ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 21. decembra 2011 *

V spojených veciach C-424/10 a C-425/10,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Bundesverwaltungsgericht (Nemecko) z 13. júla 2010 a doručené Súdnemu dvoru 31. augusta 2010, ktoré súvisia s konaniami:

Tomasz Ziółkowski (C-424/10),

Barbara Szeja,

Maria-Magdalena Szeja,

Marlon Szeja (C-425/10)

proti

Spolkovej krajine Berlín,

* Jazyk konania: nemčina.

za účasti:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský a U. Lõhmus, sudcovia R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), M. Ilešič, E. Levits, T. von Danwitz a A. Arabadžiev,

generálny advokát: Y. Bot,
tajomník: B. Fülöp, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. júla 2011,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— T. Ziółkowski, B. Szeja a jej deti, v zastúpení: L. Weber, Rechtsanwalt,

— nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a N. Graf Vitzthum, splnomocnení zástupcovia,

— Írsko, v zastúpení: D. O'Hagan, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci B. Doherty, barrister,

— grécka vláda, v zastúpení: M. Michelogiannaki a T. Papadopoulou, splnomocnené zástupkyne,

— vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: S. Ossowski, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci T. Ward, barrister,

— Európska komisia, v zastúpení: W. Bogensberger, M. Wilderspin a D. Maidani, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 14. septembra 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu práva na trvalý pobyt upraveného v článku 16 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

2 Tieto návrhy boli predložené v rámci dvoch sporov – jednak medzi T. Ziółkowským a spolkovou krajinou Berlín a jednak medzi B. Szejovou a jej dvomi deťmi a spolkovou krajinou Berlín vo veci odmietnutia vydať doklad zo strany spolkovej krajiny Berlín potvrdzujúci ich právo na trvalý pobyt podľa článku 16 smernice 2004/38.

Právny rámec

Právo Únie

3 Podľa odôvodnení č. 3, 4, 10, 17, 18 a 29 smernice 2004/38:

„(3) občianstvo Únie by malo byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, keď uplatňujú svoje právo na voľný pohyb a pobyt. Je preto potrebné, aby sa kodifikovali a preskúmali existujúce nástroje spoločenstva, ktoré sa oddelene zaoberajú pracovníkmi, samostatne zárobkovo činnými osobami a tiež študentmi a inými neaktívnymi osobami, aby sa zjednodušilo a posilnilo právo všetkých občanov Únie na voľný pohyb a pobyt;

(4) aby sa tento sektorový, roztrieštený prístup k právu na voľný pohyb a pobyt napravil a aby sa umožnilo uplatňovanie tohto práva, je potrebný jednotný legislatívny akt na zmenu a doplnenie nariadenia Rady (EHS) 1612/68 z 15. októbra

1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva [(Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15), zmeneného a doplneného nariadením (EHS) 2434/92 z 27. júla 1992 (Ú. v. ES L 245, s. 1; Mim. vyd. 05/002, s. 69),] a zrušenie nasledujúcich aktov: smernica Rady 68/360/EHS z 15. októbra 1968 o zrušení obmedzení pohybu a pobytu v rámci spoločenstva pre pracovníkov členských štátov a ich rodinných príslušníkov [(Ú. v. ES L 257, s. 13; Mim. vyd. 05/001, s. 27)], smernica Rady 73/148/EHS z 21. mája 1973 o zrušení obmedzení pohybu a pobytu v rámci spoločenstva pre štátnych príslušníkov členských štátov, pokiaľ ide o etablovanie sa a poskytovanie služieb [(Ú. v. ES L 172, s. 14; Mim. vyd. 05/001, s. 167)], smernica Rady 90/364/EHS z 28. júna 1990 o práve na pobyt [(Ú. v. ES L 180, s. 26; Mim. vyd. 20/001. s. 3)], smernica Rady 90/365/EHS z 28. júna 1990 o práve na pobyt pre zamestnancov a samostatne zárobkovo činné osoby, ktoré pozastavili svoju pracovnú činnosť [(Ú. v. ES L 180, s. 28; Mim. vyd. 20/001, s. 5)], a smernica Rady 93/96/EHS z 29. októbra 1993 o práve na pobyt pre študentov [(Ú. v. ES L 317, s. 59; Mim. vyd. 06/002, s. 250)];

…

(10) osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa však nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu. Preto by sa právo pobytu pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov počas obdobia presahujúceho tri mesiace malo podriadiť podmienkam;

