STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA YVESE BOTA

přednesené dne 14. září 2011 [1]

1. Projednávané věci dávají Soudnímu dvoru možnost upřesnit, za jakých podmínek se nabývá právo trvalého pobytu uvedené v čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38/ES [2]. Toto ustanovení stanoví, že právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě mají občané Unie, kteří tam nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let.

2. Ve věcech v původních řízeních přicestovali žalobci, polští státní příslušníci, na německé území před přistoupením Polské republiky k Unii. Z humanitárních důvodů získali všichni podle německého vnitrostátního práva právo pobytu. Z týchž důvodů bylo jejich právo pobytu pravidelně prodlužováno.

3. Se vstupem směrnice 2004/38 v platnost žádají žalobci v původních řízeních příslušné německé orgány o právo trvalého pobytu a mají za to, že splňují podmínky pro jeho nabytí, jak je vyžaduje čl. 16 odst. 1 této směrnice.

4. Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) (Německo) si tedy klade otázku, zda lze doby pobytu strávené na území hostitelského členského státu pouze na základě vnitrostátního práva, a to včetně dob před přistoupením Polské republiky k Unii, považovat za dobu legálního pobytu ve smyslu tohoto ustanovení a zda je lze tudíž brát v úvahu při výpočtu délky pobytu občana Unie pro účely nabývání práva trvalého pobytu.

5. V tomto stanovisku vysvětlím, proč se domnívám, že čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že doby pobytu strávené na území hostitelského členského státu pouze na základě vnitrostátního práva musejí být při výpočtu délky pobytu občana

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 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 (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 5/5, s. 46).

Unie pro účely nabývání práva trvalého pobytu na tomto území brány v úvahu.

6. Soudnímu dvoru rovněž navrhuji, aby rozhodl, že pro účely nabývání takového práva musejí být v úvahu brány i doby pobytu z období před přistoupením státu, z něhož občan Unie pochází, k Unii.

I – Právní rámec

A – *Směrnice 2004/38*

7. Směrnice 2004/38 shrnuje a zjednodušuje právní předpisy Unie vztahující se k právu občanů svobodně se pohybovat a pobývat na území Unie. Zavádí tříúrovňový systém, v němž každá úroveň závisí na délce pobytu na území hostitelského členského státu.

8. Pokud jde o první úroveň, čl. 6 odst. 1 této směrnice zakotvuje, že občan Unie má právo pobytu na území hostitelského členského státu po dobu až tří měsíců bez dalších podmínek či formalit s výjimkou požadavku, aby byl držitelem platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu.

9. Pokud jde o druhou úroveň, která odpovídá pobytu na území hostitelského státu delšímu než tři měsíce, stanovil zákonodárce Unie, že tento pobyt závisí na určitých podmínkách.

10. Článek 7 odst. 1 písm. a) až d) směrnice tak stanoví:

„Všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud:

a) jsou v hostitelském členském státě zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými; nebo

b) mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika; nebo

c) – jsou zapsáni u soukromého či veřejného subjektu, akreditovaného nebo financovaného hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy nebo správní praxí

z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy, a

– jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, a prohlášením nebo jiným podobným prostředkem podle své volby ujistí příslušný vnitrostátní orgán, že mají dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se po dobu jejich pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu; nebo

d) jsou rodinnými příslušníky doprovázejícími nebo následujícími občana Unie, který splňuje podmínky uvedené v písmenech a), b) nebo c).“

11. Pokud jde o třetí úroveň, zavádí kapitola IV směrnice 2004/38, která je bezpochyby jednou z nejvíce novátorských, právo trvalého pobytu ve prospěch občanů Unie, kteří na území hostitelského státu nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let, bez toho, že by toto právo záviselo na podmínkách podle článku 7 této směrnice [3].

3 — Článek 16 odst. 1 uvedené směrnice

12. Doplnit je třeba konečně i to, že na základě článku 37 směrnice 2004/38 nejsou touto směrnicí dotčeny právní a správní předpisy členských států, které jsou pro osoby spadající do působnosti této směrnice příznivější.

B – *Vnitrostátní právo*

13. Zákon o volném pohybu občanů Unie (Freizügigkeitsgesetz/EU) ze dne 30. července 2004 [4] provádí do německého právního řádu směrnici 2004/38. Ustanovení § 2 odst. 1 FreizügG/EU konkrétně zakotvuje, že občané Unie využívající volného pohybu a jejich rodinní příslušníci mají právo vstupovat na spolkové území a pobývat na něm v souladu s ustanoveními FreizügG/EU.

