskom členskom štáte v súlade s podmienkami ustanovenými v tejto smernici počas nepretržitého obdobia piatich rokov bez toho, aby podliehali opatreniu vyhostenia.“

11 Kapitola III uvedenej smernice, nazvaná „Právo pobytu“, obsahuje články 6 až 15.

12 Uvedený článok 6, nazvaný „Právo pobytu do troch mesiacov“, stanovuje:

„1. Občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez akýchkoľvek podmienok alebo formalít iných, ako je požiadavka vlastníť platný preukazu totožnosti alebo pas.“

2. Ustanovenia odseku 1 sa uplatňujú tiež na rodinných príslušníkov, čo sa týka vlastníctva platného pasu, ktorí nie sú štátni príslušníci členského štátu a ktorí sprevádzajú občana Únie alebo sa k nemu pripájajú.“

13 Článok 7 smernice 2004/38 s názvom „Právo pobytu na viac ako tri mesiace“ znie:

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

- a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo
- 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
- c) — sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom na základe jeho legislatívy alebo administratívneho postupu, s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz, vrátane odborného vzdelávania; a
 - majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte a predložili príslušnému vnútroštátnemu úradu dôkaz prostredníctvom vyhlásenia alebo iným rovnocenným prostriedkom, podľa ich rozhodnutia, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu; 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).

3. Na účely odseku 1a) občan Únie, ktorý už nie je pracovníkom ani samostatne zárobkovo činnou osobou, si zachová štatút pracovníka alebo samostatne zárobkovo činnej osoby za nasledujúcich okolností:

a) daná osoba je dočasne práce neschopná v dôsledku choroby alebo úrazu;

b) je riadne zaregistrovaná ako nedobrovoľne nezamestnaná osoba po tom, čo bola zamestnaná viac ako jeden rok, a zaevidovala sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce;

c) je riadne zaregistrovaná ako nedobrovoľne nezamestnaná osoba po tom, čo sa jej ukončila pracovná zmluva na dobu určitú kratšiu ako jeden rok, alebo po tom, čo sa stala nedobrovoľne nezamestnaná počas prvých dvanástich mesiacov a zaevidovala sa ako uchádzač o zamestnanie na príslušnom úrade práce. V takomto prípade sa štatút pracovníka zachová aspoň šesť mesiacov;

- d) daná osoba nastúpila na odborné vzdelávanie. Pokiaľ nie je nedobrovoľne nezamestnaná, zachovanie štatútu pracovníka je podmienené vzdelávaním, ktoré súvisí s predchádzajúcim zamestnaním.

4. Ako výnimka z odsekov 1d) a 2 vyššie, iba manželský partner, registrovaný partner stanovený v článku 2(2)b) a nezaopatrené deti majú právo pobytu ako rodinní príslušníci občana Únie, ktorý spĺňa požiadavky podľa bodu 1c) vyššie. Článok 3(2) sa uplatňuje na jeho závislých priamych príbuzných po vzostupných líniách a na také isté osoby manželského partnera alebo registrovaného partnera.“

- 14 Článok 16 smernice 2004/38 s názvom „Všeobecné pravidlo pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov“, ktorý sa nachádza v kapitole IV tejto smernice nazvanej „Právo trvalého pobytu“, stanovuje:

„1. Občania Únie, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, majú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte. Toto právo nepodlieha podmienkam uvedeným v kapitole III.

2. Odsek 1 sa uplatňuje tiež na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu a legálne sa zdržiavali s občanom Únie v hostiteľskom členskom štáte počas nepretržitého obdobia piatich rokov.

3. Nepretržitosť pobytu nie je ovplyvnená dočasnou neprítomnosťou nepresahujúcou spolu šesť mesiacov ročne, ani neprítomnosťou dlhšieho trvania v dôsledku povinnej vojenskej služby, ani neprítomnosťou trvajúcou maximálne dvanásť za sebou

nasledujúcich mesiacov v dôsledku vážnych dôvodov, ako sú napríklad tehotenstvo a pôrod, vážna choroba, štúdium alebo odborné vzdelávanie alebo vyslanie do iného členského štátu alebo tretej krajiny.

4. Právo trvalého pobytu po jeho získaní sa môže odobrať iba v prípade neprítomnosti v hostiteľskej krajine počas obdobia dlhšieho ako dva za sebou idúce roky.“

15 Článok 38 smernice 2004/38 stanovuje:

„1. Články 10 a 11 nariadenia (EHS) č. 1612/68 sa rušia s účinnosťou od 30. apríla 2006.