…

(17) využívanie trvalého pobytu občanmi Únie, ktorí sa rozhodli dlhodobo sa usadiť v hostiteľskom členskom štáte, by posilnilo vedomie občianstva Únie a je kľúčovým prvkom v podporovaní sociálnej súdržnosti, ktorá je jedným z hlavných cieľov Únie. Právo trvalého pobytu by sa preto malo ustanoviť pre všetkých

občanov Únie a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa zdržiavali v hostiteľskom členskom štáte v súlade s podmienkami ustanovenými v tejto smernici počas nepretržitého obdobia piatich rokov bez toho, aby podliehali opatreniu vyhostenia;

(18) aby sa už raz priznané právo trvalého pobytu stalo skutočným prostriedkom integrácie do spoločnosti hostiteľského členského štátu, v ktorom má občan Únie pobyt, toto právo by nemalo podliehať žiadnym podmienkam;

…

(29) táto smernica by nemala ovplyvniť priaznivejšie vnútroštátne ustanovenia“.

4 V kapitole I smernice 2004/38 s názvom „Všeobecné ustanovenia“ sa v článku 1 tejto smernice nazvanom „Predmet“ uvádza:

„Táto smernica stanovuje:

a) podmienky, ktoré upravujú uplatňovanie práva voľného pohybu a pobytu v rámci územia členských štátov občanmi Únie a ich rodinných príslušníkov;

b) právo trvalého pobytu na území členských štátov pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov;

…“

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

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

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

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

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

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

a) sú pracovníci alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo

b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte; alebo

c) – sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom na základe jeho legislatívy alebo administratívneho postupu, s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz, vrátane odborného vzdelávania; a

— majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte a predložili príslušnému vnútroštátnemu úradu dôkaz prostredníctvom vyhlásenia alebo iným rovnocenným prostriedkom, podľa ich rozhodnutia, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu; alebo

d) sú rodinnými príslušníkmi, ktorí sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie, ktorý spĺňa podmienky uvedené v bodoch a), b) alebo c).

2. Právo pobytu stanovené v odseku [1] sa rozširuje na rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, sprevádzajú alebo sa pripájajú k občanovi Únie v hostiteľskom členskom štáte, ak takýto občan Únie spĺňa podmienky uvedené v odseku 1a), b) alebo c).

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

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

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

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

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

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

8 Článok 12 smernice 2004/38 nazvaný „Zachovanie práva pobytu rodinných príslušníkov v prípade úmrtia alebo odchodu občana Únie" vo svojich odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý druhý pododsek úmrtie občana Únie alebo jeho odchod z hostiteľského členského štátu neovplyvňuje právo pobytu jeho rodinných príslušníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členského štátu.

Pred získaním práva trvalého pobytu musia dané osoby splniť podmienky stanovené v bodoch a), b), c) alebo d) článku 7 ods. 1.

2. Bez toho, aby bol dotknutý druhý pododsek, úmrtie občana Únie nevedie k strate práva pobytu jeho rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátni príslušníci členského štátu a ktorí sa zdržiavali v hostiteľskom členskom štáte ako rodinní príslušníci najmenej jeden rok pred úmrtím občana Únie.

Pred získaním práva trvalého pobytu, právo pobytu daných osôb naďalej podlieha požiadavke, že dané osoby musia byť schopné dokázať, že sú pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, alebo 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, a že majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte, alebo že sú príslušníkmi rodiny, už založenej v hostiteľskom členskom štáte, osoby spĺňajúcej tieto požiadavky. ‚Dostatočné zdroje' sú definované v článku 8 ods. 4.

Takíto rodinní príslušníci si zachovajú svoje právo pobytu výlučne na osobnom základe."

9 Pod názvom „Zachovanie práva pobytu rodinných príslušníkov v prípade rozvodu, anulovania manželstva alebo ukončenia registrovaného partnerstva" sa v článku 13 smernice 2004/38 uvádza:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý druhý pododsek, rozvod, anulovanie manželstva občana Únie alebo ukončenie jeho registrovaného partnerstva, ako je uvedené v bode 2 písm. b) článku 2, neovplyvňuje právo pobytu jeho rodinných príslušníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členského štátu.

Pred získaním práva trvalého pobytu musia dané osoby splniť podmienky stanovené v bodoch a), b), c) alebo d) článku 7 ods. 1.