14. Podle § 2 odst. 2 FreizügG/EU mají právo volného pohybu na základě práva Unie občané Unie, kteří nevykonávají profesní činnost, v souladu s podmínkami podle § 4 FreizügG/EU, který uvádí, že občané Unie, kteří nejsou profesně činní, jejich rodinní příslušníci a jejich partneři, kteří občana Unie doprovázejí

4 — BGBl. 2004 I, s. 1950, ve znění zákona ze dne 26. února 2008 (BGBl. 2008 I, s. 215, dále jen „FreizügG/EU“).

nebo následují, mají právo zakotvené ve čl. 2 odst. 1 FreizügG/EU, mají-li zdravotní pojištění a dostatečné prostředky.

15. Ustanovení § 4a FreizügG/EU kromě toho stanoví, že občané Unie, jejich rodinní příslušníci a jejich partneři, kteří na spolkovém území nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let, mají nezávisle na tom, zda stále splňují podmínky podle § 2 odst. 2 FreizügG/EU, právo na vstup a pobyt.

II – Skutkové okolnosti sporů v původních řízeních

A – *Ve věci C-424/10*

16. Věc C-424/10 se týká polského státního příslušníka T. Ziolkowskiho. Ten se narodil v Polsku roku 1977 a do Německa přicestoval v září 1989 spolu se svou matkou a bratrem. Zde absolvoval zejména přípravné středoškolské odborné vzdělání. V roce 1994 získal pracovní povolení neomezené časem ani jinou podmínkou. T. Ziolkowski absolvoval učňovskou přípravu, kterou přerušil. Poté se neúspěšně pokoušel založit úklidový podnik. Od svého vstupu na německé území pobírá dávky sociální podpory.

17. Předkládající soud upřesňuje, že z humanitárních důvodů získal T. Ziolkowski od července 1991 do dubna 2006 právo pobytu.

18. V červenci 2005 T. Ziolkowski požádal o prodloužení povolení k pobytu nebo případně o vydání povolení k pobytu na základě práva Unie.

19. Land Berlin (spolková země Berlín) mu v říjnu 2005 vydala povolení k pobytu z humanitárních důvodů platné až do dubna 2006. Upřesnila T. Ziolkowskimu, že bude-li stále závislý na sociální podpoře, k prodloužení po tomto datu nedojde.

20. Rozhodnutím ze dne 22. března 2006 poté, co T. Ziolkowski podal novou žádost, odmítla Land Berlin prodloužit jeho povolení k pobytu z důvodu, že nesplňuje podmínky zakotvené v FreizügG/EU, protože nemá práci ani není schopen prokázat, že má dostatečné vlastní prostředky. T. Ziolkowski byl následně informován, že bude vyhoštěn do

Polska. Proti tomuto rozhodnutí podal odpor k Land Berlin, která dosud nerozhodla.

B – *Ve věci C-425/10*

24. I věc C-425/10 se týká polské státní příslušnice, B. Szeji, narozené roku 1960, která do Německa přicestovala v roce 1988, a dvou jejích dětí, které se narodily na německém území v roce 1994 a 1996. Otec dětí s rodinou nežije, děti má ale s matkou ve společné péči.

21. V návaznosti na žalobu, kterou T. Ziolkowski podal, vyhověl Verwaltungsgericht (správní soud) jeho návrhu směřujícímu k získání práva trvalého pobytu, a to z důvodu, že článek 16 směrnice 2004/38/ES přiznává toto právo každému občanu Unie, který na území hostitelského členského státu legálně pobývá po dobu pěti let, aniž je třeba ověřovat, zda disponuje dostatečnými prostředky.

25. B. Szeja získala z humanitárních důvodů právo pobytu od května 1990 do října 2005. I obě děti získaly právo pobytu odpovídající právu jejich matky.

22. Land Berlin se proti tomuto rozsudku odvolala k Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (vrchní správní soud spolkových zemí Berlín a Braniborsko), který rozsudkem ze dne 28. dubna 2009 uvedený rozsudek změnil. Podle tohoto soudu je sice pravda, že T. Ziolkowski má více než pět let bydliště na spolkovém území, nic to však nemění na tom, že za legální lze považovat pouze pobyt vycházející z práva Unie a že v úvahu mohou být brány jen doby, po které je stát původu členem Unie.

26. V srpnu 2005 požádaly B. Szeja i její děti o prodloužení povolení k pobytu nebo případně o právo trvalého pobytu na základě práva Unie.

