NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 14. septembra 2011 [1]

1. Prejednávané veci ponúkajú Súdnemu dvoru príležitosť spresniť podmienky nadobudnutia práva trvalého pobytu uvedeného v článku 16 ods. 1 smernice 2004/38/ES [2]. Toto ustanovenie uvádza, že občania Únie, ktorí sa v hostiteľskom členskom štáte legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov, nadobúdajú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte.

2. Vo veciach samých pricestovali žalobcovia, poľskí štátni príslušníci, na nemecké územie pred pristúpením Poľskej republiky k Únii. V súlade s nemeckým vnútroštátnym právom všetci získali právo pobytu z humanitárnych dôvodov. Z rovnakých dôvodov bolo ich právo pobytu pravidelne predlžované.

3. Po nadobudnutí účinnosti smernice 2004/38 žiadajú žalobcovia vo veci samej príslušné nemecké orgány o právo trvalého pobytu a domnievajú sa, že spĺňajú podmienky na jeho nadobudnutie, ktoré vyžaduje článok 16 ods. 1 tejto smernice.

4. Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) (Nemecko) si teda kladie otázku, či môžu byť obdobia pobytu ukončené na území hostiteľského členského štátu len na základe vnútroštátneho práva, vrátane obdobia pred pristúpením Poľskej republiky k Únii, považované za obdobia legálneho pobytu v zmysle tohto ustanovenia, a teda byť zohľadnené pri výpočte dĺžky pobytu občana Únie na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu.

5. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, pre ktoré sa domnievam, že článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že obdobia pobytu ukončené na území hostiteľského členského štátu len na základe vnútroštátneho práva musia byť zohľadnené pri výpočte dĺžky pobytu občana Únie na

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 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. ES L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

účely nadobudnutia práva trvalého pobytu na jeho území.

6. Súdnemu dvoru tiež navrhnem, aby rozhodol, že takéto obdobia pobytu ukončené pred pristúpením štátu pôvodu občana Únie k Únii tiež musia byť zohľadnené na účely nadobudnutia tohto práva.

I — Právny rámec

A — *Smernica 2004/38*

7. Smernica 2004/38 zjednocuje a zjednodušuje právnu úpravu Únie týkajúcu sa práva občanov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území Únie. Zavádza trojúrovňový systém, pričom každá úroveň závisí od dĺžky pobytu na území hostiteľského členského štátu.

8. Pokiaľ ide o prvú úroveň, článok 6 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že občan Únie má právo zdržiavať sa na území hostiteľského členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez ďalších podmienok alebo formalít okrem požiadavky byť držiteľom platného občianskeho preukazu alebo pasu.

9. Pokiaľ ide o druhú úroveň, ktorá zodpovedá pobytu na území hostiteľského členského štátu dlhšiemu ako tri mesiace, zákonodarca Únie stanovil pre tento pobyt viaceré podmienky.

10. Článok 7 ods. 1 písm. a) až d) smernice stanovuje:

„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 [zdravotného – *neoficiálny preklad*] 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 [zdravotného – *neoficiálny preklad*] 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).“

11. Pokiaľ ide o tretiu úroveň, kapitola IV smernice 2004/38, ktorá je bez pochybnosti jednou z najnovátorskejších, zavádza v prospech občanov Únie, ktorí sa nepretržite legálne zdržiavali na území hostiteľského členského štátu počas piatich rokov, právo trvalého pobytu, ktoré sa neviaže na podmienky podľa článku 7 tejto smernice. [3]

12. Nakoniec je potrebné dodať, že podľa článku 37 smernice 2004/38 nie sú jej ustanoveniami dotknuté ustanovenia zákonov, všeobecne záväzných právnych predpisov ani správnych predpisov členského štátu, ktoré sú pre osoby spadajúce do pôsobnosti tejto smernice priaznivejšie.

