ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

23. března 2006 *

Ve věci C-408/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 30. září 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. Condou-Durande a D. Martinem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Belgickému království, zastoupenému E. Dominkovits, jako zmocněnkyní,

žalovanému,

* Jednací jazyk: francouzština.

podporovanému:

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným C. Jackson, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s E. Sharpston, QC,

vedlejším účastníkem,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann (zpravodaj) a J. Makarczyk, předsedové senátů, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits a A. Ó Caoimh, soudci,

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. září 2005,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 25. října 2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Belgické království tím, že

— podřídilo právo pobytu občanů Evropské unie podmínce, že mají tito občané dostatečné osobní finanční prostředky, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 18 ES a ze směrnice Rady 90/364/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu (Úř. věst. L 180, s. 26; Zvl. vyd. 20/01, s. 3),

— stanovilo možnost automatického oznámení příkazu k opuštění území občanům Unie, kteří nepředložili ve stanovené lhůtě doklady nezbytné k získání oprávnění k pobytu, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 2 směrnice 90/364, z článku 4 směrnice Rady 68/360/EHS 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), z článku 4 směrnice Rady 73/148/EHS ze dne 21. května 1973 o odstranění omezení pohybu a pobytu státních příslušníků členských států uvnitř Společenství v oblasti usazování a pohybu služeb (Úř. věst. L 172, s. 14; Zvl. vyd. 05/01, s. 167), z článku 2 směrnice Rady 93/96/EHS ze dne 29. října 1993 o právu pobytu pro studenty (Úř. věst. L 317, s. 59; Zvl. vyd. 06/02, s. 250) a z článku 2 směrnice Rady 90/365/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti (Úř. věst. L 180, s. 28; Zvl. vyd. 20/01, s. 5.).

Právní rámec

Právní úprava Společenství

2 Článek 1 odst. 1 první pododstavec směrnice 90/364 stanoví:

„Členské státy udělí právo pobytu státním příslušníkům členských států, kterým toto právo nevzniklo na základě jiných ustanovení práva Společenství, a jejich rodinným příslušníkům uvedeným v odstavci 2 za podmínky, že mají pro sebe i pro své rodinné příslušníky uzavřeno nemocenské [zdravotní] pojištění vůči všem rizikům v hostitelském členském státě a mají dostatečné finanční prostředky, aby se během svého pobytu nestali zátěží pro sociální pomoc hostitelského členského státu."

3 Článek 2 odst. 1 uvedené směrnice zní následovně:

„Právo pobytu se prokazuje předložením [se osvědčuje vydáním] dokladu s názvem ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS', jehož doba platnosti může být omezena na dobu pěti let s možností prodloužení. Členský stát však může, považuje-li to za nezbytné, požadovat prodloužení doby platnosti povolení na konci prvních dvou let pobytu. Nemá-li rodinný příslušník státní příslušnost členského státu, je mu vydán doklad o pobytu se stejnou dobou platnosti, jakou má doklad vydaný státnímu příslušníku, od nějž se odvíjejí jeho práva.

Pro účely vydávání povolení k pobytu nebo dokladu o pobytu může členský stát žadatele žádat pouze o to, aby předložil platný průkaz totožnosti nebo cestovní pas a prokázal, že splňuje podmínky stanovené článkem 1."

4 Podle článku 3 této směrnice právo pobytu trvá, pokud oprávněné osoby splňují podmínky stanovené článkem 1 této směrnice.

5 Článek 4 směrnice 68/360 stanoví:

„1. Členské státy přiznávají právo pobytu na svém území osobám uvedeným v článku 1, které mohou předložit doklady uvedené v odstavci 3.

2. Právo pobytu se osvědčuje vydáním dokladu označovaného jako ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS'. [...]

3. Pro vydání povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS smějí členské státy požadovat předložení pouze [některých] dokladů: [...]"

6 Článek 4 odst. 1 první a druhý pododstavec směrnice 73/148 zní následovně:

„Každý členský stát přiznává právo trvalého pobytu státním příslušníkům ostatních členských států, kteří se usadí na jeho území za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti, jestliže byla na základě Smlouvy odstraněna omezení této činnosti.

Právo pobytu se dokládá [se osvědčuje] vydáním dokladu označovaného jako ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Evropských společenství'. [...]"