27. Rozhodnutími ze dne 26. října 2005 Land Berlin tyto žádosti zamítla, a to z důvodu, že dotčené osoby nejsou schopny hradit vlastní potřeby, a pohrozila B. Szeji a jejím dětem vyhoštěním do Polska.

23. T. Ziolkowski podal proti tomuto rozsudku k předkládajícímu soudu opravný prostředek „Revision“ a žádá, aby mu bylo přiznáno právo trvalého pobytu.

28. Tyto osoby podaly proti těmto rozhodnutím odpor, který ale neměl úspěch. Zahájily tedy řízení před Verwaltungsgericht, aby jim bylo přiznáno právo trvalého pobytu podle směrnice 2004/38. V lednu 2007 tento soud jejich návrhům vyhověl, jelikož měl za to, že článek 16 této směrnice přiznává takové

právo trvalého pobytu každému občanu Unie, který na území hostitelského členského státu legálně pobývá po dobu pěti let, aniž je třeba ověřovat, zda disponuje dostatečnými prostředky.

29. Land Berlin se proti tomuto rozsudku odvolala k Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, který uvedený rozsudek změnil rozsudkem ze dne 28. dubna 2009.

30. B. Szeja a její děti podaly proti tomuto rozsudku opravný prostředek „Revision" k Bundesverwaltungsgericht.

31. Kromě toho je třeba doplnit, že v návaznosti na petici získala z iniciativy poslanecké sněmovny Berlína B. Szeja a její děti v listopadu 2006 časově omezená povolení k pobytu z humanitárních důvodů, která byla od té doby každých šest měsíců prodlužována.

III – Předběžné otázky

32. Bundesverwaltungsgericht má pochybnosti, jak je třeba vykládat čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38. Rozhodl se tedy přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 16 odst. 1 první věta směrnice 2004/38 […] vykládán v tom smyslu, že občanu Unie […], který po dobu delší než pět let legálně pobývá na území některého členského státu, a to pouze na základě vnitrostátního práva, ale nesplnil během této doby podmínky podle čl. 7 odst. 1 [této] směrnice […], přiznává právo trvalého pobytu v tomto členském státě?

2) Musí být do doby legálního pobytu ve smyslu ustanovení čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 […] započítávány také doby pobytu občana Unie v hostitelském členském státě v období před přistoupením státu, ze kterého pochází, k […] Unii?"

IV – Analýza

33. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 třeba vykládat v tom smyslu, že při výpočtu doby pobytu občana Unie pro účely nabývání práva trvalého pobytu lze brát

v úvahu doby pobytu strávené na území hostitelského členského státu pouze na základě vnitrostátního práva.

34. Svou druhou otázkou se překládající soud v podstatě Soudního dvora dotazuje, zda při výpočtu pro účely nabývání tohoto práva je třeba v úvahu brát takové doby pobytu strávené před přistoupením státu, z něhož občan Unie pochází, k Unii.

A – *K zohledňování dob pobytu strávených pouze na základě vnitrostátního práva hostitelského členského státu pro účely nabývání práva trvalého pobytu*

35. Článek 7 odst. 1 směrnice 2004/38 stanoví, že nabytí práva pobytu delšího než tři měsíce závisí na dodržení určitých podmínek. Aby občan Unie mohl toto právo mít, musí být v hostitelském členském státě především zaměstnán, být samostatně výdělečně činný nebo mít pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se nestali zátěží pro systém sociální pomoci tohoto státu, a musí být účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v tomto státě kryta všechna rizika.

36. Překládající soud se dotazuje, zda pro účely nabývání práva trvalého pobytu musí občan Unie během pěti let nepřetržitého pobytu, která nabytí tohoto práva předcházejí, splnit některou z podmínek vyjmenovaných v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38 nebo zda stačí, že během této doby byl jeho pobyt legální podle vnitrostátního práva.

37. Německá vláda, Irsko, řecká vláda, vláda Spojeného království a Evropská komise mají za to, že občan Unie může právo trvalého pobytu nabýt pouze, pokud na území hostitelského členského státu nepřetržitě legálně pobývá po dobu pěti let a pokud během těchto pěti let splňuje podmínky uvedené v čl. 7 odst. 1 směrnice 2004/38. Jinak řečeno, mají za to, že pobyt občana Unie, který tyto podmínky nesplňuje, nelze kvalifikovat jako „legální pobyt“ ve smyslu čl. 16 odst. 1 této směrnice.