B — *Vnútroštátne právo*

13. Zákon o voľnom pohybe občanov Únie (Freizügigkeitsgesetz/EU) z 30. júla 2004 [4] preberá do nemeckého právneho poriadku smernicu 2004/38. Predovšetkým § 2 ods. 1 FreizügG/EU stanovuje, že občania Únie, ktorí sú oprávnení voľne sa pohybovať, a ich rodinní príslušníci majú právo na vstup a na pobyt na spolkovom území v súlade s ustanoveniami FreizügG/EU.

14. Podľa § 2 ods. 2 FreizügG/EU majú právo voľného pohybu na základe práva Únie občania Únie, ktorí nevykonávajú profesijnú činnosť, v súlade s podmienkami podľa § 4 FreizügG/EU, ktorý uvádza, že občania Únie, ktorí nevykonávajú profesijnú činnosť, ich rodinní príslušníci a partneri, ktorí občana

3 — Článok 16 ods. 1 tejto smernice.

4 — BGBl. 2004 I, s. 1950, v znení zákona z 26. februára 2008 (BGBl. 2008 I, s. 215, ďalej len „FreizügG/EU“).

Únie sprevádzajú alebo sa k nemu pripájajú, majú právo zakotvené v § 2 ods. 1 FreizügG/EU, ak majú zdravotné poistenie a dostatočné prostriedky.

15. Okrem toho § 4a FreizügG/EU stanovuje, že občania Únie, ich rodinní príslušníci a partneri, ktorí sa na spolkovom území nepretržite legálne zdržiavali po dobu piatich rokov, majú právo na vstup a pobyt bez ohľadu na to, či spĺňajú podmienky podľa § 2 ods. 2 FreizügG/EU.

II — Skutkový stav sporu vo veci samej

A — *Vo veci C-424/10*

16. Vec C-424/10 sa týka poľského štátneho príslušníka T. Ziółkowského. Narodil sa v Poľsku v roku 1977 a do Nemecka pricestoval v septembri 1989 so svojou matkou a bratom. Tu absolvoval najmä stredoškolské odborné vzdelávanie. V roku 1994 získal pracovné povolenie bez časového obmedzenia alebo akejkoľvek inej podmienky. T. Ziółkowski absolvoval učňovskú prípravu, ktorú prerušil. Potom sa neúspešne pokúšal založiť si upratovací podnik. Od svojho príchodu na nemecké územie poberá dávky sociálnej pomoci.

17. Vnútroštátny súd spresňuje, že T. Ziółkowski získal od júla 1991 do apríla 2006 právo pobytu z humanitárnych dôvodov.

18. V júli 2005 požiadal T. Ziółkowski o predĺženie povolenia na pobyt, prípadne o vydanie povolenia na pobyt na základe práva Únie.

19. Spolková krajina Berlín mu v októbri 2005 vydala povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov platné až do apríla 2006. Spresnil, že ak bude T. Ziółkowski aj naďalej poberať sociálnu pomoc, po tomto dátume už k predĺženiu nedôjde.

20. Rozhodnutím z 22. marca 2006 a po tom, ako T. Ziółkowski podal novú žiadosť, spolková krajina Berlín odmietla predĺžiť jeho povolenie na pobyt z dôvodu, že nespĺňa podmienky stanovené FreizügG/EU, pretože nemá prácu a nie je schopný preukázať, že má dostatočné vlastné prostriedky. Následne bol T. Ziółkowski informovaný, že bude

vyhostený do Poľska. Proti tomuto rozhodnutiu podal námietku na spolkovú krajinu Berlín, ktorá ešte nerozhodla.

21. V nadväznosti na žalobu podanú T. Ziółkowským Verwaltungsgericht (správny súd) vyhovel jeho návrhu smerujúcemu k získaniu práva trvalého pobytu z dôvodu, že článok 16 smernice 2004/38/ES priznáva toto právo každému občanovi Únie, ktorý sa počas piatich rokov legálne zdržiaval v hostiteľskom členskom štáte, bez toho, aby bolo potrebné overovať, či má dostatok prostriedkov.