2. 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 sa rušia s účinnosťou od 30. apríla 2006.

3. Odkazy na zrušené ustanovenia a smernice sa chápu ako odkazy na túto smernicu.“

16 Ako vyplýva z článku 40 ods. 1 prvého pododseku smernice 2004/38, členské štáty mali uviesť do účinnosti zákony, iné právne predpisy a a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 30. apríla 2006.

Vnútroštátne právo

- 17 Zákon o príspevkoch a dávkach sociálneho zabezpečenia z roku 1992 (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) a (všeobecné) nariadenie z roku 1987 o príspevku k príjmu [Income Support (General) Regulations 1987] predstavujú právnu úpravu uplatniteľnú na príspevok k príjmu.
- 18 Príspevok k príjmu je dávkou priznávanou rozličným skupinám osôb v závislosti od majetkovej situácie. Vznik nároku na túto dávku je okrem iného podmienený aj tým, aby príjmy oprávnenej osoby nepresiahli „príslušnú sumu“, ktorá môže byť stanovená v nulovej výške, čo by v praxi znamenalo, že v takom prípade by nebola poskytnutá žiadna dávka.
- 19 Príslušná suma je pre „osobu zo zahraničia“ stanovená v nulovej výške, pričom táto osoba je definovaná ako „žiadateľ, ktorý nemá zvyčajné bydlisko v Spojenom kráľovstve, na Normandských ostrovoch, na ostrove Man alebo v Írskej republike“. Na to, aby mohol byť žiadateľ o príspevok k príjmu považovaný za osobu so zvyčajným bydliskom v Spojenom kráľovstve, na Normandských ostrovoch, na ostrove Man alebo v Írskej republike, sa vyžaduje, aby tam mal „právo na pobyt“.
- 20 „Právo na pobyt“, ktoré je podmienkou nároku na príspevok k príjmu, nie je výslovne definované. Od mája 2004 sa vnútroštátne právo snažilo obmedziť poskytovanie tejto dávky s cieľom, aby sa určité osoby nestali neprimeranou záťažou pre systém sociálneho zabezpečenia.

- 21 Niektoré práva na pobyt, ako je napríklad právo na pobyt poskytované podľa článku 6 smernice 2004/38, sú pre občanov Európskej únie vylúčené, a neumožňujú teda poskytovanie uvedeného príspevku. Naproti tomu sa pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v zmysle tejto smernice – vrátane osôb, ktoré si v súlade s článkom 7 ods. 3 tejto smernice zachovávajú tento štatút – ako aj ich rodinní príslušníci v zmysle uvedenej smernice popri iných skupinách osôb nepovažujú na účely príspevku k príjmu za „osoby zo zahraničia“, a majú preto nárok na poberanie tohto príspevku.
- 22 Všeobecne sa uznáva, že právo na trvalý pobyt stanovené v článku 16 smernice 2004/38 predstavuje právo na pobyt, ktoré oprávňuje na poberanie príspevku k príjmu.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 23 Maria Diasová je portugalská štátna príslušníčka, ktorá v januári 1998 pricestovala do Spojeného kráľovstva. Podľa vnútroštátneho súdu jej pobyt pozostáva z piatich nasledujúcich časových úsekov (ďalej len „prvé až piate obdobie“):

— od januára 1998 do leta 2002: zamestnaná,

— od leta 2002 do 17. apríla 2003: na materskej dovolenke,

— od 18. apríla 2003 do 25. apríla 2004: nezamestnaná,

— od 26. apríla 2004 do 23. marca 2007: zamestnaná a

— od 24. marca 2007: nezamestnaná.

²⁴ Dňa 13. mája 2000 Home Office vydal M. Diasovej povolenie na pobyt zodpovedajúce právu na pobyt podľa článku 4 smernice 68/360. Toto povolenie obsahovalo poznámky uvedené v prílohe tejto smernice. Ďalej uvádzalo obdobie platnosti od 13. mája 2000 do 13. mája 2005 a spresňovalo, že „doba platnosti tohto povolenia predstavuje časové obmedzenie Vášho pobytu v Spojenom kráľovstve. Pokiaľ nebude toto časové obmedzenie nahradené iným, uplatní sa na každé nasledujúce povolenie na vstup, ktoré získate po neprítomnosti v Spojenom kráľovstve počas doby platnosti tohto povolenia“.