38. Tyto vlády i Komise poukazují zejména na to, že sedmnáctý bod odůvodnění zmíněné směrnice uvádí, že „právo trvalého pobytu by […] mělo být stanoveno pro všechny občany Unie a jejich rodinné příslušníky, kteří v hostitelském členském státě pobývají v *souladu s podmínkami stanovenými touto*

směrnicí[5] nepřetržitě po dobu pěti let, aniž by byli vyhoštěni". Podle jejich názoru spojení „v souladu s podmínkami stanovenými touto směrnicí" dopadá na podmínky vyjmenované v čl. 7 odst. 1 této směrnice a prokazuje, že pro účely nabytí práva trvalého pobytu musí občan Unie tyto podmínky splňovat dopředu.

39. Tento názor nesdílím.

40. Soudní dvůr již měl příležitost vyjádřit se k působnosti čl. 16 odst. 1 uvedené směrnice a zejména k tomu, co je třeba rozumět výrazem „*legálně pobývají* [v hostitelském členském státě][6]".

41. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 7. října 2010, Lassal[7], totiž Soudní dvůr uvedl, že nepřetržitá doba pěti let pobytu strávená před datem pro provedení směrnice 2004/38 podle instrumentů práva Unie z doby před tímto datem musí být pro účely práva trvalého pobytu brána v úvahu.

42. Nověji byl Soudní dvůr ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 21. července 2011, Dias[8], dotazován na to, zda doby pobytu občana Unie strávené v hostitelském členském státě a opírající se pouze o povolení k pobytu platně vydané podle směrnice 68/360/EHS[9], i když držitel tohoto povolení nesplňuje podmínky k tomu, aby právo pobytu vůbec měl, lze pro účely nabytí práva trvalého pobytu podle čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 považovat za doby strávené legálně.

43. Soudní dvůr měl v této věci za to, že pobyt na území hostitelského členského státu opírající se pouze o povolení k pobytu, které bylo podle práva Unie platně vydáno, aniž občan Unie splňoval podmínky nutné k tomu, aby mohl mít právo pobytu, nelze kvalifikovat jako „legální", a nelze jej tedy pro účely nabytí práva trvalého pobytu brát v úvahu[10].

44. Soudní dvůr vysvětlil, že povolení k pobytu M. Dias mělo pouze deklaratorní povahu a nezakládalo práva[11]. Jelikož toto povolení nemohlo ve prospěch svého držitele zakládat práva, zejména právo pobytu, měl Soudní dvůr za to, že doby strávené pouze na základě

5 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.
6 — Tamtéž.
7 — C-162/09, Sb. rozh. s. I-9217.
8 — C-325/09, Sb. rozh. s. I-6387.
9 — Směrnice Rady ze dne 15. října 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 13; Zvl. vyd. 05/01, s. 27).
10 — Výše uvedený rozsudek Dias (bod 55).
11 — Tamtéž (body 48 až 52).

takového povolení nelze pro účely nabytí práva trvalého pobytu brát v úvahu.

45. Výše uvedené rozsudky Lassal a Dias neřeší otázku, zda pro účely nabytí práva trvalého pobytu musejí být brány v úvahu doby pobytu strávené pouze na základě vnitrostátního práva. V nyní projednávaných věcech není totiž sporu o tom, že se pobyt opíral o právo přiznané vnitrostátním právem. Diskutovanou právní otázkou je, zda lze na základě práva Unie brát v úvahu doby pobytu řádně strávené v souladu s vnitrostátním právem, pokud právo Unie novou společnou právní úpravou nahrazuje dosavadní právní normy, ať jde o právní normy Unie nebo o normy vnitrostátního práva, které nebyly s dosud platným právem Unie v rozporu.

46. V tomto ohledu bych zaprvé rád poznamenal, že směrnice 2004/38 sama v článku 37 uvádí, že jí zakotvenými ustanoveními nejsou dotčena příznivější vnitrostátní ustanovení.

47. Není pochyb o tom, že tak tomu je v případě práva pobytu uděleného z humanitárních důvodů bez toho, že by se v úvahu brala úroveň prostředků dotčené osoby.

48. Zdá se mi tedy, že směrnice 2004/38 tím, že stanoví právě toto, aniž upřesňuje, že tato příznivější vnitrostátní ustanovení nehrají v mechanismu nabytí práva trvalého pobytu roli, tato ustanovení ve skutečnosti, možná implicitně, avšak nicméně nutně, validovala jako součást dotčeného mechanismu.