7 Článek 6 téže směrnice stanoví:

„Členský stát může od žadatele o povolení k pobytu nebo o oprávnění k pobytu požadovat pouze:

a) předložení průkazu totožnosti nebo cestovního pasu, s nímž osoba vstoupila na jeho území;

b) doložení, že patří do jedné z kategorií osob uvedených v článcích 1 a 4."

8 Článek 1 směrnice 93/96 stanoví:

„Pro upřesnění podmínek usnadňujících výkon práva pobytu a s cílem zajistit přístup k odbornému vzdělání bez diskriminace pro státního příslušníka členského státu, který byl přijat k odbornému vzdělávání v jiném členském státě, přiznávají členské státy právo pobytu každému studentovi, který je státním příslušníkem členského státu a který nepožívá toto právo na základě jiných právních předpisů Společenství, a rovněž manželce nebo manželovi studenta a nezaopatřeným dětem, pokud student prokáže dotyčnému vnitrostátnímu orgánu prohlášením nebo obdobnými prostředky, které si zvolí a které jsou přinejmenším rovnocenné, že má dostatečné prostředky, aby se nestal během svého pobytu zatížením pro systém sociálního zabezpečení [zátěží pro sociální pomoc] hostitelského členského státu, a za podmínky, že je zapsán do uznaného vzdělávacího zařízení, aby v něm jako hlavní činnost získal odborné vzdělání, a že má v hostitelském členském státě uzavřeno nemocenské [zdravotní] pojištění vůči všem rizikům."

9 Podle čl. 2 odst. 1 druhého a třetího pododstavce směrnice:

„Právo pobytu se doloží [se osvědčuje] vydáním dokladu označovaného jako ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu Společenství'

[...]

Pro účely vydání povolení k pobytu nebo dokladu o pobytu může členský stát od žadatele požadovat pouze předložení platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu a doklad [prokázání toho], že splňuje podmínky stanovené v článku 1."

10 Článek 1 odst. 1 první pododstavec směrnice 90/365 stanoví:

„Členské státy udělí právo pobytu státním příslušníkům členských států, kteří vykonávali [ve Společenství] činnost jako zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné, a jejich rodinným příslušníkům uvedeným v odstavci 2 za podmínky, že jsou příjemci invalidního, předčasného starobního nebo starobního důchodu nebo důchodu z pracovního úrazu nebo nemoci z povolání v dostatečné výši, jež zabrání, aby se stali během svého pobytu břemenem pro systém sociálního zabezpečení [zátěží pro sociální pomoc] hostitelského členského státu, a za podmínky, že mají v hostitelském členském státě uzavřeno nemocenské [zdravotní] pojištění pro všechna rizika."

11 Článek 2 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Právo pobytu se prokazuje předložením [se osvědčuje vydáním] dokladu s názvem ‚povolení k pobytu pro státního příslušníka členského státu EHS' [...]

Pro účely vydávání povolení k pobytu nebo dokladu o pobytu může členský stát žadatele žádat pouze o to, aby předložil platný průkaz totožnosti nebo cestovní pas a prokázal, že splňuje podmínky stanovené článkem 1."

Vnitrostátní právní úprava

12 Podmínky pobytu občanů Unie v Belgii jsou upraveny ustanoveními královské vyhlášky ze dne 8. října 1981 o vstupu na území, pobytu, usazování a ukončení

pobytu cizinců (*Moniteur belge* ze dne 27. října 1981, s. 1) ve znění královské vyhlášky ze dne 12. června 1998 (*Moniteur belge* ze dne 21. srpna 1981, s. 26854, dále jen „královská vyhláška").

13 Článek 53 královské vyhlášky stanoví ohledně práva pobytu státních příslušníků členských států upraveného směrnicí 90/364:

„1. Cizinec, státní příslušník členského státu ES, [...] je oprávněn usadit se v království za podmínky, že má uzavřeno zdravotní pojištění vůči rizikům v Belgii a že má dostatečné finanční prostředky, aby se nestal zátěží pro orgány veřejné moci.

2. [...]

Nejpozději do konce pátého měsíce po podání žádosti o usazení musí cizinec, státní příslušník členského státu ES, doložit jakýmkoliv důkazním prostředkem, že splňuje podmínky stanovené v [odstavci] 1.

[...]

4. Ministr nebo jím pověřená osoba usazení odmítne, nejsou-li podmínky stanovené pro usazení splněny. Starosta nebo jím pověřená osoba usazení odmítne, nejsou-li předloženy požadované doklady v [pětiměsíční] lhůtě.

