Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JEANA RICHARDA DE LA TOUR
přednesené dne 17. března 2022 [1]

Věc C-624/20

E. K.
proti
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu zasedající v Amsterodamu, Nizozemsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Přistěhovalecká politika – Postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Pobyty vyňaté z působnosti směrnice 2003/109/ES – Pobyt v členském státě po přechodnou dobu – Pobyt na základě odvozeného práva vyplývajícího z článku 20 SFEU“

I. Úvod

1. Může se státní příslušník třetí země pobývající v členském státě na základě práva, jež mu náleží jakožto rodiči nezletilého dítěte, občana Evropské unie, dovolávat tohoto pobytu u orgánů tohoto členského státu s cílem získat postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta?

2. Soudní dvůr ve své judikatuře vyplývající z rozsudků ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano [2], a ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další [3], uznal, že rodičům dítěte, které je občanem Unie a je na nich závislé, přísluší právo pobytu odvozené od práv, která náleží tomuto dítěti jakožto občanovi Unie. Tito rodiče tedy mohou pobývat na území členského státu, ve kterém má dítě bydliště, dokud tato závislost existuje. Jakmile vztah závislosti zanikne, zanikne v důsledku toho i odvozené právo pobytu.

3. Otázkou, jež si klade předkládající soud, je, zda tento pobyt může dotyčným rodičům umožnit, aby se dovolávali dostatečně dlouhého pobytu jako důvodu pro podání žádosti o přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta. Takovouto žádost podala k Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost, Nizozemsko) E. K., ghanská státní příslušnice, která již několik let pobývá v Nizozemsku se svým nyní již zletilým synem. Tato žádost byla zamítnuta a je předmětem sporu před předkládajícím soudem.

[1] – Původní jazyk: francouzština.

[2] – C-34/09, dále jen „rozsudek Ruiz Zambrano“, EU:C:2011:124.

[3] – C-133/15, EU:C:2017:354. V Nizozemsku se toto právo pobytu nazývá „právo pobytu Chavez-Vilchez a další“, neboť odkazuje na tuto věc, jež se týkala nizozemského případu.

4. Předkládající soud se táže, zda lze tento pobyt s ohledem na jeho zvláštní povahu zařadit do kategorie přechodných pobytů ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty[4]. Uvedený pobyt by v takovém případě nespadal do působnosti této směrnice.

5. V tomto stanovisku dospěji k závěru, že pojem přechodný pobyt ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) uvedené směrnice je pojmem unijního práva a že odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU spadá do této kategorie.

II. Právní rámec

A. Směrnice 2003/109

6. Body 4, 6 a 17 odůvodnění směrnice 2003/109 stanoví:

„(4) Integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají v členských státech, je rozhodující pro podporu hospodářské a sociální soudržnosti, základního cíle [Unie] stanoveného Smlouvou.

[…]

(6) Hlavním kritériem pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta by měla být délka pobytu na území členského státu. Pobyt by měl být oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že se dotyčná osoba […] v zemi usídlila. Zajištěna by měla být také určitá pružnost s ohledem na okolnosti, za nichž může být osoba nucena území dočasně opustit.

[…]

(17) Harmonizace podmínek pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta podporuje vzájemnou důvěru mezi členskými státy. Některé členské státy vydávají povolení s trvalou nebo neomezenou platností za výhodnějších podmínek, než jsou podmínky stanovené touto směrnicí. Smlouva nevylučuje možnost uplatňování výhodnějších vnitrostátních předpisů. Pro účely této směrnice by však mělo být stanoveno, že povolení vydaná na základě výhodnějších podmínek nezakládají právo pobytu v jiných členských státech.“

7. Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice stanoví

a) podmínky, za kterých členský stát přiznává a odnímá právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta a související práva státním příslušníkům třetích zemí oprávněně pobývajícím na jeho území a

[4] – Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/006, s. 272.

b) podmínky pobytu státních příslušníků třetích zemí, kterým bylo přiznáno právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, v jiných členských státech, než je členský stát, který jim uvedené právní postavení přiznal.“

8. Článek 3 odst. 2 písm. e) uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí,

[…]

e) kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu, např. jako au pair nebo sezónní pracovník nebo jako pracovníci vyslaní poskytovatelem služeb za účelem přeshraničního poskytování služeb nebo jako přeshraniční poskytovatelé služeb nebo tehdy, byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena.“

9. Článek 13 téže směrnice, nadepsaný „Výhodnější vnitrostátní právní předpisy“, zní následovně:

„Členské státy mohou vydávat povolení k pobytu s trvalou nebo neomezenou platností za výhodnějších podmínek, než jaké jsou stanoveny touto směrnicí. Tato povolení k pobytu nepřiznávají právo pobytu v ostatních členských státech, jak je stanoveno v kapitole III.“

B. Nizozemské právo

1. Vw 2000

10. Článek 8 písm. e) Vreemdelingenwet 2000 (cizinecký zákon z roku 2000)[5] ze dne 23. listopadu 2000 stanoví:

„Cizinec má právo pobývat v Nizozemsku oprávněně pouze:

[…]

e. jakožto občan [Unie] po dobu, po kterou zde pobývá na základě právní úpravy přijaté podle Smlouvy o [FEU] nebo Dohody o Evropském hospodářském prostoru [ze dne 2. května 1992[6]].“

11. Článek 21 odst. 1 a 6 Vw 2000 stanoví:

„1. Žádost o udělení časově neomezeného povolení k pobytu podle článku 20, jež byla podána cizincem, který bezprostředně před podáním této žádosti oprávněně pobýval po dobu pěti po sobě jdoucích let na území ve smyslu čl. 8 písm. a), c), e) [nebo] l) či na základě povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU, lze zamítnout jen v případě, že cizinec:

a. společně s rodinným příslušníkem, u kterého pobývá, nebo samostatně nemá nezávisle a dlouhodobě dostatečné prostředky k obživě;

[5] – Stb. 2000, č. 495, dále jen „Vw 2000“.