²⁵ Na konci marca 2007 M. Diasová požiadala o príspevok k príjmu.

²⁶ Keďže M. Diasová už k uvedenému dňu nemala štatút pracovníčky v zmysle smernice 2004/38, podľa Social Security Commissioner (komisár pre sociálne zabezpečenie, ďalej len „Commissioner“) nemohla mať ako držiteľka práva na trvalý pobyt podľa článku 16 tejto smernice nárok na príspevok k príjmu. Commissioner sa v tejto súvislosti domnieval, že uvedené právo na pobyt možno uplatňovať až po dátume prebratia smernice 2004/38 Spojeným kráľovstvom do vnútroštátneho právneho poriadku, čiže od 30. apríla 2006.

- 27 Keďže sa Commissioner domnieval, že M. Diasová nebola pracovníčkou v zmysle práva Únie ani počas tretieho obdobia svojho pobytu v Spojenom kráľovstve, usúdil, že toto obdobie nemožno na účely práva na trvalý pobyt pripočítať k prvému, druhému ani ku štvrtému obdobiu ako takým.
- 28 Commissioner sa však domnieval, že pobyt M. Diasovej v Spojenom kráľovstve počas tretieho obdobia by mohol byť považovaný za platný pobyt na účely práva na trvalý pobyt, či už z dôvodu, že jej bolo vydané povolenie na pobyt, alebo na základe článku 18 ES.
- 29 Commissioner preto rozhodol priznať M. Diasovej príspevok k príjmu.
- 30 Secretary of State for Work and Pensions toto rozhodnutie Commissioner napadol na vnútroštátnom súde.
- 31 Podľa tohto súdu rozhodnutie Commissioner vychádza z domnienky, že na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt stanoveného v článku 16 smernice 2004/38 nemožno zohľadniť pobyt, ktorý sa skončil pred 30. aprílom 2006, teda pred dátumom prebratia tejto smernice v Spojenom kráľovstve. Vnútroštátny súd sa domnieva, že tieto obdobia možno zohľadňovať na účely posudzovania uvedeného práva na pobyt. Keďže však táto otázka bola predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorú uvedený súd podal vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 7. októbra 2010, Lassal (C-162/09, Zb. s. I-9217), nepovažoval za potrebné opätovne položiť Súdnemu dvoru tú istú otázku.

32 Vnútroštátny súd vychádzajúci z domnienky Commissioner súhlasí s jeho názorom a domnieva sa, že M. Diasová nie je možné v zmysle práva Únie považovať počas treťieho obdobia jej pobytu v Spojenom kráľovstve za pracovníčku. Tento súd sa naopak domnieva, že počas tohto obdobia M. Diasovej nemohlo vyplývať právo na pobyt podľa článku 16 smernice 2004/38 iba zo samotného povolenia na pobyt, ktoré je bolo vydané. Napokon podľa názoru tohto súdu možno pobyt M. Diasovej počas uvedenej obdobia považovať na účely posúdenia práva na trvalý pobyt za platný pobyt na základe samotného článku 18 ES v prípade, ak by sa konštatovalo, že článok 16 smernice 2004/38 obsahuje právnu medzeru, pokiaľ ide o pobyty ukončené pred dátumom prebratia smernice do právneho poriadku členských štátov.

33 Za týchto okolností Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) rozhodol prerušiť konanie a Súdnemu dvoru položiť tieto prejudiciálne otázky:

„1. Ak občan Únie zdržujúci sa na území členského štátu, ktorého nie je štátnym príslušníkom, bol v čase pred prebratím smernice 2004/38... držiteľom povolenia na pobyt platne vydaného podľa článku 4 ods. 2 smernice 68/360, avšak po určitý čas počas doby platnosti tohto povolenia bol dobrovoľne nezamestnaný, nebol ekonomicky nezávislý a prestal spĺňať podmienky na vydanie tohto povolenia, zdržiaval sa tento občan ‚legálne‘ v hostiteľskom členskom štáte počas tohto obdobia na účely neskoršieho nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 iba na základe skutočnosti, že bol držiteľom tohto povolenia?