Cizinci je v obou případech oznámeno toto rozhodnutí předáním dokladu [...], který může obsahovat příkaz k opuštění území.

[...]

6. Je-li usazení podle [odstavce] 4 odmítnuto, je cizinci, příslušníku členského státu ES, vydán příkaz k opuštění území. Příkaz k opuštění území je vykonatelný patnáct dní po uplynutí doby platnosti potvrzení o přihlášení."

14 Článek 5 třetí pododstavec písm. b) bod 1 oběžníku ze dne 14. července 1998 o podmínkách pobytu cizinců, státních příslušníků členských států ES, a jejich rodinných příslušníků, jakož i cizinců, kteří jsou rodinnými příslušníky belgických státních příslušníků (*Moniteur belge* ze dne 21. srpna 1998, s. 27032) potvrzuje, že nejsou-li předloženy požadované doklady ve stanovené lhůtě, je správní orgán povinen nejen odmítnout pobyt, ale rovněž oznámit příkaz k opuštění státního území.

15 Článek 45 královské vyhlášky stanoví ohledně práva pobytu zaměstnaných osob nebo osob samostatně výdělečně činných:

„1. Cizinec, státní příslušník členského státu ES, který přichází do Belgie, aby tam vykonával závislou činnost nebo samostatnou výdělečnou činnost [...] je zapsán do registru cizinců a obdrží potvrzení o přihlášení, které je platné po dobu pěti měsíců od svého vystavení.

[...]

Cizinec, státní příslušník členského státu ES, je povinen před koncem pátého měsíce po podání žádosti o usazení předložit buď potvrzení o zaměstnání [...], vykonává-li nebo hodlá-li vykonávat závislou činnost, nebo doklady požadované pro výkon povolání, vykonává-li nebo hodlá-li vykonávat samostatnou výdělečnou činnost.

[...]

3. Ministr nebo jím pověřená osoba usazení odmítne, nejsou-li podmínky stanovené pro usazení splněny. Starosta nebo jím pověřená osoba usazení odmítne, nejsou-li předloženy požadované doklady ve lhůtě stanovené v [odstavci] 1 pododstavci 3.

Cizinci je v obou případech oznámeno rozhodnutí [...], které může obsahovat příkaz k opuštění území.

[...]

5. [...] Příkaz k opuštění území je vykonatelný třicet dní po uplynutí doby platnosti potvrzení o přihlášení."

16 Stejně tak, pokud jde o zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné, které skončily svou pracovní činnost, čl. 51 odst. 4 královské vyhlášky stanoví, že cizinec obdrží oznámení rozhodnutí o odmítnutí usazení společně s příkazem

k opuštění území, pokud nebyly požadované doklady předloženy před koncem pátého měsíce po podání žádosti o usazení. Příkaz k opuštění území je vykonatelný patnáct dní po uplynutí doby platnosti potvrzení o přihlášení.

17 Co se týče práva pobytu studentů, článek 55 královské vyhlášky stanoví, že pokud státní příslušník členského státu nepředloží ve lhůtě tří měsíců po podání žádosti o pobyt doklad, který by mohl prokázat, že splňuje podmínky pobytu, správní orgán obce mu předá rozhodnutí o ukončení jeho pobytu, společně s příkazem k opuštění území.

Postup před zahájením soudního řízení

18 Ze spisu vyplývá, že Komise obdržela různé stížnosti týkající se belgických právních předpisů a správní praxe ohledně jednak podmínek udělování povolení k pobytu podle směrnice 90/364 a jednak příkazů k opuštění státního území vydaných vůči občanům Unie.

19 Komise uvádí, že byla konkrétněji upozorněna na situaci pí. De Figueiredo, portugalské státní příslušnice, která přijela do Belgie se svými třemi dcerami v srpnu 1999 za svým dlouhodobým partnerem, belgickým státním příslušníkem. Prohlášení o příjezdu ze dne 30. srpna 1999 udává, že byl pobyt povolen do 29. října 1999. Partner pí De Figueiredo předložil současně doklad o hrazení nákladů.