[6] – Úř. věst. 1994, L 1, s. 3; Zvl. Vyd. 11/052, s. 3.

b. poskytl nepřesné informace či neposkytl informace, přičemž tyto informace vedly k zamítnutí žádosti o udělení, změnu nebo prodloužení platnosti povolení k pobytu;

c. byl konečným rozsudkem odsouzen za trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody v délce nejméně tří let, nebo mu bylo v této souvislosti uloženo opatření uvedené v článku 37a Wetboek van Strafrecht [trestní zákoník];

d. představuje nebezpečí pro národní bezpečnost;

e. má hlavní místo pobytu mimo Nizozemsko;

f. nemá ke dni, kdy byla žádost doručena, právo přechodného pobytu; nebo

g. nesložil zkoušku uvedenou v čl. 7 odst. 1 písm. a) Wet inburgering [zákon o občanské integraci ze dne 30. listopadu 2006[7]] nebo nezískal diplom, osvědčení nebo jiný doklad uvedený čl. 5 odst. 1 písm. c) tohoto zákona.

[…]

6. Pravidla týkající se důvodů uvedených v odstavci 1 mohou být stanovena správním opatřením s obecnou působností nebo na jeho základě. V této souvislosti mohou být stanoveny i jiné případy, ve kterých lze udělit časově neomezené povolení k pobytu podle článku 20, než jsou případy uvedené v odstavcích 1 až 4.“

12. Článek 45b Vw 2000 zní takto:

„1. Žádost o udělení povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU se zamítne, pokud cizinec bezprostředně před podáním žádosti:

a. má právo přechodného pobytu na základě povolení k pobytu na dobu určitou podle článku 14;

b. má formálně omezené právo pobytu;

c. pobývá na území na základě zvláštního privilegovaného postavení;

d. pobývá na území na základě povolení k pobytu na dobu určitou podle článku 28, které nebylo uděleno podle čl. 29 odst. 1 písm. a) nebo b);

e. pobývá na území na základě povolení k pobytu na dobu určitou podle článku 28, které bylo uděleno na základě čl. 29 odst. 2, u cizince s povolením k pobytu podle článku 28, které nebylo uděleno na základě čl. 29 odst. 1 písm. a) nebo b).

2. Aniž je dotčen odstavec 1, lze žádost o povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU zamítnout jen v případě, že cizinec:

a. bezprostředně před podáním žádosti nepobýval na území oprávněně a nepřetržitě po dobu pěti let ve smyslu článku 8, s ohledem na odstavec 3;

[7] – Stb. 2006, č. 625.

b. v období uvedeném v písmenu a) pobýval mimo území Nizozemska po dobu nejméně šesti po sobě jdoucích měsíců nebo po celkovou dobu nejméně deseti měsíců;

c. společně s rodinným příslušníkem, u kterého pobývá, nebo samostatně nemá nezávisle a dlouhodobě dostatečné prostředky k zajištění obživy;

d. byl konečným rozsudkem odsouzen za trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody v délce nejméně tří let, nebo mu bylo v této souvislosti uloženo opatření uvedené v článku 37a [trestního zákoníku];

e. představuje nebezpečí pro národní bezpečnost;

f. nemá dostatečné zdravotní pojištění pro sebe a pro rodinné příslušníky, které vyživuje; nebo

g. nesložil zkoušku uvedenou v čl. 7 odst. 1 písm. a) [zákona o občanské integraci] nebo nezískal diplom, osvědčení nebo jiný doklad uvedený čl. 5 odst. 1 písm. c) tohoto zákona.

3. Při výpočtu doby uvedené v odst. 2 písm. a) se nepřihlíží k pobytu ve smyslu odstavce 1 a k pobytu ve smyslu odst. 2 písm. b), s výjimkou pobytu za účelem studia nebo odborného vzdělávání, které se započítávají polovinou svého trvání.

4. Pravidla pro použití odstavců 1 a 2 mohou být stanovena správním opatřením s obecnou působností nebo na jeho základě.“

2. Vyhláška o cizincích z roku 2000

13. Článek 3.5 Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cizincích z roku 2000)[8] ze dne 23. listopadu 2000 stanoví:

„1. Právo pobytu přiznané na základě běžného povolení k pobytu na dobu určitou je buď přechodné povahy, nebo nikoliv.

2. Za přechodné se považuje právo pobytu přiznané na základě uděleného povolení k pobytu, které je spojeno s omezením týkajícím se:

a. pobytu rodinného příslušníka, pokud posuzovaná osoba:

   1° má právo přechodného pobytu, nebo

   2° je držitelem povolení k přechodnému pobytu z důvodu azylu;

b. sezónní práce;

c. dočasného převedení v rámci společnosti;

d. přeshraničního poskytování služeb;

e. odborné přípravy;

[8] – Stb. 2000, č. 497.

f. studia;

g. hledání a výkonu závislé nebo samostatně výdělečné činnosti;

h. výměny v rámci smlouvy nebo mimo ni;

i. zdravotní péče;

j. dočasných humanitárních důvodů;

k. lhůty pro podání žádosti podle článku 17 Rijkswet op het Nederlanderschap [zákon o nizozemském státním občanství ze dne 19. prosince 1984[9]].

3. Při plnění závazků vyplývajících ze smluv nebo závazných rozhodnutí organizací podle mezinárodního práva může ministerské nařízení stanovit případy, ve kterých má odchylně od odstavce 2 právo pobytu nikoli přechodnou povahu.

4. Povolení k pobytu není přechodné povahy, jestliže bylo uděleno s jinými omezeními, než která jsou uvedena v odstavci 2, ledaže by při jeho udělení bylo stanoveno jinak.“

III. Spor v původním řízení a předběžné otázky

14. Žalobkyně v původním řízení, E. K., narozená dne 30. listopadu 1960, je ghanskou státní příslušnicí. Má syna narozeného dne 10. února 2002, který je nizozemským státním příslušníkem. Dne 9. září 2013 obdržela povolení k pobytu v EU s poznámkou „rodinný příslušník občana Unie“ na základě článku 20 SFEU.