49. Jaký smysl by měl článek 37 této směrnice, kdyby bylo zvoleno opačné řešení? Existuje-li tento článek, má tedy smysl, který musí být v souladu s účelem uvedené směrnice, jak to hodlám nastínit.

50. Zadruhé, jak Soudní dvůr rovněž připomněl ve výše uvedeném rozsudku Lassal, s ohledem na kontext a cíle sledované směrnicí 2004/38 nelze ustanovení této směrnice vykládat restriktivně a tato ustanovení nesmějí být v žádném případě zbavena svého užitečného účinku [12]. Nezdá se však, že by bylo pochyb o tom, že účelem uvedené směrnice, jak je vyjádřen zejména ve třetím a sedmnáctém bodě jejího odůvodnění, je dospět k systému zaměřenému na posilování společenské soudržnosti, v němž se právo trvalého pobytu jakožto prvek občanství Unie, jež má představovat „základní postavení [status] státních příslušníků členských států při výkonu jejich práva volného pohybu a pobytu“ [13], jeví jako klíčový faktor.

12 — Tamtéž (bod 31).

13 — Viz třetí bod odůvodnění směrnice 2004/38.

51. Zákonodárce Unie chce, aby se občanům Unie, kteří splňují podmínky nabytí tohoto práva trvalého pobytu, dostalo takřka zcela rovného zacházení jako vlastním státním příslušníkům [14]. Vychází ze zásady, že po dostatečně dlouhé době pobytu na území hostitelského členského státu si občan Unie vypěstoval s tímto státem úzké vazby a stal se nedílnou součástí jeho společnosti [15].

52. Doba pobytu občana Unie na území hostitelského členského státu ukazuje na určitou integraci v tomto státě. Čím delší doba pobytu na území tohoto uvedeného státu je, tím užší vazby se k němu předpokládají a o to úplnější bude integrace, až tomuto občanu dává pocit, že je na stejné úrovni jako vlastní státní příslušník a že je nedílnou součástí společnosti hostitelského členského státu. Podle mého názoru nelze zpochybňovat, že taková situace vzniká, když se vazby mezi jednotlivcem a hostitelským členským státem utvářejí v rámci vztahů lidské solidarity.

53. Ve výše uvedeném rozsudku Dias Soudní dvůr uvedl, že integrace, která ovládá nabývání práva trvalého pobytu zakotveného ve čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38, vychází nejen z prostorových a časových faktorů, ale rovněž z faktorů kvalitativních, které souvisejí s mírou integrace v hostitelském členském státě [16].

54. Podle mého názoru a jak uvedla generální advokátka Kokott v bodě 52 svého stanoviska ve věci, ve které byl vydán rozsudek McCarthy [17], nezávisí tato míra integrace občana Unie na tom, zda je jeho právo pobytu založeno unijním právem nebo právem vnitrostátním.

55. Doplňuji, že podle mě nezávisí uvedená míra integrace ani na hmotné situaci tohoto občana a na tom, zda je tato situace nejistá či nikoli, protože tato situace byla hostitelským členským státem vzata v úvahu a řešena během doby, jejíž délka, jež přesahuje minimální délku vyžadovanou směrnicí 2004/38, byla právě projevem společenské soudržnosti.

56. Provedeme-li srovnání se situací například francouzského občana Unie, který získal

14 — Viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států [KOM (2001) 257 v konečném znění, s. 3].

15 — Tamtéž (s. 18).

16 — Viz bod 64.

17 — Rozsudek ze dne 5. května 2011 (C-434/09, Sb. rozh. s. I-3375).

právo trvalého pobytu na základě unijního práva, je usazen na německém území od dvanácti let, založil tam rodinu a je nezaměstnaný za okolností totožných s okolnostmi nyní projednávaných věcí, neshledávám, v čem by měla být integrace tohoto občana úplnější než integrace T. Ziolkowskiho, který se na německé území rovněž dostal ve 12 letech, absolvoval tady část svého školního studia a který má dnes dítě s německou státní příslušností, nebo od integrace B. Szeji, která je na tomto území usazena přes 20 let a které se tu narodily děti, jež tu vždy žily.

57. Tím bychom mezi těmito občany činili rozdíl, který by vedl k domněnce, že někteří jsou občany Unie méně než jiní, a to pouze z toho důvodu, že byli přijati předtím, než stát, odkud pocházejí, přistoupil k Unii, byť to bylo z humanitárních důvodů, což je příznivější podmínka, o níž nám přitom směrnice 2004/38 udává, že s ní není v rozporu. Mé posouzení by bylo zjevně zcela odlišné, kdyby dotčená osoba pobývala na území hostitelského státu nelegálně; tak tomu však v nyní projednávaných věcech není.