20 Dne 16. prosince 1999 byl pí. De Figueiredo oznámen příkaz k opuštění území z důvodu, že zůstala v Belgii po datu uplynutí platnosti uvedeném v prohlášení o příjezdu. Belgické orgány usoudily, že dotčená osoba nesplňuje podmínku dostatečných finančních prostředků stanovenou v článku 1 směrnice 90/364, přičemž upřesnily, že závazek o hrazení nákladů, který přijal její partner, nepředstavuje důkaz o tom, že pí De Figueiredo má dostatečné finanční prostředky.

21 Po výměně korespondence mezi belgickými orgány a Komisí sdělila posledně jmenovaná Belgickému království ve své výzvě dopisem ze dne 8. května 2001, že je toho názoru, že finanční prostředky, ke kterým je třeba přihlédnout, nejsou pouze vlastní finanční prostředky osoby, která žádá o udělení povolení k pobytu. Pokud jde dále o příkaz k opuštění státního území, Komise se dotazovala na automatickou povahu, podle belgického práva, rozhodnutí správního orgánu vydat takový příkaz v případě, že je zjištěno, že nebyly předloženy doklady nezbytné k získání povolení k pobytu.

22 Belgické orgány ve své odpovědi na výzvu dopisem uvedly, že podle jejich názoru čl. 1 odst. 1 první pododstavec směrnice 90/364 znamená, že občan Unie, který se dovolává této směrnice musí mít dostatečné osobní finanční prostředky.

23 Uvedené orgány uplatnily, že k příjmům třetí osoby může být rovněž přihlédnuto, pokud tyto příjmy náleží manželovi (manželce) nebo dětem občana Unie, který se dovolává směrnice 90/364. Vztah mezi posledně jmenovaným a osobou, kterou označuje za zdroj svých příjmů, byť se jedná o zdroj částečný, by měl být dán v právním rámci tak, aby měl hostitelský členský stát jistotu, že je tato osoba vázána právní povinností, která umožňuje finanční podporu občana Unie.

24 Belgické orgány dále uvedly, že se považují za oprávněné přijmout opatření k ukončení pobytu vůči občanovi Unie, který pobývá v Belgii déle než tři měsíce, aniž by zahájil řízení o usazení, nebo který nepředloží doklady požadované v rámci žádosti o usazení, kterou podal.

25 Komise, majíc za to, že argumenty uplatněné Belgickým královstvím v odpovědi na výzvu nebyly uspokojivé, zaslala tomuto členskému státu dne 3. dubna 2002 odůvodněné stanovisko a vyzvala jej k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.

26 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla spokojena s odpovědí Belgického království na uvedené odůvodněné stanovisko, podala projednávanou žalobu.

27 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 9. března 2004 bylo povoleno vedlejší účastenství Spojeného království Velké Británie a Severního Irska na podporu návrhových žádání Belgického království.

K žalobě

K prvnímu žalobnímu důvodu, týkajícímu se podmínky, podle které musí mít občan Unie dostatečné osobní finanční prostředky

Argumentace účastníků řízení

28 Komise tvrdí, že čl. 1 odst. 1 první pododstavec směrnice 90/364 nevyžaduje, aby měl občan Unie dostatečné osobní finanční prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky.

29 Tento doslovný výklad uvedeného ustanovení je podle ní potvrzen cílem, který směrnice 90/364 sleduje, jímž je snaha zabránit tomu, aby se osoba mající právo pobytu nebo její rodinní příslušníci stali zátěží pro sociální pomoc hostitelského členského státu. Komise tvrdí, že pro uskutečnění tohoto cíle není příliš důležité, zda jsou finanční prostředky vlastními prostředky osoby mající právo pobytu, nebo zda pocházejí z jiného zdroje.

30 Tyto finanční prostředky tak mohou být vytvořeny nebo doplněny finančními prostředky příbuzného nebo třetí osoby, například osoby žijící s osobou mající právo pobytu ve společné domácnosti nebo osoby, která se za posledně jmenovaného zaručí, jsou-li předloženy příslušné doklady. Komise má za to, že rozlišení, které belgické orgány činí, co se týče původu příjmů podle toho, zda pocházejí od osob, se kterými je občan Unie v právním vztahu, či nikoliv, je vykonstruované a nenachází žádný základ v právu Společenství.

31 Komise dochází k závěru, že belgické orgány tím, že uložily občanovi Unie povinnost mít dostatečné osobní finanční prostředky pro sebe a svou rodinu, porušily článek 18 ES a nedodržely zásadu proporcionality při uplatnění podmínky týkající se existence dostatečných finančních prostředků stanovené směrnicí 90/364.