2. Ak päťročný nepretržitý pobyt v postavení pracovníka ukončený pred 30. aprílom 2006 [na území hostiteľského členského štátu] nepostačuje na vznik práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, zakladá tento nepretržitý

pobyt právo na trvalý pobyt vyplývajúce priamo z článku 18 ods. 1 ES z dôvodu existencie právnej medzery v smernici?“

O prejudiciálnych otázkach

Úvodné poznámky o vplyve rozsudku Lassal na spor vo veci samej

- ³⁴ Ako už bolo uvedené v bode 31 tohto rozsudku, otázky položené vnútroštátnym súdom vychádzajú z domnienky Commissioner, podľa ktorej vzhľadom na to, že obdobia pobytu M. Diasovej v Spojenom kráľovstve sa skončili pred dátumom prebratia smernice v tomto členskom štáte, čiže pred 30. aprílom 2006, nemožno ich zohľadňovať na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 tejto smernice. Vnútroštátny súd považuje túto domnienku za nesprávnu, no nepovažoval za potrebné položiť Súdnemu dvoru v tejto súvislosti novú otázku, keďže táto otázka bola už predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal ten istý súd vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Lassal.
- ³⁵ Súdny dvor v uvedenom rozsudku jednak rozhodol, že nepretržitý pobyt v trvaní piatich rokov ukončený pred dátumom prebratia smernice 2004/38, teda pred 30. aprílom 2006, musí byť v súlade s právnymi predpismi Únie platnými pred týmto dátumom zohľadnený na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 tejto smernice, a jednak určil, že neprítomnosť v hostiteľskom členskom štáte kratšia ako dva po sebe nasledujúce roky, ku ktorej došlo pred 30. aprílom 2006 a po

ukončení nepřetržitého pětiročného legálního pobytu, který sa skončil pred týmto dátumom, nemôže mať vplyv na nadobudnutie práva na trvalý pobyt v zmysle uvedeneého článku 16 ods. 1.

- 36 Z toho vyplýva, že domnienka, z ktorej vychádzajú prejudiciálne otázky, ako to správne zdôrazňuje vnútroštátny súd, je nesprávna, a tieto otázky treba teda preskúmať v kontexte vyššie uvedeného rozsudku Lassal.
- 37 Ako v tejto súvislosti vyplýva z bodu 23 tohto rozsudku, treba zdôrazniť, že M. Diasová sa zdržiavala v Spojenom kráľovstve od januára 1998 do 17. apríla 2003 ako pracovníčka v zmysle právnych predpisov Únie platných v tom čase (prvé a druhé obdobie jej pobytu).
- 38 V dôsledku toho je potrebné konštatovať, že M. Diasová sa zdržiavala v Spojenom kráľovstve počas nepřetržitého obdobia piatich rokov pred dátumom prebratia smernice 2004/38, teda pred 30. aprílom 2006, v súlade s právnymi predpismi Únie platnými pred týmto dátumom a že toto obdobie musí byť zohľadnené na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 tejto smernice.
- 39 Ďalej počas tretieho obdobia pobytu v Spojenom kráľovstve, teda od 18. apríla 2003 do 25. apríla 2004, bola M. Diasová dobrovoľne nezamestnaná, a nemala preto štatút pracovníčky v zmysle vtedy platných právnych predpisov Únie. Naproti tomu tento štatút opätovne získala počas štvrtého obdobia uvedeného pobytu, čiže v období od 26. apríla 2004 do 23. marca 2007. Navyše M. Diasová bola počas tretieho obdobia naďalej držiteľkou povolenia na pobyt, ktoré jej bolo platne vydané 13. mája 2000 ako

pracovníčke na základe smernice 68/360, a to napriek tomu, že podľa práva Únie ani vnútroštátneho práva nespĺňala podmienky na priznanie práva na pobyt.

- 40 Keďže právo na trvalý pobyt stanovené v článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 možno získať až od 30. apríla 2006 (rozsudok Lassel, už citovaný, bod 38), vyvstáva otázka, aký vplyv má na nadobudnutie práva na trvalý pobyt podľa tohto ustanovenia obdobie od 18. apríla 2003 do 25. apríla 2004, čiže tretie obdobie pobytu M. Diasovej v Spojenom kráľovstve.
- 41 Otázky položené vnútroštátnym súdom treba preto s ohľadom na vyššie uvedené rozsudok Lassel preformulovať v tom zmysle, že vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či obdobia pobytu občana Únie v hostiteľskom členskom štáte, uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, ktoré sa uskutočnili pred 30. aprílom 2006 a nadväzovali na nepretržitý legálny päťročný pobyt ukončený pred týmto dátumom, môžu mať vplyv na nadobudnutie práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.