15. Dne 18. února 2019 podala E. K. žádost o „povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU“. Dne 30. srpna 2019 byla tato žádost zamítnuta státním tajemníkem pro spravedlnost a bezpečnost, podle kterého nelze E. K. požadované povolení udělit, neboť její právo pobytu je přechodné povahy.

16. Dne 12. prosince 2019 byla stížnost E. K. prohlášena jako neopodstatněná. Proti tomuto rozhodnutí podala E. K. žalobu k předkládajícímu soudu.

17. Tento soud si zaprvé klade otázku, zda přechodná povaha či nikoli pobytu státního příslušníka třetí země, který má odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU, spadá do pravomoci členských států, nebo jde o pojem, který musí být vykládán jednotně v rámci Unie.

18. Zadruhé, pokud by pojem „přechodný pobyt“ byl pojmem unijního práva, klade si uvedený soud otázku, zda pobyt státního příslušníka třetí země na základě odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU (dále jen „odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU“) má přechodnou povahu, nebo nikoliv. Uvádí totiž, že judikatura Soudního dvora nepřiznává takovému státnímu příslušníkovi třetí země žádné samostatné právo. Případnými právy, která jsou jim přiznána na základě Smlouvy nebo sekundárního práva, jsou pouze ta práva, která vyplývají z výkonu práva občana Unie pohybovat se a pobývat na území Unie.

[9] – Stb. 1984, č. 628.

19. Tentýž soud uvádí, že ačkoli směrnice 2004/38/ES [10] umožňuje nositeli odvozeného práva pobytu získat právo trvalého pobytu, byla tato právní úprava přijata členskými státy, na rozdíl od odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU, které bylo vytvořeno judikaturou.

20. Předkládající soud připomíná, že čl. 3 odst. 2 návětí a písm. e) směrnice 2003/109 vylučuje z působnosti této směrnice státní příslušníky třetích zemí, kteří pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu. Tento soud upřesňuje, že uvedené důvody zahrnují případy, kdy státní příslušník nemá v úmyslu se dlouhodobě usadit v dotyčné zemi. Z toho vyvozuje, že pro posouzení přechodné povahy či nikoli pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU je třeba použít kritérium úmyslu trvale se usadit. Uvedený soud dodává, že žalovaný v původním řízení připouští, že povolení k pobytu udělené rodiči nezletilého dítěte z důvodu rodinného života podle článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [11] nemá přechodnou povahu.

21. Zatřetí si předkládající soud klade otázku ohledně použití čl. 3 odst. 2 návětí a písm. e) směrnice 2003/109 Nizozemským královstvím v případě, že by měla být uznána přechodná povaha pobytu státního příslušníka třetí země, který byl povolen na základě odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU. Článek 45b Vw 2000 totiž stanoví, že povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU nelze udělit pouze držitelům vnitrostátních povolení opravňujících k přechodnému pobytu. Naopak oprávnění k přechodnému pobytu, která jsou založena na unijním právu, by umožnila získat povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

22. Za těchto podmínek se rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu zasedající v Amsterodamu, Nizozemsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Jsou členské státy příslušné stanovit, zda je právo pobytu na základě článku 20 SFEU jako takové přechodné povahy, či nikoli, anebo je třeba tuto otázku vykládat na úrovni unijního práva?

2) Použije-li se výklad podle unijního práva, je při použití směrnice 2003/109 nutno rozlišovat mezi různými závislými právy pobytu, která mají státní příslušníci třetích zemí podle unijního práva, mezi něž patří také závislé právo pobytu, které je přiznáno rodinnému příslušníkovi občana Unie podle směrnice 2004/38, a právo pobytu na základě článku 20 SFEU?

3) Je přechodné povahy právo pobytu podle článku 20 SFEU, které ze své podstaty závisí na existenci vztahu závislosti mezi státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, a je proto omezené?

4) Je-li právo pobytu na základě článku 20 SFEU přechodné povahy, musí být čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která z možnosti nabýt právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta ve smyslu [této] směrnice […] vyjímá pouze držitele povolení k pobytu podle vnitrostátního práva?“

[10] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 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. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/005, s. 46).

[11] – Podepsaná v Římě dne 4. listopadu 1950, dále jen „EÚLP“.

23. E. K., nizozemská, dánská a německá vláda, jakož i Evropská komise předložily písemná vyjádření. S výjimkou dánské vlády přednesly tyto zúčastněné strany ústní vyjádření na jednání, které se konalo dne 7. prosince 2021.

IV. Analýza

24. Těmito otázkami se předkládající soud snaží zjistit, zda je přechodné povahy či nikoli pobyt státního příslušníka třetí země, kterému přísluší odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU, jež Soudní dvůr přiznal v rozsudku Ruiz Zambrano a rozsudku ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další[12], takovému státnímu příslušníkovi, který je rodičem malého dítěte, občana Unie, a to zejména s cílem určit, zda situace této osoby spadá do působnosti směrnice 2003/109, či nikoli.

A. K první předběžné otázce týkající se toho, zda je třeba v rámci Unie vykládat jednotně a autonomně přechodnou povahu či nikoli pobytu ve smyslu směrnice 2003/109, pokud má státní příslušník třetí země odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU

25. Svou první předběžnou otázkou se předkládající soud táže, zda je pojem „přechodný pobyt“ uvedený zejména v čl. 3 odst. 2 návětí a písm. e) směrnice 2003/109 pojmem unijního práva, anebo zda spadá do pravomoci členských států.

26. Podobně jako všechny zúčastněné strany, s výjimkou dánské vlády, mám za to, že tento pojem je pojmem unijního práva, který musí být v rámci Unie vykládán autonomním a jednotným způsobem.

27. Z ustálené judikatury Soudního dvora lze totiž vyvodit dvě pravidla.

28. Soudní dvůr při výkladu směrnice 2003/109 na jedné straně uvedl, že s ohledem na její předmět, jak je uveden v čl. 1 písm. a) této směrnice, spadá vymezení pojmu „oprávněný pobyt“, jakož i podmínek nebo práv souvisejících s uvedeným pobytem do pravomoci členských států[13]. Rovněž však uvedl, že výraz „byla-li jejich povolení k pobytu formálně omezena“, který je uveden v čl. 3 odst. 2 písm. e) této směrnice, musí být chápán tak, že označuje autonomní pojem unijního práva a musí být vykládán jednotně, neboť výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení smyslu a rozsahu tohoto pojmu tak, aby byly splněny požadavky jednotného používání unijního práva a zásada rovnosti[14].