32 Belgické království poté, co zachovávalo nejprve striktnější postoj, jej posléze ve své duplice zmírnilo, když připustilo zohlednění finančních prostředků partnera, avšak pouze tehdy, jestliže se partner smluvně zaváže dohodou uzavřenou před notářem a obsahující ustanovení o podpoře, že tyto prostředky poskytne občanovi Unie.

33 Pokud jde o původ finančních prostředků, Spojené království tvrdí, že žadatel o oprávnění k pobytu musí mít dostatečné osobní finanční prostředky, aniž by se mohl v tomto ohledu odvolávat na finanční prostředky jednoho ze svých rodinných příslušníků.

Závěry Soudního dvora

— Úvodní poznámky

34 Právo pobývat na území členských států upravené v čl. 18 odst. 1 ES je přiznáno přímo každému občanu Unie jasným a přesným ustanovením Smlouvy o ES, s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvě o ES a v opatřeních přijatých k jejímu provedení (viz rozsudek ze dne 17. září 2002, Baumbast a R, C-413/99, Recueil, s. I-7091, body 84 a 85).

35 Pro účely projednávané věci vyplývají tato omezení a podmínky ze směrnice 90/364.

36 Z článku 1 odst. 1 prvního pododstavce této směrnice vyplývá, že členské státy mohou vyžadovat od státních příslušníků jiného členského státu, kteří chtějí využít práva pobytu na jejich území, aby měli pro sebe i pro své rodinné příslušníky uzavřeno zdravotní pojištění vůči všem rizikům v hostitelském členském státě, jakož i dostatečné finanční prostředky k tomu, aby se během svého pobytu nestali zátěží pro sociální pomoc tohoto státu.

37 Tyto podmínky, vykládané ve světle čtvrtého bodu odůvodnění uvedené směrnice, podle kterého se osoby požívající práva pobytu nesmějí stát nepřiměřeným zatížením veřejných financí hostitelského členského státu, vycházejí z myšlenky, že výkon práva pobytu občanů Unie může podléhat oprávněným zájmům členských států (výše uvedený rozsudek Baumbast a R, bod 90).

— Přezkum prvního žalobního důvodu

38 Komise ve svém prvním žalobním důvodu Belgickému království vytýká, že přihlíží za účelem použití směrnice 90/364 pouze k osobním finančním prostředkům občana Unie, který požaduje právo pobytu, nebo k finančním prostředkům manžela (manželky) nebo dítěte tohoto občana, s vyloučením finančních prostředků třetí osoby, zejména partnera, se kterým není tento občan v žádném právním vztahu.

39 Je důležité připomenout, že podle ustálené judikatury je třeba podmínky a omezení stanovené čl. 1 odst. 1 prvním pododstavcem směrnice 90/364 použít při dodržení omezení stanovených právem Společenství a v souladu s jeho obecnými právními zásadami, zejména se zásadou proporcionality. To znamená, že vnitrostátní opatření přijatá v této souvislosti musí být přiměřená a nezbytná pro dosažení sledovaného cíle (výše uvedený rozsudek Baumbast a R, bod 91).

40 Soudní dvůr v bodech 30 a 31 rozsudku ze dne 19. října 2004, Zhu a Chen (C-200/02, Sb. rozh. s. I-9925), konstatoval, že již podle samotného znění čl. 1 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 90/364 postačuje, aby státní příslušníci členských států „měli" dostatečné finanční prostředky, aniž by toto ustanovení obsahovalo byť i sebemenší požadavek ohledně původu těchto prostředků. Tento výklad se uplatní tím spíše, že ustanovení, která zakotvují takovou základní zásadu, jakou je volný pohyb osob, je nutné vykládat extenzivně.

41 Soudní dvůr tedy rozhodl, že výklad podmínky týkající se dostatečnosti finančních prostředků ve smyslu směrnice 90/364, podle kterého musí mít sama dotčená osoba takové finanční prostředky, aniž by se mohla v tomto ohledu odvolávat na finanční prostředky některého ze svých rodinných příslušníků, který ji doprovází, by k této

podmínce, jak je vyjádřena v této směrnici, doplnil požadavek ohledně původu finančních prostředků, což by představovalo nepřiměřený zásah do výkonu základního práva na volný pohyb a pobyt zaručeného článkem 18 ES, neboť takový zásah není nezbytný k dosažení sledovaného cíle, totiž ochrany veřejných financí členských států (výše uvedený rozsudek Zhu a Chen, bod 33).