O prejudiciálnych otázkach preformulovaných Súdny dvorom s ohľadom na rozsudok Lassel

- 42 Na účely odpovede na položené otázky preformulované Súdny dvorom je potrebné v prvom rade preskúmať, či obdobia pobytu občana Únie v hostiteľskom členskom štáte, ktoré sa uskutočnili iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa

smernice 68/360 a bez toho, aby držiteľ tohto povolenia spĺňal podmienky na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, možno považovať za legálne na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.

- 43 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že obdobia nepretržitého päťročného pobytu ukončené pred dátumom prebratia smernice 2004/38, v súlade so skoršími právnymi predpismi Únie, sa majú zohľadniť na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 tejto smernice (rozsudok Lassal, už citovaný, body 40 a 59).
- 44 Keďže pobyt M. Diasovej v Spojenom kráľovstve počas tretieho obdobia bol založený výlučne na povolení na pobyt vydanom podľa smernice 68/360, je potrebné v tejto veci preskúmať, či tieto povolenia na pobyt mali deklaratórnu alebo konštitutívnu povahu.
- 45 M. Diasová v tejto súvislosti tvrdí, že povolenie na pobyt vydané vládou hostiteľského členského štátu, ktorá toto povolenie nespochybnila, hoci mala na to možnosť, priznáva dotknutej osobe právo na pobyt počas obdobia platnosti tohto povolenia. Vzhľadom na to, že smernica 68/360 neobsahuje žiadne ustanovenie zodpovedajúce článku 3 smernice 90/364, M. Diasová sa domnieva, že právo na pobyt priznané podľa smernice 68/360 a potvrdené vydaným povolením na pobyt zostáva zachované až do skončenia platnosti tohto povolenia alebo jeho zrušenia bez ohľadu na skutočnosť, že držiteľ tohto povolenia prestal spĺňať podmienky nevyhnutné pre pobyt.

- 46 Vláda Spojeného kráľovstva, dánska vláda, ako aj Európska komisia sa naproti tomu domnievajú, že povolenie na pobyt vydané podľa smernice 68/360 malo výlučne deklaratórnu povahu a nezakladalo nijaké právo na pobyt.
- 47 S tvrdením M. Diasovej nemožno súhlasiť.
- 48 Ako totiž Súdny dvor opakovane rozhodol, právo štátnych príslušníkov členského štátu vstúpiť na územie iného členského štátu a zdržiavať sa tam je na účely Zmluvy ES právom, ktoré bezprostredne priznáva Zmluva ES alebo prípadne jej vykonávacie ustanovenia. Vydanie povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi členského štátu nemožno považovať za konštitutívny právny akt, ale musí byť považované za deklaratórny právny akt, ktorým členský štát potvrdzuje osobné postavenie štátneho príslušníka iného členského štátu s ohľadom na ustanovenia práva Únie (pozri rozsudok z 23. marca 2006, Komisia/Belgicko, C-408/03, Zb. s. I-2647, body 62 a 63, ako aj citovanú judikatúru).
- 49 Takúto deklaratórnu povahu nezakladajúcu práva priznal Súdny dvor povoleniu na pobyt bez ohľadu na to, či toto povolenie bolo vydané na základe ustanovení smernice 68/360 alebo smernice 90/364 (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 65).
- 50 Z toho vyplýva, že rozdiely medzi ustanoveniami smerníc 90/364 a 68/360 nemôžu odôvodniť názor, podľa ktorého v rozpore so zásadou vyjadrenou v bode 48 tohto rozsudku mohli povolenia na pobyt vydané podľa smernice 68/360 zakladať práva ich držiteľa.