22. Spolková krajina Berlín sa proti tomu rozhodnutiu odvolala na Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vyšší územný správny súd spolkových krajín Berlín a Brandenbursko), ktorý rozsudkom z 28. apríla 2009 zmenil uvedené rozhodnutie. Podľa tohto súdu je síce pravda, že T. Ziółkowski sa viac ako päť rokov zdržiava na spolkovom území, nič to však nemení na tom, že za legálny sa môže považovať jedine pobyt založený na práve Únie a zohľadniť sa môžu výlučne obdobia, počas ktorých bol štát pôvodu členom Únie.

23. T. Ziółkowski podal proti tomuto rozsudku na vnútroštátny súd opravný prostriedok „Revision“ a navrhuje, aby mu bolo priznané právo trvalého pobytu.

B — *Vo veci C-425/10*

24. Vec C-425/10 sa tiež týka poľskej štátnej príslušníčky, B. Szejovej, ktorá sa narodila v roku 1960 a do Nemecka prišla v roku 1988, a jej dvoch detí, ktoré sa narodili na nemeckom území v roku 1994 a v roku 1996. Ich otec žije oddelene, má ich však v spoločnej starostlivosti s ich matkou.

25. B. Szeja získala z humanitárnych dôvodov právo pobytu od mája 1990 do mája 2005. Obe deti tiež získali povolenia na pobyt podobné povoleniu ich matky.

26. V auguste 2005 B. Szeja a jej deti požiadali o predĺženie povolenia na pobyt, prípadne o udelenie práva trvalého pobytu na základe práva Únie.

27. Rozhodnutiami z 26. októbra 2005 spolková krajina Berlín zamietla tieto žiadosti z dôvodu, že dotknuté osoby nie sú schopné zabezpečiť si svoje potreby, a pohrozil B. Szejovej a jej deťom vyhostením do Poľska.

28. Uvedené osoby podali proti týmto rozhodnutiam námietky, ktoré boli zamietnuté. Iniciovali teda konanie na Verwaltungsgericht, aby im bolo priznané právo trvalého pobytu podľa smernice 2004/38. V januári 2007 uvedený súd ich žiadostiam vyhovel, keďže sa domnieval, že článok 16 tejto smer-

nice priznáva takéto právo trvalého pobytu každému občanovi Únie, ktorý sa počas piatich rokov legálne zdržiaval na území hostiteľského členského štátu, bez toho, aby bolo potrebné overovať, či má dostatočné prostriedky.

29. Spolková krajina Berlín sa proti tomuto rozsudku odvolala na Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, ktorý tento rozsudok zmenil rozsudkom z 28. apríla 2009.

30. Pani Szeja a jej deti podali opravný prostriedok „Revision“ proti tomuto rozsudku na Bundesverwaltungsgericht.

31. Okrem toho treba doplniť, že v nadväznosti na žiadosť z iniciatívy poslaneckej snemovne Berlína získala B. Szeja a jej deti v novembri 2006 povolenia na pobyt na dobu určitú z humanitárnych dôvodov, ktoré boli odvtedy každých šesť mesiacov predlžované.

III — Prejudiciálne otázky

32. Bundesverwaltungsgericht má pochybnosti o výklade článku 16 ods. 1 smernice 2004/38. Rozhodol sa teda prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 16 ods. 1 prvá veta smernice 2004/38… vykladať v tom zmysle, že občanovi Únie…, ktorý sa viac ako päť rokov legálne zdržiava na území členského štátu, a to výlučne na základe vnútroštátneho práva, sa v tomto členskom štáte priznáva právo trvalého pobytu, aj keď počas tohto obdobia nespĺňal podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 [tejto] smernice…?