42 Z této judikatury vyplývá, že podmínka týkající se existence dostatečných finančních prostředků stanovená v čl. 1 odst. 1 prvním pododstavci směrnice 90/364 je splněna, jsou-li finanční prostředky zajištěny jedním z rodinných příslušníků občana Unie.

43 Je namístě přezkoumat, zda-li platí tentýž závěr v případě, že se občan Unie hodlá odvolávat na příjmy svého partnera, který má bydliště v hostitelském členském státě.

44 Tento přezkum se týká především otázky původu takových příjmů, přičemž orgány hostitelského členského státu jsou každopádně oprávněny provést nezbytná šetření ohledně jejich existence, výše a dostupnosti.

45 Belgické království připouští, že k takovým příjmům může být přihlédnuto, pokud pocházejí od osoby, která je s oprávněnou osobou v právním vztahu, jenž ji zavazuje k péči o oprávněnou osobu. Belgické království tvrdí, že takový požadavek je odůvodněn tím, že pokud by bylo přihlédnuto k příjmům osoby, jejíž vztah k občanovi Unie není právně vymezen, a může být tedy jednoduše ukončen, existovalo by větší riziko, že se tento občan stane po určitém čase zátěží pro sociální pomoc hostitelského členského státu.

46 Takové odůvodnění nemůže být přijato, jelikož požadavek týkající se existence právního vztahu, tak jak jej prosazuje Belgické království, mezi osobou poskytující finanční prostředky a osobou z těchto prostředků oprávněnou, je nepřiměřený, neboť překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle sledovaného směrnicí 90/364, a sice ochrany veřejných financí hostitelského členského státu.

47 Ztráta dostatečných finančních prostředků je vždy skrytým rizikem, ať už se jedná o prostředky osobní, či pocházející od třetí osoby, a to i přesto, že se tato osoba zaváže finančně podporovat osobu mající právo pobytu. Původ těchto finančních prostředků tedy nemá automaticky dopad na riziko, že dojde k takové ztrátě, neboť naplnění takového rizika je závislé na vývoji okolností.

48 Právě s ohledem na tuto skutečnost obsahuje směrnice 90/364 za účelem ochrany oprávněných zájmů hostitelského členského státu ustanovení umožňující posledně jmenovanému státu, aby v případě, že ztráta finančních prostředků skutečně nastane, jednal za tím účelem, aby se osoba mající právo pobytu nestala zátěží pro veřejné finance uvedeného státu.

49 Článek 3 směrnice 90/364 tak stanoví, že právo pobytu trvá, pokud oprávněné osoby splňují podmínky stanovené článkem 1 této směrnice.

50 Toto ustanovení umožňuje hostitelskému členskému státu ověřovat, že občané Unie požívající práva pobytu splňují podmínky stanovené v tomto ohledu směrnicí 90/364 po celou dobu svého pobytu. Krom toho čl. 2 odst. 1 první pododstavec uvedené směrnice umožňuje členskému státu, považuje-li to za nezbytné, požadovat prodloužení doby platnosti povolení k pobytu na konci prvních dvou let pobytu.

51 Z výše uvedeného vyplývá, že Belgické království tím, že při použití směrnice 90/364 na státní příslušníky členského státu, kteří chtějí uplatnit práva vyplývající z této směrnice, jakož i z článku 18 ES, vyloučilo příjmy partnera s bydlištěm v hostitelském členském státě, nebyla-li uzavřena dohoda před notářem obsahující ustanovení o podpoře, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze zmíněného článku 18 ES a z uvedené směrnice.

52 Za těchto podmínek je namístě konstatovat, že první žalobní důvod uváděný Komisí je opodstatněný.

Ke druhému žalobnímu důvodu, týkajícímu se příkazu k opuštění území oznámeného občanovi Unie, který nepředložil ve stanovené lhůtě doklady požadované pro vydání oprávnění k pobytu

Argumentace účastníků řízení

53 Komise tvrdí, že k ukončení pobytu občana Unie může dojít vyjma rozhodnutí založených na veřejném pořádku, bezpečnosti a zdraví pouze tehdy, jestliže dotčená osoba nesplňuje podmínky stanovené právem Společenství k tomu, aby se na ni vztahovalo právo pobytu, nebo jestliže tyto podmínky přestala splňovat.