- 51 Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že článok 3 smernice 90/364 neodkazoval na vydané povolenie konštatujúce právo na pobyt, ale na samotné právo na pobyt a na podmienky stanovené pre jeho priznanie. Preto nemožno z uvedeného ustanovenia vyvodiť nijaký záver, pokiaľ ide o povahu povolenia na pobyt upraveného v článku 2 ods. 1 smernice 90/364 ani *a fortiori* povolenia na pobyt upraveného v článku 4 ods. 2 smernice 68/360.
- 52 Jediné ustanovenie smernice 68/360, ktoré odkazovalo na odňatie povolenia na pobyt, a to článok 7 ods. 1 tejto smernice, navyše potvrdzuje existenciu skutočnej súvislosti medzi uvedeným povolením na pobyt a už existujúcim právom na pobyt dotknutého občana. Rovnako ako v prípade práva na pobyt pracovníka, ktoré nezaniklo, tak ako nezanikol ani samotný štatút pracovníka, uvedené ustanovenie neumožňuje odňatie povolenia na pobyt pracovníkovi počas doby platnosti tohto povolenia iba na základe skutočnosti, že jeho držiteľ už nevykonáva zamestnanie buď preto, lebo je dočasne práceneschopný z dôvodu choroby alebo úrazu, alebo preto, lebo je nedobrovoľne nezamestnaný, čo bolo riadne potvrdené príslušným úradom práce.
- 53 Napokon, pokiaľ ide o deklaratórnu povahu povolení na pobyt, je nepochybne pravda, že Súdny dvor sa vyjadril iba k situáciám, keď toto povolenie nebolo vydané napriek tomu, že dotknutý občan Únie spĺňal podmienky pobytu v hostiteľskom členskom štáte v súlade s právom Únie.
- 54 V bodoch 48 až 52 tohto rozsudku však bolo uvedené, že deklaratórna povaha povolení na pobyt znamená, že tieto povolenia iba potvrdzujú už existujúce právo. Rovnako ako deklaratórna povaha neumožňuje považovať pobyt občana za nelegálny v zmysle práva Únie iba na základe skutočnosti, že nie je držiteľom povolenia na pobyt, takisto neumožňuje považovať pobyt občana Únie za legálny v zmysle práva Únie iba na základe skutočnosti, že takéto povolenie mu bolo platne vydané.

- 55 Treba teda konštatovať, že obdobia pobytu uskutočnené pred 30. aprílom 2006 iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky umožňujúce priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, nemožno považovať za legálne na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.
- 56 S ohľadom na toto konštatovanie sa položené otázky – tak ako boli preformulované Súdnym dvorom v bode 41 tohto rozsudku – majú v druhom rade skúmať z toho hľadiska, aký vplyv majú obdobia takého pobytu uskutočnené pred 30. aprílom 2006, ktoré nadväzovali na nepretržitý päťročný legálny pobyt skončený pred týmto dátumom, na nadobudnutie uvedeného práva na trvalý pobyt.
- 57 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že právo na trvalý pobyt stanovené v článku 16 smernice 2004/38, ako bolo uvedené v bode 40 tohto rozsudku, možno nadobudnúť až od 30. apríla 2006. Preto na rozdiel od obdobi legálneho nepretržitého pobytu v trvaní piatich rokov skončeného po tomto dátume, ktorý občanom Únie priznáva právo na trvalý pobyt od samotného okamihu ich ukončenia, obdobia skončené pred týmto dátumom neumožňujú, aby sa občanom Únie poskytlo právo na takýto pobyt pred 30. aprílom 2006.
- 58 Keďže obdobia pobytu občana Únie v hostiteľskom členskom štáte uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360, ale bez splnenia podmienok na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, nemožno považovať za legálny pobyt na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, vyvstáva otázka, aký vplyv má na nadobudnutie práva na trvalý pobyt takéto obdobie uskutočnené pred 30. aprílom 2006, pričom nadväzuje na nepretržitý päťročný legálny pobyt, ktorý skončil pred týmto dátumom.