29. Směrnice 2003/109 přitom výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení významu výrazu dotčeného v rámci této předběžné otázky, a sice „pobývají v členském státě výhradně po přechodnou dobu“.

[12] – C-133/15, EU:C:2017:354.

[13] – Viz rozsudek ze dne 18. října 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, bod 39).

[14] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. října 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, body 42 a 43).

30. Na druhé straně dodržení jednotného používání unijního práva a zásady rovnosti musí tím spíše převládat v případech, které se stejně jako projednávaný případ, v němž je právo pobytu státního příslušníka třetí země odvozeno z práv občana Unie, týkají rozsahu a povahy práv vyplývajících z občanství Unie [15].

31. Navrhuji tedy odpovědět na tuto první otázku tak, že pojem „přechodný pobyt“ ve smyslu zejména čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 je pojmem unijního práva, který musí být vykládán autonomním a jednotným způsobem.

B. Ke druhé a třetí předběžné otázce týkající se toho, zda odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU je přechodné povahy ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109, nebo nikoliv

32. Svojí druhou a třetí předběžnou otázkou se předkládající soud snaží zjistit, zda jednak existuje rozdíl mezi odvozeným právem pobytu vyplývajícím z článku 20 SFEU a závislým právem pobytu přiznaným rodinnému příslušníkovi občana Unie na základě směrnice 2004/38, a jednak zda skutečnost, že odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU závisí na vztahu závislosti mezi státním příslušníkem třetí země, jemuž toto právo přísluší, a uvedeným občanem Unie postačuje k tomu, aby byl pobyt považován za přechodný. Tyto otázky mohou být posouzeny společně, neboť Soudní dvůr je jimi tázán v podstatě na to, zda pobyt státního příslušníka třetí země, kterému přísluší odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU, má přechodnou povahu ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109, nebo nikoliv.

33. Odpověď na tyto otázky potřebuje předkládající soud k tomu, aby mohl určit, zda může být E. K. přiznáno či nikoli právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta podle čl. 4 odst. 1 směrnice 2003/109, který stanoví, že členské státy přiznávají toto postavení státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let, přičemž je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 2 této směrnice stanoví, že „[d]o výpočtu doby uvedené v odstavci 1 se nezapočítávají doby pobytu z důvodů uvedených v čl. 3 odst. 2 písm. e) […]“.

34. Pokud by tedy pobyt státního příslušníka třetí země, kterému přísluší odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU, byl označen za přechodný ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109, nemohla by délka tohoto pobytu být započítána do výpočtu nezbytné pětileté doby pobytu, kterou článek 4 této směrnice vyžaduje pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

35. V projednávané věci není zpochybňováno, že E. K. byla nositelkou odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU po dobu pěti let před tím, než z titulu dlouhodobě pobývajícího rezidenta podala svoji žádost.

36. Tato otázka se liší od otázky, zda by žalobkyně v původním řízení mohla i po dosažení zletilosti svého dítěte, které je občanem Unie, požívat odvozeného práva pobytu spojeného se závislostí svého dítěte na ní, což se ve světle judikatury nezdá být v zásadě problematické, pokud vnitrostátní soud prokáže tento stav závislosti, jenž bude posuzován přísněji než v případě dítěte nízkého věku [16].

[15] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. září 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31), a ze dne 2. března 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, bod 43).

[16] – Viz zejména rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii) (C-82/16, EU:C:2018:308, bod 65).

37. V tomto ohledu je třeba uvést, jak bylo připomenuto na jednání, že v současné době přísluší E. K. právo pobytu „soukromý a rodinný život“ podle článku 8 EÚLP, na jehož základě má právo získat po uplynutí pěti let právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

38. Uváděná tvrzení se ve skutečnosti střetávají v otázce, zda řešení závisí výlučně na filozofii, z níž vychází směrnice 2003/109, nebo zda je třeba zohlednit zvláštnost tohoto odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU tak, aby mu byly přiznány účinky spojené výlučně s cílem, kvůli němuž bylo v judikatuře uznáno, a sice zajistit, aby občan Unie skutečně využíval podstatné části práv plynoucích z tohoto statusu. Cílem Soudního dvora nebylo přiznat vlastní práva státnímu příslušníkovi třetí země, který doprovází a pečuje o občana Unie, jenž je na něm závislý, ani umožnit faktický vznik vlastních práv tohoto státního příslušníka, která by překračovala uvedený vztah závislosti.

39. Navrhuji použít nejprve klasické metody výkladu, poté posoudit zvláštnost odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU a nakonec toto právo porovnat se závislými právy pobytu, jež umožňují získat povolení k dlouhodobému pobytu.

1. Přechodná povaha pobytu ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 ve světle metod výkladu

40. Zaprvé se zdá, že metoda doslovného výkladu vede k takovému výkladu výrazu „přechodná doba“ pobytu, který odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU vylučuje z působnosti směrnice 2003/109.

41. Přechodné povahy je totiž to, co trvá pouze po omezenou dobu, a vylučuje tak trvalý nebo definitivní charakter pobytu. Přechodná povaha znamená, že pobyt je od počátku zamýšlen jako krátkodobý. V tomto smyslu je nepopiratelné, že pobyt vyplývající z výkonu odvozeného práva pobytu ve smyslu článku 20 SFEU není trvalý ani definitivní, neboť jeho trvání je spojeno s existencí stavu závislosti mezi rodičem, jemuž toto právo přísluší, a jeho dítětem. Tento pobyt je tedy „přechodný“ v doslovném smyslu tohoto slova.