2. Musia sa do doby legálneho pobytu v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 2004/38… započítať aj obdobia pobytu občana Únie na území hostiteľského štátu pred pristúpením jeho štátu pôvodu k… Únii?“

IV — Moja analýza

33. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 vykladať v tom zmysle, že obdobia pobytu ukončené na

území hostiteľského členského štátu výlučne na základe vnútroštátneho práva musia byť zohľadnené pri výpočte dĺžky pobytu občana Únie na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu.

34. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd Súdneho dvora v podstate pýta, či tieto obdobia pobytu ukončené pred pristúpením štátu pôvodu občana Únie k Únii musia byť pri výpočte zohľadnené na účely nadobudnutia tohto práva.

A — *O zohľadnení období pobytu ukončených výlučne na základe vnútroštátneho práva hostiteľského členského štátu na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu*

35. Článok 7 ods. 1 smernice 2004/38 stanovuje, že nadobudnutie práva pobytu dlhšieho ako tri mesiace sa viaže na dodržanie určitých podmienok. Aby mohol mať občan Únie toto právo, musí byť v hostiteľskom členskom štáte zamestnancom alebo samostatne zárobkovo činnou osobou, alebo mať pre seba a svojich rodinných príslušníkov dostatočné prostriedky, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci tohto štátu, a musí mať v tomto štáte úplné zdravotné poistenie.

36. Vnútroštátny súd sa pýta, či na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu musí občan Únie počas piatich rokov nepretržitého pobytu, ktoré nadobudnutiu tohto práva predchádzajú, spĺňať jednu z podmienok vymenovaných v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38, alebo stačí, ak je počas tejto doby jeho pobyt v súlade s vnútroštátnym právom legálny.

37. Nemecká vláda, Írsko, grécka vláda a vláda Spojeného kráľovstva, ako aj Európska komisia sa domnievajú, že občan Únie môže nadobudnúť právo trvalého pobytu len vtedy, ak sa päť rokov nepretržite legálne zdržiava na území hostiteľského členského štátu a ak počas týchto piatich rokov spĺňa podmienky vymenované v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38. Inými slovami, domnievajú sa, že pobyt občana Únie, ktorý nespĺňa tieto podmienky, nemôže byť kvalifikovaný ako „legálny pobyt“ v zmysle článku 16 ods. 1 tejto smernice.

38. Tieto vlády a Komisia poukazujú najmä na to, že odôvodnenie č. 17 uvedenej smernice uvádza, že „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 [5] počas nepretržitého obdobia piatich rokov bez toho, aby podliehali opatreniu vyhostenia“. Podľa nich výraz „v súlade s podmienkami ustanovenými v tejto smernici“ sa vzťahuje na podmienky vymenované v článku 7 ods. 1 tejto smernice a svedčí o tom, že na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu ich musí občan Únie vopred spĺňať.

39. Nezastávam tento názor.

40. Súdny dvor už mal príležitosť vyjadriť sa k rozsahu článku 16 ods. 1 tejto smernice a najmä k tomu, čo sa má chápať pod pojmom „*legálne sa zdržiavať*“ [6] na území hostiteľského členského štátu“.

41. Vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 7. októbra 2010, Lassal [7], totiž Súdny dvor uviedol, že obdobia nepretržitého pobytu piatich rokov ukončené pred dátumom prebratia smernice 2004/38 v súlade s nástrojmi práva Únie pred týmto dátumom musia byť na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu zohľadnené.

42. Nedávno bola Súdnemu dvoru vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 21. júla 2011, Dias [8], položená otázka, či obdobia pobytu občana Únie v hostiteľskom členskom štáte, ktoré sa uskutočnili iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa smernice 68/360/EHS [9] a bez toho, aby držiteľ tohto povolenia spĺňal podmienky na priznanie akéhokoľvek práva pobytu, možno považovať za legálne ukončené na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.