54 Rozhodnutí o ukončení pobytu oznámené belgickými orgány občanovi Unie bylo přitom ve skutečnosti přijato z důvodu, že tento občan nepředložil ve stanovené lhůtě doklady požadované k tomu, aby mu bylo vydáno povolení k pobytu.

55 Komise má za to, že skutečnost, že dotčená osoba nevyhověla správním povinnostem nezbytným pro získání povolení k pobytu nutně neznamená, že ve skutečnosti nesplňuje podmínky stanovené právem Společenství pro přiznání práva pobytu. Automatické oznámení příkazu k opuštění státního území je tedy v rozporu s článkem 2 směrnice 90/364, článkem 4 směrnice 68/360, článkem 4 směrnice 73/148, článkem 2 směrnice 93/96 a článkem 2 směrnice 90/365.

56 Belgické království na svou obranu tvrdí, že státní příslušník členského státu může pobývat v jiném členském státě déle než tři měsíce pouze tehdy, jestliže splňuje podmínky stanovené jednotlivými nařízeními a směrnicemi v oblasti volného pohybu. Pokud uvedené podmínky splňuje, což může být prokázáno pouze předložením dokladů stanovených týmiž nařízeními a směrnicemi, požívá ochrany, kterou tato nařízení a směrnice poskytují, a je mu vydáno povolení k pobytu, které osvědčuje jeho právo volného pohybu.

57 Belgické království je toho názoru, že předložení dokladů prokazujících, že jsou uvedené podmínky splněny, je nevyhnutelnou podmínkou výkonu práva pobytu.

58 Jestliže tedy občan Unie nepředložil do konce stanovené lhůty, v projednávaném případě lhůty pěti měsíců, doklady nezbytné k prokázání toho, že splňuje podmínky stanovené pro přiznání jeho práva pobytu, je třeba na něj pohlížet tak, že pobýval v Belgii více než tři měsíce bez právoplatného důvodu a za těchto okolností je opatření k ukončení pobytu odůvodněné.

59 Belgické království však zdůrazňuje relativní povahu tohoto opatření k ukončení pobytu. Toto opatření totiž není prováděno za použití donucení a jeho cílem je prokázat zastavením řízení o žádosti o povolení k pobytu, že dotčený občan Unie nemá žádné oprávnění, které by mu umožňovalo pobývat na belgickém území déle než tři měsíce.

60 Belgické království dodává, že dotčené osobě nic nebrání zahájit nové řízení o usazení, v němž může předložit důkazy o tom, že splňuje podmínky pobytu.

61 Spojené království uplatňuje, že pokud žadatel o oprávnění k pobytu nepředloží nezbytné důkazy ve stanovené lhůtě, musí být příslušný vnitrostátní orgán oprávněn přijmout vůči tomuto žadateli rozhodnutí v jeho neprospěch.

Závěry Soudního dvora

— Úvodní poznámky

62 Právo příslušníků členského státu vstoupit na území jiného členského státu a pobývat tam, za účely stanovenými Smlouvou, představuje právo přiznané přímo Smlouvou nebo popřípadě ustanoveními, která byla přijata k jejímu provedení (viz rozsudek ze dne 8. dubna 1976, Royer, 48/75, Recueil, s. 497, bod 31).

63 Vydání oprávnění k pobytu státnímu příslušníkovi členského státu je třeba považovat nikoliv za konstitutivní právní akt, ale, ze strany členského státu, za osvědčení individuální situace státního příslušníka jiného členského státu s ohledem na ustanovení práva Společenství (výše uvedený rozsudek Royer, bod 33, a rozsudek ze dne 25. července 2002, MRAX, C-459/99, Recueil, s. I-6591, bod 74).

64 Nicméně vzhledem k tomu, že právo pobytu přiznané na základě článku 18 ES není nepodmíněné, přísluší občanu Unie předložit důkazy o tom, že splňuje podmínky stanovené v tomto ohledu relevantními ustanoveními Společenství.

65 Podmínky vydání oprávnění k pobytu jsou upraveny směrnicí 68/360, pokud jde o zaměstnané osoby, směrnicí 73/148, pokud jde o samostatně výdělečné osoby, směrnicí 93/96, pokud jde o studenty, směrnicí 90/365, pokud jde o zaměstnané osoby a osoby samostatně výdělečně činné, které skončily svou pracovní činnost, a směrnicí 90/364, pokud jde o státní příslušníky členských států Společenství, kterým právo pobytu nevzniklo na základě jiných ustanovení Společenství.