42. Zadruhé z teleologického hlediska by naproti tomu takovéto posouzení bylo spíše opačné. Z cílů směrnice 2003/109 uvedených v bodech 4 a 6 odůvodnění totiž vyplývá, že trvalé usazení a délka oprávněného a nepřetržitého pobytu na daném území představují základní prvky, jež umožňují získat právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, jakož i zajistit hospodářskou a sociální soudržnost.

43. Je nepochybné, ačkoliv tomu tak nemusí být vždy, že péče o dítě po celou dobu jeho nezletilosti může vést k trvalému usazení v dané zemi a poměrně dlouhé, či dokonce velmi dlouhé době pobytu, jež může přesahovat dobu pěti let vyžadovanou směrnicí 2003/109 k získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

44. Je třeba rovněž odkázat na příklady důvodů pobytu přechodného charakteru, které tato směrnice stanoví v čl. 3 odst. 2 písm. e) uvedené směrnice, a sice osoby pracující jako au pair, sezónní pracovníci či pracovníci vyslaní poskytovatelem služeb za účelem přeshraničního poskytování služeb. Tyto příklady ukazují, že tento pobyt je od počátku zamýšlen jako krátkodobý. Z toho lze dovodit, že péči o dítě v určité zemi nelze srovnávat s pobytem au pair nebo sezónní prací, a dále že přechodná povaha uvedeného pobytu není totožná s povahou

pobytů uvedených v téže směrnici jako příklad. S ohledem na cíle směrnice 2003/109 se tedy může zdát, že přechodná povaha pobytu může být vykládána v tom smyslu, že od samého začátku pobytu neznamená možnost trvalého usazení.

45. Několik okolností podporuje tento závěr. V důvodové zprávě k návrhu směrnice, který vedl k přijetí směrnice 2003/109, se k otázce její působnosti výslovně uvádí, že „[j]edinými vyloučenými kategoriemi osob jsou ty, u kterých se nepočítá s jejich usazením, jako jsou zejména osoby pobývající za účelem studia nebo výkonu sezónního zaměstnání a osoby požívající dočasné ochrany“ [17]. Komise také nedávno oznámila ve své „Zprávě o migraci a azylu“, kterou předložila dne 29. září 2021, že hodlá navrhnout revizi směrnice o dlouhodobě pobývajících rezidentech s cílem zlepšit práva a mobilitu v rámci Unie v případě migrantů, kteří jsou již v členských státech dobře integrováni [18]. K otázce „přechodné doby“ pobytu se konečně vyjádřil i Soudní dvůr v rámci žádosti o výklad další kategorie práv pobytu vyňatých z působnosti směrnice podle čl. 3 odst. 2 písm. e), totiž „formálně omezených povolení“, přičemž uvedl, že pobyt po přechodnou dobu „neodráží *a priori* […] předpoklad usadit se dlouhodobě na území členských států“ [19].

46. Sociální a hospodářské důsledky výchovy dítěte mohou navíc přispět k integraci rodiče a je třeba připomenout, že členské státy vyvozují z čl. 5 odst. 2 směrnice 2003/109 možnost ověřit podmínky integrace státních příslušníků třetích zemí v souladu se svým vnitrostátním právem. Členské státy však nerozhodují o dosažené integraci osoby ve fázi zkoumání podmínky délky a povahy pobytu, byť je integrace cílem, který směrnice 2003/109 jednoznačně sleduje.

47. Zdá se tedy, že je to právě předpoklad usazení, jenž musí umožnit objasnit význam pojmu „po přechodnou dobu“ uvedený v čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109. Otázku, zda má být pobyt dlouhodobý a zda je rodič, který doprovází občana Unie, povolán k tomu usadit se, je tedy třeba analyzovat v okamžiku, kdy bylo právo na přechodný pobyt přiznáno. V důsledku toho je nutné odmítnout subjektivní pojem úmyslu usadit se, který by se mohl týkat určitých práv přechodného pobytu, jež jsou výslovně vyloučena z působnosti této směrnice, jako je tomu v případě au pair, kteří by mohli mít v úmyslu se v budoucnu usadit. Naproti tomu je zřejmé, že osoba, které bylo uděleno povolení k pobytu za účelem výkonu práce jako osoba au pair v určité rodině, není z tohoto důvodu povolána k tomu usadit se. Stejně tak by nemělo být přihlíženo k integraci, neboť jak jsem uvedl v předchozím bodě, jedná se o další podmínku pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, která zohledňuje způsob, jak pobyt probíhal, a nikoli důvod, pro který byl povolen.

48. Zatřetí ani použití subjektivního výkladu neumožňuje dospět k jasné analýze, podle které by odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU spadalo do působnosti směrnice 2003/109.

49. Důvodová zpráva k návrhu směrnice sice na první pohled evokuje předpoklad usadit se ve vztahu k rodinám občanů Unie [20], je třeba ale vzít v úvahu, že jediným důvodem pro toto tvrzení byl čl. 3 odst. 3, který byl v návrhu směrnice původně obsažen a týkal se specificky rodin těchto

[17] – Důvodová zpráva k návrhu směrnice Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty [COM (2001) 127 final, bod 5.3].

[18] – V tomto smyslu viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Evropskému výboru regionů – Zpráva o migraci a azylu [COM(2021) 590 final, s. 17].

[19] – Rozsudek ze dne 18. října 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, bod 47).

[20] – Viz důvodová zpráva k návrhu směrnice Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty [COM (2001) 127 final, bod 5.3 (Úř. věst. 2001, C 240 E, s. 79)].

občanů Unie, kteří využili práva volného pohybu [21]. Tento odstavec byl v průběhu legislativního postupu vyňat, neboť byl považován za málo srozumitelný a otázka měla být řešena v rámci směrnice o svobodě pohybu [22]. V rámci projednávání uvedeného návrhu tedy byla situace rodin nastolena, a poté vyloučena pouze ve vztahu k případům předcházejícího využití této svobody ze strany občana.

50. Podle mého názoru nelze argumentovat ani tím, že znění směrnice nebylo změněno po vydání rozsudku Ruiz Zambrano. Toto rozhodnutí bylo totiž přijato v závěrečných fázích jednání o revizi směrnice 2003/109 směrnicí 2011/51/EU [23] a nemohlo být při této příležitosti (tak či onak) zohledněno.