43. Súdny dvor v tejto veci usúdil, že pobyt na území hostiteľského členského štátu iba na základe povolenia na pobyt platne vydaného podľa práva Únie, pričom občan Únie nespĺňa podmienky na priznanie práva pobytu, nemôže byť kvalifikovaný ako „legálny“, a teda nemôže byť zohľadnený na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu. [10]

44. Súdny dvor vysvetlil, že povolenie na pobyt pani Diasovej malo len deklaratórnu povahu a nezakladalo žiadne práva. [11] Keďže toto povolenie na pobyt nezakladalo práva v prospech svojho držiteľa, a najmä nie právo pobytu, Súdny dvor konštatoval, že obdobia ukončené výlučne na základe takéhoto

5 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.
6 — Tamže.
7 — C-162/09, Zb. s. I-9217.
8 — C-325/09, Zb. s. I-6387.
9 — Smernica Rady 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).
10 — Rozsudok Dias, už citovaný, bod 55.
11 — Tamže, body 48 až 52.

povolenia nemôžu byť zohľadnené na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu.

45. Už citované rozsudky Lassal a Dias neupravujú otázku, či obdobia pobytu ukončené výlučne na základe vnútroštátneho práva musia byť zohľadnené na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu. V prejednávaných veciach je totiž nesporné, že pobyt sa opieral o právo priznané vnútroštátnym právom. Diskutovanou právnou otázkou teda zostáva, či obdobia pobytu riadne ukončené v súlade s vnútroštátnym právom môžu byť zohľadnené na základe práva Únie, pokiaľ právo Únie novou spoločnou právnou úpravou nahrádza predtým existujúcu právnu úpravu, či už ide o právne predpisy Únie, alebo o vnútroštátne právne predpisy, ktoré nie sú v rozpore s doteraz platným právom Únie.

46. V tejto súvislosti chcem po prvé poznamenať, že samotná smernica 2004/38 v článku 37 uvádza, že ustanoveniami, ktoré obsahuje, nie sú dotknuté priaznivejšie vnútroštátne ustanovenia.

47. Niet pochybností o tom, že tak je to v prípade povolenia na pobyt vydaného z humanitárnych dôvodov bez toho, aby sa zohľadnila úroveň prostriedkov dotknutej osoby.

48. Podľa mňa preto tým, že smernica 2004/38 špecifikuje práve toto, pričom nespresňuje, že tieto priaznivejšie vnútroštátne ustanovenia sú vylúčené z mechanizmu nadobudnutia práva trvalého pobytu, uvedené ustanovenia v skutočnosti, možno implicitne, ale napriek tomu nevyhnutne, validovala ako súčasť predmetného mechanizmu.

49. Pokiaľ by sa malo prijať opačné riešenie, aký by bol účel článku 37 tejto smernice? Ak tento článok existuje, tak má zmysel, ktorý musí byť v súlade s cieľom tejto smernice, ako na to poukážem ďalej.

50. Po druhé totiž, ako Súdny totiž pripomenul v už citovanom rozsudku Lassal, s ohľadom na kontext a ciele sledované smernicou 2004/38 nemožno vykladať jej ustanovenia reštriktívne a v nijakom prípade ich nemožno zbaviť potrebného účinku. [12] Je však nepochybné, že účelom tejto smernice, ktorý je vyjadrený najmä v jej odôvodneniach č. 3 a 17, je dospieť k systému založenému na podporovaní sociálnej súdržnosti, v ktorom je právo trvalého pobytu kľúčovým prvkom, ako súčasť občianstva Únie, ktoré by malo byť „základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, keď uplatňujú svoje právo na voľný pohyb a pobyt“ [13].

12 — Tamže, bod 31.
13 — Pozri odôvodenie č. 3 smernice 2004/38.