- 59 V tejto súvislosti je potrebné najskôr zdôrazniť, že Súdny dvor už rozhodol, že článok 16 ods. 4 smernice 2004/38 sa týka straty práva na trvalý pobyt z dôvodu neprítomnosti v hostiteľskom členskom štáte dlhšej ako dva po sebe nasledujúce roky a že takéto opatrenie je odôvodnené skutočnosťou, že po takejto neprítomnosti je väzba s hostiteľským členským štátom prerušená (rozsudok Lassal, už citovaný, bod 55).
- 60 Ďalej Súdny dvor tiež rozhodol, že uvedené ustanovenie sa má uplatňovať nezávisle od toho, či ide o obdobia pobytu ukončené pred 30. aprílom 2006 alebo po tomto dátume, pretože na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt stanoveného v článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 treba zohľadniť obdobia päťročného pobytu ukončené pred 30. aprílom 2006, takže neuplatnenie článku 16 ods. 4 na uvedené obdobia by znamenalo, že členské štáty by boli povinné priznať uvedené právo na trvalý pobyt dokonca aj v prípade významných období neprítomnosti, ktoré spochybňujú väzbu medzi dotknutou osobou a hostiteľským členským štátom (rozsudok Lassal, už citovaný, bod 56).
- 61 Súdny dvor napokon dospel k záveru, že uplatňovanie článku 16 ods. 4 smernice 2004/38 na obdobia päťročného legálneho nepretržitého pobytu skončeného pred 30. aprílom 2006 predovšetkým znamená, že neprítomnosť v hostiteľskom členskom štáte kratšia ako dva po sebe nasledujúce roky, ku ktorej došlo po týchto obdobiach, ale pred uvedeným dátumom, nemá vplyv na integračnú väzbu dotknutého občana Únie, a že táto neprítomnosť teda nemôže mať vplyv na nadobudnutie práva na trvalý pobyt podľa uvedeného článku 16 ods. 1 (rozsudok Lassal, už citovaný, body 57 a 58).
- 62 Túto úvahu treba analogicky uplatniť na obdobia pobytu uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, ktoré sa uskutočnili pred

30. aprílom 2006 a nadväzovali na nepretržitý legálny päťročný pobyt ukončený pred týmto dátumom.

- ⁶³ Aj keď článok 16 ods. 4 smernice 2004/38 odkazuje iba na neprítomnosť v hostiteľskom členskom štáte, integračná väzba medzi dotknutou osobou a členským štátom je spochybnená rovnako v prípade občana, ktorý sa po nepretržitom päťročnom legálnom pobyte následne rozhodne zostať v tomto členskom štáte bez toho, aby mal právo na pobyt.
- ⁶⁴ V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, ako uviedla generálna advokátka v bodoch 106 a 107 svojich návrhov, že myšlienka integrácie, z ktorej vychádza právo na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, sa neopiera iba o priestorové a časové okolnosti, ale aj o kvalitatívne prvky súvisiace so stupňom integrácie v hostiteľskom členskom štáte.
- ⁶⁵ Pokiaľ ide o porovnateľné situácie, z uvedeného vyplýva, že pravidlo v článku 16 ods. 4 smernice 2004/38 sa musí analogicky uplatňovať tiež na obdobia prítomnosti v hostiteľskom členskom štáte, uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, ktoré sa uskutočnili pred 30. aprílom 2006 a nadväzovali na nepretržitý legálny päťročný pobyt ukončený pred týmto dátumom.
- ⁶⁶ Z toho vyplýva, že obdobia kratšie ako dva po sebe nasledujúce roky, uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez splnenia podmienok na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, ktoré sa uskutočnili pred 30. aprílom 2006 a nadväzovali na nepretržitý legálny päťročný pobyt ukončený pred

týmto dátumom, nemôžu mať vplyv na nadobudnutie práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.

⁶⁷ Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné na položené otázky odpovedať tak, že článok 16 ods. 1 a 4 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že:

- obdobia pobytu uskutočnené pred 30. aprílom 2006 iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, nemožno považovať za legálne na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 a

- obdobia pobytu kratšie ako dva po sebe nasledujúce roky, uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie práva na pobyt, ktoré sa uskutočnili pred 30. aprílom 2006 a v nadväznosti na nepretržitý legálny päťročný pobyt ukončený pred týmto dátumom, nemôžu mať vplyv na nadobudnutie práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.

O trovách

⁶⁸ Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

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

Článok 16 ods. 1 a 4 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, sa má vykladať v tom zmysle, že:

- **obdobia pobytu uskutočnené pred 30. aprílom 2006 iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice Rady 68/360/EHS z 15. októbra 1968 o odstránení prekážok pohybu a pobytu pracovníkov členských štátov a ich rodín v rámci spoločenstva a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie akéhokoľvek práva na pobyt, nemožno považovať za legálne na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 a**

- **obdobia pobytu kratšie ako dva po sebe nasledujúce roky uskutočnené iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360 a bez toho, aby boli splnené podmienky na priznanie práva na pobyt, ktoré sa uskutočnili pred 30. aprílom 2006 a nadväzovali na nepretržitý legálny päťročný pobyt ukončený pred týmto dátumom, nemôžu mať vplyv na nadobudnutie práva na trvalý pobyt podľa uvedeného článku 16 ods. 1.**

Podpisy

I - 6454