51. Začtvrté použití systematického výkladu mě ve skutečnosti vybízí k tomu, abych uvážil velmi zvláštní povahu dotčeného odvozeného práva pobytu.

2. Zvláštnost odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU

52. Připomínám, že v rozsudku Ruiz Zambrano Soudní dvůr stanovil jako zásadu, že „[č]lánek 20 SFEU musí být vykládán tak, že brání tomu, aby členský stát odepřel státnímu příslušníku třetího státu, na kterého jsou výživou odkázány jeho děti nízkého věku, jež jsou občany Unie, právo na pobyt v členském státě, v němž mají tyto děti bydliště a jehož mají státní příslušnost, a aby uvedenému státnímu příslušníku třetího státu odmítl vydat pracovní povolení, neboť taková rozhodnutí by uvedené děti připravila o možnost skutečně využívat podstatné části práv spojených se statusem občana Unie“ [24].

53. V následných rozsudcích bylo upřesněno, že „[u]stanovení Smlouvy týkající se občanství Unie […] nepřiznávají státním příslušníkům třetích států žádné samostatné právo“ a že „[p]řípadná práva přiznaná [těmto státním příslušníkům] ustanoveními Smlouvy týkajícími se občanství Unie nejsou […] vlastními právy příslušejícími těmto státním příslušníkům, nýbrž právy odvozenými od práv, jichž požívá občan Unie“ [25]. Soudní dvůr upřesnil, že se jedná o velmi specifické situace, v nichž by užitečný účinek občanství Unie byl popřen, „jestliže by v důsledku odepření takového práva [pobytu ve prospěch státního příslušníka třetího státu] byl tento občan [Unie] nucen opustit území Unie chápané jako celek, a byl tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z tohoto statusu“ [26].

54. Tato judikatura tak vytvořila odvozené právo pobytu, jež se má vztahovat na velmi specifické situace v oblasti práva pobytu státních příslušníků třetích zemí, která spadá do pravomoci členských států. Vzhledem k tomu, že toto odvozené právo pobytu bylo přiznáno pouze ve

[21] – Podle čl. 3 odst. 3 tohoto návrhu „[s]tátní příslušníci třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občana Unie, jenž využil práva volného pohybu osob, mohou v hostitelském členském státě občana Unie získat právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta pouze poté, co jim v tomto státě bylo přiznáno právo trvalého pobytu ve smyslu právních předpisů o volném pohybu osob.“ (Úř. věst. 2001, C 240 E, s. 81).

[22] – V tomto smyslu viz zpráva k návrhu směrnice Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty [(COM(2001) 127 – C5-0250/2001 – 2001/0074(CNS), s. 36], předložená dne 30. listopadu 2001 Výborem Evropského parlamentu pro občanské svobody a práva, spravedlnost a vnitřní věci, která je dostupná na této internetové adrese: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2001-0436_FR.pdf.

[23] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. května 2011, kterou se mění směrnice 2003/109 (Úř. věst. 2011, L 132, s. 1).

[24] – Rozsudek Ruiz Zambrano (bod 45 a výrok).

[25] – Rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, body 72 a 73, jakož i citovaná judikatura).

[26] – Viz zejména rozsudky ze dne 13. září 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 74 a citovaná judikatura), a ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii) (C-82/16, EU:C:2018:308, bod 51).

prospěch občana Unie, byl tento zásah vyvážen rozhodnutím nepřiznat uvedenému státnímu příslušníkovi žádné vlastní právo, ale pouze právo pobytu zohledňující občanství Unie jeho dítěte, které je ve stavu závislosti, po dobu, po kterou tento stav závislosti trvá.

55. Je přitom nesporné, že vytvořením právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta umožňuje směrnice 2003/109 uplatnění vlastního práva státních příslušníkům třetích zemí, jsou-li splněny podmínky stanovené v kapitolách I a II této směrnice. Pobyty „po přechodnou dobu" vyňaté z působnosti uvedené směrnice jsou navíc ilustrovány pouze na příkladech, ve kterých státním příslušníkům náleží osobní právo pobytu (například osoby vykonávající práci au pair). Ani samotná skutečnost, že takovému státnímu příslušníkovi náleží vlastní právo pobytu [27], tak nestačí k tomu, aby tento pobyt spadal do působnosti uvedené směrnice a dotyčnému státnímu příslušníkovi mohlo být za určitých podmínek přiznáno právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

56. Domnívám se proto, že E. K., která má na základě rozsudku Ruiz Zambrano pouze odvozené právo pobytu spojené s existencí stavu závislosti jejího dítěte, nepřísluší vlastní právo pobytu. Právě tato nemožnost požívat vlastních práv musí být dána do souvislosti s předpokladem dlouhodobě se usadit, na kterém je založena směrnice 2003/109.

57. V každém případě mám za to, že brát v potaz záměr E. K. dlouhodobě se usadit na území dotčeného členského státu tak, aby po pěti letech pobytu uskutečněného na základě odvozeného práva pobytu mohla využít ustanovení směrnice 2003/109, by překračovalo důsledky, které Soudní dvůr v této oblasti hodlal vyvodit z článku 20 SFEU. Možnost dlouhodobě se usadit totiž podle mého názoru patří mezi vlastní práva státního příslušníka třetí země, kterých se nemůže domáhat z důvodu odvozené povahy svého práva pobytu. Jak Komise zdůraznila ve svém vyjádření, vykládat tuto směrnici ve smyslu požadovaném E. K. by navíc znamenalo, že by dotyčné bylo tímto způsobem umožněno získat nejen právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, ale také právo pobytu v ostatních členských státech [28].

58. Dokud totiž existuje vztah závislosti na dítěti, které je občanem Unie, což musí ověřit vnitrostátní soud, může rodič setrvat na území a zajistit tak, že jeho dítě bude moci skutečně využívat podstatné části práv občana Unie.