2. Bez toho, aby bol dotknutý druhý pododsek, rozvod, anulovanie manželstva alebo ukončenie jeho registrovaného partnerstva, ako je uvedené v bode 2 [písm. b)] článku 2, nevedie k strate práva pobytu rodinných príslušníkov občana Únie, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, ak:

…

Pred získaním práva trvalého pobytu právo pobytu daných osôb naďalej podlieha požiadavke, že musia byť schopné dokázať, že sú pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, alebo 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, a že majú komplexné krytie nemocenského poistenia v hostiteľskom členskom štáte, alebo že sú príslušníkmi rodiny, už založenej v hostiteľskom členskom štáte, osoby spĺňajúcej tieto požiadavky. ‚Dostatočné zdroje' sú definované v článku 8 ods. 4.

Takíto rodinní príslušníci si zachovajú svoje právo pobytu výlučne na osobnom základe."

10 Článok 14 smernice 2004/38 s názvom „Zachovanie práva pobytu" uvádza:

„1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článku 6, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené.

V konkrétnych prípadoch, ak existuje opodstatnená pochybnosť, či občan Únie alebo jeho rodinní príslušníci spĺňajú podmienky stanovené v článkoch 7, 12 a 13, môžu členské štáty overiť, či sú tieto podmienky splnené. Toto overenie sa nevykonáva systematicky.

3. Opatrenie vyhostenia nie je automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu občanom Únie alebo jeho rodinnými príslušníkmi.

4. Ako výnimka z odsekov 1 a 2 a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia kapitoly VI, sa opatrenie vyhostenia nesmie v žiadnom prípade prijať proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom, ak:

a) občania Únie sú pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, alebo

b) občania Únie vstúpili na územie hostiteľského členského štátu, aby hľadali zamestnanie. V tomto prípade občania Únie a ich rodinní príslušníci nesmú byť vyhostení, pokiaľ občania Únie sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.“

11 V kapitole IV smernice 2004/38 s názvom „Právo trvalého pobytu“ sa nachádza článok 16 tejto smernice nazvaný „Všeobecné pravidlo pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov“, ktorý znie:

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

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

3. Nepretržitosť pobytu nie je ovplyvnená dočasnou neprítomnosťou nepresahujúcou spolu šesť mesiacov ročne, ani neprítomnosťou dlhšieho trvania v dôsledku povinnej vojenskej služby, ani neprítomnosťou trvajúcou maximálne dvanásť za sebou nasledujúcich mesiacov v dôsledku vážnych dôvodov, ako sú napríklad tehotenstvo a pôrod, vážna choroba, štúdium alebo odborné vzdelávanie alebo vyslanie do iného členského štátu alebo tretej krajiny.

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

12 V tej istej kapitole IV článok 18 smernice 2004/38 nazvaný „Získanie práva trvalého pobytu niektorých rodinných príslušníkov, ktorí nie sú štátni príslušníci členského štátu“ stanovuje:

„Bez toho, aby bol dotknutý článok 17, rodinní príslušníci občana Únie podliehajúceho článkom 12 ods. 2 a 13 ods. 2, ktorí spĺňajú podmienky stanovené v týchto

článkoch, získajú právo trvalého pobytu potom čo sa legálne zdržiavali počas obdobia piatich za sebou idúcich rokov v hostiteľskom členskom štáte."

13 Podľa článku 37 smernice 2004/38:

„Ustanovenia tejto smernice neovplyvňujú žiadne zákony, nariadenia ani administratívne ustanovenia určené členským štátom, ktoré by boli priaznivejšie pre dané osoby, na ktoré sa vzťahuje táto smernica."

Vnútroštátne právo

14 Zákon z 30. júla 2004 o voľnom pohybe občanov Únie (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) (BGBl. 2004 I, s. 1950) v znení zákona z 19. augusta 2007, ktorým sa preberajú smernice Európskej únie upravujúce právo na pobyt a azylové právo (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) (BGBl. 2007 I, s. 1970, ďalej len „FreizügG/EU"), v § 2 s názvom „Právo na vstup a na pobyt" ods. 1 a 2 uvádza:

„1. Občania Únie, ktorí sú oprávnení voľne sa pohybovať, a ich rodinní príslušníci majú právo na vstup a pobyt na území Spolkovej republiky Nemecko podľa ustanovení tohto zákona.