58. V této fázi se mi konečně zdá užitečné znovu analyzovat článek 37 směrnice 2004/38. Ten totiž zakládá novátorské právo trvalého pobytu, které v dřívějších textech neexistovalo. Provádí tedy rekodifikaci dřívějšího systému a nahrazuje jej jediným textem s cílem vytvořit jednotný status, jehož účel jsem připomněl výše. Směrnice 2004/38 tak stanoví pravidla, která zavazují členské státy a která budou mít za následek, že při naplnění těchto pravidel nebudou členské státy moci přiznání práva trvalého pobytu bránit. Současně a s ohledem na sledovaný cíl tato směrnice svým článkem 37 obsaženým v kapitole VII vyhrazené pro závěrečná ustanovení nebrání těmto členským státům, aby samy zakotvily příznivější pravidla, která mohou proces integrace a společenské soudržnosti urychlit. Zdá se mi tedy, že smysl a účel tohoto článku jsou v rámci rozboru, který předkládám, sourodé s účelem uvedené směrnice.

59. Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám jsem toho názoru, že čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že doby pobytu strávené na území hostitelského členského státu pouze podle vnitrostátního práva musejí být při výpočtu doby pobytu občana Unie pro účely nabývání práva trvalého pobytu na tomto území brány v úvahu.

B – *K zohledňování dob pobytu strávených před přistoupením členského státu, z něhož občan Unie pochází, k Unii pro účely nabývání práva trvalého pobytu*

60. Předkládající soud chce rovněž vědět, zda při výpočtu délky pobytu občana Unie pro účely nabývání práva trvalého pobytu musejí být v úvahu brány doby pobytu, které tento občan strávil před přistoupením státu, z něhož pochází, k Unii.

61. Ve výše uvedeném rozsudku Lassal Soudní dvůr uvedl, že zohledňování dob pobytu strávených před datem pro provedení směrnice 2004/38 má za následek nikoli zpětnou účinnost článku 16 této směrnice, nýbrž pouze to, že se situacím, které nastaly před tímto datem, přikládají účinky v současnosti [18].

62. Soudní dvůr rovněž za tímto účelem připomněl, že ustanovení o občanství Unie jsou použitelná od okamžiku, kdy vstoupí v platnost, a že je tedy třeba mít za to, že se musí uplatňovat na současné účinky situací, které nastaly dříve [19].

63. To ostatně plyne ze zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 10. prosince 2008 o uplatňování směrnice 2004/38 [20]. Z částí této zprávy plyne, že doby pobytu občanů Unie před přistoupením jejich členského státu původu musejí být hostitelským členským státem brány v úvahu [21]. Připomínám ovšem, že protože sama směrnice uznává, že příznivější vnitrostátní ustanovení s ní nejsou v rozporu, není žádný důvod nenechat je, aby zde vyvolaly účinky, které mají mít.

64. Domnívám se proto, že čl. 16 odst. 1 směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že doby pobytu strávené na území hostitelského členského státu pouze podle jeho vnitrostátního práva a před přistoupením členského státu, z něhož občan Unie pochází, k Unii, musejí být při výpočtu doby pobytu tohoto občana pro účely nabývání práva trvalého pobytu brány v úvahu.

18 — Bod 38.

19 — Bod 39 a citovaná judikatura. Viz v tomto smyslu rovněž rozsudek ze dne 30. listopadu 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, Recueil, s. I-10497), v němž Soudní dvůr připustil, že při výpočtu odměny učitelů a smluvních asistentů je členský stát povinen brát v úvahu doby činnosti tohoto personálu před přistoupením Rakouské republiky k Unii (body 52 až 56).

20 — KOM (2008) 840 v konečném znění.

21 — Viz s. 8.

V – Závěry

65. S ohledem na veškeré předcházející úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázky položené Bundesverwaltungsgericht odpověděl takto:

„Článek 16 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 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 musí být vykládán v tom smyslu, že:

– doby pobytu strávené na území hostitelského členského státu pouze podle vnitrostátního práva musejí být brány v úvahu při výpočtu doby pobytu občana Unie pro účely nabývání práva trvalého pobytu v tomto státě;

– při výpočtu doby pro účely nabývání tohoto práva musejí být v úvahu brány i takové doby pobytu strávené před přistoupením členského státu, z něhož občan Unie pochází, k Unii.“