59. Naproti tomu Soudní dvůr konstatoval, že „pouhá skutečnost, že pro státního příslušníka členského státu může být žádoucí z důvodu […] zachování rodinné jednoty na území Unie, aby s ním mohli jeho rodinní příslušníci, kteří nemají státní příslušnost členského státu, pobývat na území Unie, nestačí sama o sobě k učinění závěru, že by občan Unie byl nucen opustit území Unie, kdyby takové právo nebylo přiznáno" [29]. Z článku 20 SFEU tak nevyplývá právo pobytu za účelem zachování celistvosti rodiny v případě, že by odchod státního příslušníka třetí země nevedl k odchodu samotného občana Unie. Chráněno tedy není právo na celistvost rodiny jako takové, ale možnost uvedeného občana Unie setrvat na jejím území.

60. Jako dílčí závěr uvádím, že pokud vezmeme v úvahu zvláštnost odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU v tom smyslu, že nositel tohoto práva není povolán k tomu usadit se, je tento pobyt podle mého názoru vyloučen z působnosti směrnice 2003/109, neboť je zamýšlen jako pobyt po přechodnou dobu.

[27] – Viz též všechny výjimky uvedené v čl. 3 odst. 2 směrnice 2003/109.

[28] – V tomto smyslu viz článek 14 směrnice 2003/109.

[29] – Rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Dereci a další (C-256/11, EU:C:2011:734, bod 68).

61. Je dokonce možné si položit otázku, zda vynětí pobytu vyplývajícího z odvozeného práva pobytu podle článku 20 SFEU z působnosti směrnice není ve skutečnosti dáno inherentně jeho povahou, jež nezakládá žádné vlastní právo.

3. Zvláštnost odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU ve světle úvah per analogiam

62. Hlavní argument, který předložily E. K. a Komise s cílem přiznat odvozenému právu pobytu vyplývajícímu z článku 20 SFEU účinky, jež by umožnily získat právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, vychází z toho, že v unijním právu existují příklady odvozených práv pobytu, která zakládají přístup k právu trvalého pobytu, jež je vlastním právem. Je tedy třeba použít úvahy *per analogiam*.

63. Právě na tomto předpokladu se zakládá druhá předběžná otázka, která odkazuje na ustanovení směrnice 2004/38, jejíž čl. 16 odst. 2 stanoví, že odvozené právo pobytu umožňuje po uplynutí pěti let přístup k právu trvalého pobytu [30]. E. K. ve svém vyjádření odkazuje rovněž na článek 15 směrnice 2003/86/ES [31], který stanoví samostatné povolení k pobytu pro rodinné příslušníky osoby usilující o sloučení rodiny [32].

64. Pokud jde o směrnici 2004/38, může se analogie s mechanismem prováděným touto směrnicí zdát *prima facie* lákavá, neboť skutkové okolnosti jsou z hlediska rodiče stejné: rodič, který je státním příslušníkem třetí země, má po dobu delší než pět let odvozené právo pobytu spojené s postavením svého dítěte, které je občanem Unie. Obě tato odvozená práva pobytu navíc zasahují do oblasti svobody pohybu osob, přičemž právo Unie uvedenou svobodu tohoto občana tímto způsobem chrání [33]. V případech, na které se vztahují uvedená směrnice a článek 21 SFEU [34], to umožňuje rodiči získat po pěti letech právo trvalého pobytu.

65. Mezi těmito dvěma odvozenými právy pobytu však existuje několik podstatných rozdílů.

66. Na jedné straně odvozené právo pobytu a právo trvalého pobytu, které z něj vyplývá na základě směrnice 2004/38, byla rodinným příslušníkům občanů Unie, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, výslovně přiznána členskými státy, přičemž Soudní dvůr věc zkoumal z hlediska občana Unie, jemuž mohlo být znemožněno vykonávat práva spojená s jeho statusem, a přiznal odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU státnímu příslušníkovi třetí země, na němž je tento občan Unie závislý.

67. Na druhé straně jsou ve skutečnosti skutkové situace posuzované z hlediska občana Unie odlišné. Směrnice 2004/38 se totiž nepoužije, jestliže tento občan Unie nikdy nevyužil svého práva volného pohybu a vždy pobýval v členském státě, jehož je státním příslušníkem [35], jako je tomu v případě dítěte E. K.Odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU a uznané

30 – Podle tohoto ustanovení „[o]dstavec 1 se vztahuje rovněž na rodinné příslušníky, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a s občanem Unie v hostitelském členském státě nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let“.

31 – Směrnice Rady ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. 2003, L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/006, s. 224).

32 – První odstavec tohoto ustanovení stanoví, že „[n]ejpozději po pěti letech pobytu a za předpokladu, že rodinnému příslušníkovi nebylo uděleno povolení k pobytu z jiných důvodů, než je sloučení rodiny, mají manžel nebo nesezdaný partner a dítě, které dosáhlo plnoletosti, právo na samostatné povolení k pobytu, nezávislé na povolení k pobytu osoby usilující o sloučení rodiny, na základě podání žádosti, pokud se vyžaduje.“

33 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. září 2021, État belge (Právo pobytu v případě domácího násilí) (C-930/19, EU:C:2021:657, bod 74).

34 – Viz k tomu rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 52).

35 – Viz zejména rozsudek ze dne 5. května 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, bod 57).

Soudním dvorem je tak odůvodněné jen tehdy, pokud přetrvává stav závislosti mezi dítětem, občanem Unie, a jeho rodičem, státním příslušníkem třetí země. Pro ochranu možnosti občana Unie skutečně využívat podstatných práv vyplývajících z jeho statusu proto není nutné prodlužovat rodiči, který je státním příslušníkem třetí země, odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU prostřednictvím práva trvalého pobytu, pokud tento stav závislosti trvá.

68. Je navíc zřejmé, a to i ve vztahu k směrnici 2004/38, která sleduje cíle ochrany rodinného života a integrace rodiny v hostitelském členském státě, že Soudní dvůr považuje tyto cíle za druhotné vzhledem k hlavnímu cíli, kterým je usnadnit volný pohyb občanů Unie [36]. Práva dítěte E. K. na volný pohyb a pobyt však nejsou narušena, dokud trvá stav závislosti na jeho rodiči, a tím i odvozené právo pobytu tohoto rodiče. Jakmile tento stav závislosti skončí, nepovede případný odchod rodiče automaticky k odchodu dítěte, občana Unie.