51. Vôľou zákonodarcu Únie je uplatňovať na občanov Únie, ktorí spĺňajú podmienky nadobudnutia tohto práva trvalého pobytu, takmer absolútne rovnaké zaobchádzanie ako na štátnych príslušníkov. [14] Vychádza zo zásady, že po dostatočne dlhej dobe pobytu na území hostiteľského členského štátu má občan Únie na tento štát úzke väzby a stal sa neoddeliteľnou súčasťou jeho spoločnosti. [15]

52. Doba pobytu občana Únie na území hostiteľského členského štátu svedčí o určitej integrácii v tomto štáte. Čím dlhšia je doba pobytu na území tohto štátu, tým užšie väzby na tento štát sa predpokladajú a integrácia je o to úplnejšia, až kým má tento občan pocit, že je na rovnakej úrovni ako štátny príslušník a stáva sa neoddeliteľnou súčasťou spoločnosti hostiteľského členského štátu. Podľa môjho názoru je nespochybniteľné, že takáto situácia vzniká, ak väzby medzi jednotlivcom a hostiteľským členským štátom vzniknú v rámci vzťahov založených na solidarite medzi ľuďmi.

53. Súdny dvor v už citovanom rozsudku Dias uviedol, že integrácia, z ktorej vychádza právo na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, sa opiera nielen o priestorové a časové okolnosti, ale aj o kvalitatívne prvky súvisiace so stupňom integrácie v hostiteľskom členskom štáte. [16]

54. Podľa môjho názoru, ako uviedla generálna advokátka Kokott v bode 52 svojich návrhov vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok McCarthy [17], tento stupeň integrácie občana Únie nezávisí od toho, či jeho právo pobytu vyplýva z práva Únie, alebo z vnútroštátneho práva.

55. Doplňujem, že podľa môjho názoru tento stupeň integrácie nezávisí od hmotnej situácie tohto občana, od toho, či je, alebo nie je neistá, pretože táto situácia bola hostiteľským členským štátom zohľadnená a riešená počas doby, ktorej dĺžka presahujúca minimálnu dĺžku vyžadovanú smernicou 2004/38 bola práve prejavom sociálnej súdržnosti.

56. Ak vezmeme ako príklad situáciu francúzskeho občana Únie, ktorý získal právo

14 — Pozri návrh smernice Parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov [KOM(2001) 257 v konečnom znení, s. 3].

15 — Tamže, bod 18.

16 — Pozri bod 64.

17 — Rozsudok z 5. mája 2011, C-434/09, Zb. s. I-3375.

trvalého pobytu na základe práva Únie, od svojich dvanástich rokov má bydlisko na nemeckom území, založil si tam rodinu a je nezamestnaný za rovnakých okolností ako v prejednávaných veciach, nevidím dôvod, pre ktorý by mala byť integrácia tohto občana úplnejšia ako integrácia T. Ziółkowského, ktorý na nemecké územie tiež prišiel vo veku 12 rokov, absolvoval tam časť svojho štúdia a dnes má dieťa nemeckej štátnej príslušnosti, alebo integrácia B. Szejovej, ktorá má na tomto území bydlisko viac ako 20 rokov a ktorej sa tu narodili deti a vždy tu žili.

57. Tým by sme medzi týmito občanmi robili rozdiel, ktorý by viedol k domnienke, že niektorí občania Únie sú jej občanmi menej ako iní občania len na základe toho, že boli prijatí ešte predtým, než ich štát pôvodu pristúpil k Únii, aj keď z humanitárnych dôvodov, čo je priaznivejšia podmienka, v súvislosti s ktorou smernica 2004/38 uvádza, že s ňou nie je v rozpore. Moje posúdenie by bolo zrejme úplne iné, ak by sa dotknutá osoba protiprávne zdržiavala na území hostiteľského členského štátu, to však v prejednávaných veciach neplatí.