— Přezkum druhého žalobního důvodu

66 Pouze v případě, že státní příslušník členského státu není schopen prokázat, že jsou tyto podmínky splněny, může hostitelský členský stát přijmout opatření k ukončení pobytu při dodržení omezení stanovených právem Společenství (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 17. února 2005, Oulane, C-215/03, Sb. rozh. s. I-1215, bod 55).

67 Komise přitom ve svém druhém žalobním důvodu vytýká belgickým právním předpisům to, že nepředložení dokladů nezbytných k vydání povolení k pobytu ve stanovené lhůtě příslušníkem členského státu vede automaticky k oznámení příkazu k ukončení pobytu.

68 Takové automatické opatření k ukončení pobytu ohrožuje samotnou podstatu práva pobytu přiznaného přímo právem Společenství. Přestože členský stát může popřípadě přijmout opatření k ukončení pobytu, jestliže státní příslušník členského státu není schopen předložit ve stanovené lhůtě doklady prokazující, že splňuje požadované finanční podmínky, automatická povaha opatření k ukončení pobytu, tak jak je stanovená belgickými právními předpisy, činí toto opatření nepřiměřeným.

69 Tyto právní předpisy totiž z důvodu automatičnosti příkazu k ukončení pobytu neumožňují, aby byly zohledněny důvody, pro které dotčená osoba neučinila nezbytné kroky v rámci správního postupu, a její případná schopnost prokázat, že splňuje podmínky, na které právo Společenství váže její právo pobytu.

70 V tomto ohledu není relevantní, že v praxi nedochází k okamžitému vykonání příkazů k ukončení pobytu. Belgické právní předpisy, a zejména články 45, 51 a 53 královské vyhlášky stanoví lhůty, po jejichž uplynutí se stávají vydané příkazy k ukončení pobytu vykonatelnými. Údajná relativní povaha příkazů k ukončení pobytu nemění každopádně nic na skutečnosti, že tato opatření jsou nepřiměřená závažnosti porušení a že mohou odradit občana Unie od výkonu jeho práva volného pohybu.

71 Vzhledem k výše uvedenému je namístě považovat druhý žalobní důvod, jehož se Komise dovolává, za opodstatněný.

72 Je tedy třeba určit, že Belgické království tím, že:

— při použití směrnice 90/364 na státní příslušníky členského státu, kteří chtějí uplatnit práva vyplývající z této směrnice, jakož i z článku 18 ES, vyloučilo příjmy partnera s bydlištěm v hostitelském členském státě, nebyla-li uzavřena dohoda před notářem obsahující ustanovení o podpoře, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze zmíněného článku 18 ES a z uvedené směrnice,

— stanovilo možnost automatického oznámení příkazu k opuštění státního území občanům Unie, kteří nepředložili ve stanovené lhůtě doklady nezbytné k získání oprávnění k pobytu, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 2 směrnice 90/364, článku 4 směrnice 68/360, článku 4 směrnice 73/148, článku 2 směrnice 93/96 a z článku 2 směrnice 90/365.

K nákladům řízení

73 Podle článku 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Belgické království nemělo ve věci úspěch, je namístě posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení. V souladu s čl. 69 odst. 4 prvním pododstavcem téhož řádu ponesou členské státy vystupující jako vedlejší účastníci ve sporu vlastní náklady.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) a) **Belgické království tím, že při použití směrnice 90/364 na státní příslušníky členského státu, kteří chtějí uplatnit práva vyplývající z této směrnice, jakož i z článku 18 ES, vyloučilo příjmy partnera s bydlištěm v hostitelském členském státě, nebyla-li uzavřena dohoda před notářem obsahující ustanovení o podpoře, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze zmíněného článku 18 ES a z uvedené směrnice.**

b) **Belgické království tím, že stanovilo možnost automatického oznámení příkazu k opuštění území občanům Unie, kteří nepředložili ve stanovené lhůtě doklady nezbytné k získání oprávnění k pobytu, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 2 směrnice 90/364, článku 4 směrnice 68/360, článku 4 směrnice 73/148, článku 2 směrnice 93/96 a z článku 2 směrnice 90/365.**

2) **Belgickému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

3) **Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponese vlastní náklady řízení.**

Podpisy.