69. Je zajisté pravda, že Soudní dvůr učinil analogii mezi omezeními svobody pohybu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví, která jsou stanovena v článku 27 směrnice 2004/38, a těmi, kterých se členské státy mohou kdykoliv dovolávat v rámci občanství Unie zavedeného článkem 20 SFEU [37].

70. Ani tato úvaha *per analogiam* mě ale nepřesvědčuje, neboť uvedený odkaz na ohrožení veřejného pořádku se týká možnosti či nemožnosti omezení odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU, kdežto v projednávané věci se E. K. domáhá přiznání vlastního práva pobytu osobě, jíž toto odvozené právo přísluší. Konečně pokud jde o podmínku dostatečných prostředků, která rovněž může vést k omezení odvozeného práva pobytu, Soudní dvůr odmítl uznat analogii mezi režimem vycházejícím ze směrnice 2004/38 a režimem vyplývajícím z článku 20 SFEU, přičemž uvedl, že „existuje-li mezi občanem Unie a státním příslušníkem třetí země, který je jeho rodinným příslušníkem, vztah závislosti […], článek 20 SFEU brání tomu, aby členský stát stanovil výjimku z odvozeného práva pobytu, které tento článek přiznává tomuto státnímu příslušníkovi, pouze z důvodu, že uvedený občan Unie nemá dostatečné prostředky“ [38]. I v případě posuzování omezení odvozeného práva pobytu (o které se v projednávaném případě nejedná) tak Soudní dvůr odmítl automaticky přistoupit k úvahám *per analogiam*.

71. V případě směrnice 2003/86, na kterou poukazuje E. K., je zvážení analogie ještě delikátnější. Soudní dvůr totiž nedávno připomněl, že z hlediska zachování práva pobytu na území dotčeného členského státu se postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou manžely nebo manželkami občana Unie a stali se oběťmi domácího násilí páchaného jejich manželem či manželkou, liší podle toho, zda se na jejich situaci vztahuje směrnice 2004/38 nebo směrnice 2003/86 [39]. Z působnosti směrnice 2003/86 jsou navíc výslovně vyloučeni rodinní příslušníci občanů Unie [40]. A konečně, ačkoliv byla situace uvedených občanů Unie, kteří nevyužili svobody pohybu, zahrnuta do původního návrhu směrnice o právu na sloučení rodiny, z přijaté verze směrnice byla vypuštěna [41].

[36] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. září 2021, État belge (Právo pobytu v případě domácího násilí) (C-930/19, EU:C:2021:657, bod 82).

[37] – Viz zejména rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81).

[38] – Rozsudek ze dne 27. února 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Manžel či manželka občana Unie) (C-836/18, EU:C:2020:119, bod 49).

[39] – Viz k tomu rozsudek ze dne 2. září 2021, État belge (Právo pobytu v případě domácího násilí) (C-930/19, EU:C:2021:657, bod 90).

[40] – Viz čl. 3 odst. 3 uvedené směrnice.

[41] – Viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2011, Dereci a další (C-256/11, EU:C:2011:734, bod 49).

72. Argumentace analogií s ustanoveními sekundárních právních předpisů tedy neumožňuje dospět k závěru, že existuje vlastní právo státního příslušníka na stabilizaci jeho odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU.

73. Je však třeba upřesnit, že článek 13 směrnice 2003/109 stanoví, že členské státy mohou vydávat povolení k pobytu s trvalou nebo neomezenou platností za výhodnějších podmínek, než jaké jsou stanoveny touto směrnicí. V tomto ohledu ze skutečností uvedených ve spise vyplývá, že nizozemská správa mohla vydat povolení k pobytu na základě článku 8 EÚLP a na jednání připustila, že toto povolení bude moci po pěti letech založit nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta. Je třeba poznamenat, že uvedené povolení nezaloží přístup k právu pobytu v ostatních členských státech.

74. S ohledem na zvláštnost odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU a na skutečnost, že tento pobyt nezakládá předpoklad dlouhodobého usazení, takže může být kvalifikován jako pobyt po přechodnou dobu odůvodňující vynětí z působnosti uvedené směrnice, se domnívám, že z důvodu své přechodné povahy neumožňuje toto odvozené právo pobytu nabytí právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta stanoveného v článku 4 této směrnice.

75. Článek 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 tak musí být vykládán v tom smyslu, že pobyt státního příslušníka třetí země, který má odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU, představuje pobyt výhradně po přechodnou dobu.

C. Ke čtvrté předběžné otázce týkající se toho, zda je v souladu se směrnicí 2003/109 vnitrostátní právo, jež z možnosti nabýt právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta – EU vyjímá pouze držitele krátkodobých vnitrostátních povolení

76. Předkládající soud si klade otázku ohledně slučitelnosti vnitrostátního práva se směrnicí 2003/109 v tom smyslu, že vnitrostátní právo je příznivější než tato směrnice, neboť z možnosti získat povolení k dlouhodobému pobytu – EU vyjímá pouze držitele krátkodobých vnitrostátních povolení.

77. S ohledem na navrhované odpovědi na ostatní otázky, z nichž plyne, že odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU nespadá do působnosti uvedené směrnice, není nutné na tuto otázku odpovídat.

V. Závěry

78. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu zasedající v Amsterdamu, Nizozemsko) odpověděl následovně:

„1) Pojem ‚pobyt po přechodnou dobu‘ ve smyslu zejména čl. 3 odst. 2 písm. e) směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, je pojmem unijního práva, který musí být vykládán autonomním a jednotným způsobem.

2) Článek 3 odst. 2 písm. e) směrnice 2003/109 musí být vykládán v tom smyslu, že pobyt státního příslušníka třetí země, který má odvozené právo pobytu vyplývající z článku 20 SFEU, představuje pobyt výhradně po přechodnou dobu.“