58. Napokon v tomto štádiu sa mi zdá byť užitočné nanovo preskúmať článok 37 smernice 2004/38. Tento článok totiž zakladá novátorské právo trvalého pobytu, ktoré neexistovalo v predchádzajúcich zneniach. Uvedená smernica teda prepracúva bývalý systém, aby ho nahradila jednotným textom s cieľom vytvoriť jednotný štatút, ktorého cieľ som predtým pripomenul. Smernica 2004/38 tak zakotvuje pravidlá, ktoré sú pre členské štáty povinné a z ktorých vyplýva, že ak sú splnené, členské štáty nebudú môcť priznávaniu práva trvalého pobytu brániť. Zároveň a s prihliadnutím na sledovaný cieľ táto smernica svojím článkom 37 v kapitole VII vyhradenej pre záverečné ustanovenia nebráni týmto štátom, aby stanovovali vlastné priaznivejšie pravidlá, ktoré by mohli urýchliť proces integrácie a sociálnej súdržnosti. Zdá sa mi teda, že tento článok má zmysel a účel, ktoré sú vo vzájomnom súlade s cieľom tejto smernice v rámci analýzy, ktorú navrhujem.

59. V dôsledku toho vzhľadom na vyššie uvedené úvahy zastávam názor, že článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že obdobia pobytu ukončené na území hostiteľského členského štátu len na základe vnútroštátneho práva musia byť zohľadnené pri výpočte dĺžky pobytu občana Únie na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu na tomto území.

B — *O zohľadnení období pobytu ukončených pred pristúpením štátu pôvodu občana Únie k Únii na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu*

60. Vnútroštátny súd by takisto chcel vedieť, či obdobia pobytu ukončené občanom Únie pred pristúpením jeho štátu pôvodu k Únii musia byť zohľadnené pri výpočte dĺžky jeho pobytu na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu.

61. V už citovanom rozsudku Lassal Súdny dvor uviedol, že zohľadnenie období ukončených pred dátumom prebratia smernice 2004/38 nemá za následok retroaktívny účinok článku 16 tejto smernice, ale len priznanie súčasného účinku situáciám, ktoré vznikli pred dátumom prebratia tejto smernice. [18]

62. V tomto smere takisto pripomenul, že ustanovenia týkajúce sa občianstva Únie sú uplatniteľné po nadobudnutí ich účinnosti, a že preto sa treba domnievať, že musia byť uplatňované na súčasné účinky situácií, ktoré vznikli skôr. [19]

63. Okrem toho práve toto vyplýva zo správy Komisie pre Európsky parlament a Radu z 10. decembra 2008 o uplatňovaní smernice 2004/38. [20] Z tejto správy vyplýva, že obdobia pobytu ukončené občanmi Únie pred pristúpením ich štátu pôvodu musia byť hostiteľským členským štátom zohľadnené. [21] Pripomínam pritom, že keďže samotná smernica uznáva, že priaznivejšie vnútroštátne ustanovenia s ňou nie sú v rozpore, nie je nijaký dôvod neumožniť, aby v tomto prípade vyvolali účinky, ktoré majú mať.

64. Z tohto dôvodu sa domnievam, že článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že obdobia pobytu ukončené na území hostiteľského členského štátu len na základe vnútroštátneho práva a pred pristúpením štátu pôvodu občana Únie k Únii musia byť zohľadnené pri výpočte dĺžky pobytu tohto občana na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu.

18 — Bod 38.

19 — Bod 39 a citovaná judikatúra. Pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 30. novembra 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, Zb. s. I-10497), v ktorom Súdny dvor uznal, že pri výpočte odmien učiteľov a zmluvných asistentov je členský štát povinný zohľadniť obdobia činnosti týchto zamestnancov pred pristúpením Rakúskej republiky k Únii (body 52 až 56).

20 — KOM(2008) 840 v konečnom znení.

21 — Pozri s. 8.

V — Návrh

65. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby odpovedal na otázky položené Bundesverwaltungsgericht takto:

Článok 16 ods. 1 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 ukončené na území hostiteľského členského štátu len na základe vnútroštátneho práva musia byť zohľadnené pri výpočte dĺžky pobytu občana Európskej únie na účely nadobudnutia práva trvalého pobytu na tomto území,

— takéto obdobia pobytu ukončené pred pristúpením štátu pôvodu občana Únie k Únii musia byť takisto pri tomto výpočte zohľadnené na účely nadobudnutia tohto práva.