2. Právo na voľný pohyb podľa práva Spoločenstva majú:

…

(5) občania Únie, ktorí nie sú zárobkovo činní, v súlade s podmienkami stanovenými v § 4;

…“

15 V § 4 FreizügG/EU nazvanom „Osoby oprávnené voľne sa pohybovať, ktoré nie sú zárobkovo činné“ sa uvádza:

„Občania Únie, ktorí nie sú pracovníkmi ani samostatne zárobkovo činnými osobami, ich rodinní príslušníci a partneri, ktorí sprevádzajú občana Únie alebo sa za ním sťahujú, majú právo podľa § 2 ods. 1, ak majú komplexné krytie nemocenského poistenia a dostatočné zdroje. …“

16 § 4a FreizügG/EU nazvaný „Právo na trvalý pobyt“ v odseku 1 stanovuje:

„Občania Únie, ich rodinní príslušníci a partneri, ktorí sa na území Spolkovej republiky Nemecko legálne zdržiavajú nepretržite počas piatich rokov, majú bez ohľadu na splnenie ďalších podmienok stanovených v § 2 ods. 2 právo na vstup a pobyt (právo na trvalý pobyt).“

17 Podľa § 5 ods. 6 FreizügG/EU:

„Občanom Únie sa na ich žiadosť bezodkladne vydá potvrdenie o trvalom pobyte."

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

18 T. Ziółkowski je poľský štátny príslušník, ktorý do Nemecka pricestoval v septembri 1989. Na obdobie od júla 1991 do apríla 2006 mu bolo udelené povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov.

19 B. Szeja je poľská štátna príslušníčka, ktorá do Nemecka pricestovala v roku 1988. Na obdobie od mája 1990 do októbra 2005 jej bolo udelené povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov. Jej deti sa narodili v Nemecku v roku 1994 a 1996. Bolo im udelené povolenie na pobyt, ktoré zodpovedá povoleniu na pobyt matky. Otec detí je turecký štátny príslušník, ktorý s B. Szejovou nežije, ale deti má s ňou v spoločnej starostlivosti.

20 V roku 2005 T. Ziółkowski, ako aj B. Szeja a jej deti požiadali spolkovú krajinu Berlín o predĺženie platnosti ich povolení na pobyt, prípadne o vydanie potvrdenia o ich práve na trvalý pobyt na základe práva Únie. Žiadosť, ktorú podala B. Szeja a jej deti, bola zamietnutá. T. Ziółkowskému bola platnosť povolenia na pobyt predĺžená do apríla 2006, avšak následne bola jeho ďalšia žiadosť o predĺženie platnosti takisto zamietnutá. Dotknutým osobám bolo oznámené, že ak neopustia nemecké územie v určitej

lehote po nadobudnutí právoplatnosti uvedených rozhodnutí o zamietnutí, ktoré prijala spolková krajina Berlín, budú proti nim prijaté prípadné opatrenia na účely ich vyhostenia do členského štátu pôvodu.

21 Podľa spolkovej krajiny Berlín predĺženie platnosti povolenia na pobyt žalobcov vo veciach samých nebolo možné, pretože žalobcovia neboli schopní zabezpečiť svoje potreby. Nebolo možné ani priznanie práva na trvalý pobyt na základe práva Únie, keďže žalobcovia vo veciach samých nevykonávali pracovnú činnosť a neboli ani schopní preukázať, že dokážu zabezpečiť svoje potreby.

22 Verwaltungsgericht (správny súd) vyhovel žalobám žalobcov vo veciach samých, pričom rozhodol, že právo na trvalý pobyt na základe práva Únie musí byť priznané každému občanovi Únie, ktorý sa počas piatich rokov legálne zdržiaval v hostiteľskom členskom štáte, bez toho, aby bolo potrebné overovať, či má dostatok prostriedkov. Vzhľadom na to, že spolková krajina Berlín podala proti rozhodnutiam Verwaltungsgericht odvolania, Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vyšší územný správny súd spolkových krajín Berlín a Brandenbursko) zmenil tieto rozhodnutia rozsudkami z 28. apríla 2009.

23 Podľa uvedených rozsudkov môžu byť na účely získania práva na trvalý pobyt na základe práva Únie zohľadnené len obdobia, ktoré dotknutý občan dosiahol od dátumu pristúpenia štátu jeho pôvodu k Európskej únii. Okrem toho sa na účely takého získania za legálny môže považovať iba pobyt na základe § 2 ods. 2 FreizügG/EU, ktorý je ustanovením zodpovedajúcim článku 7 smernice 2004/38. Keďže k dátumu pristúpenia štátu pôvodu žalobcov k Únii, t. j. k 1. máju 2004, žalobcovia vo veciach samých neboli pracovníkmi ani nedisponovali dostatočnými prostriedkami na zabezpečenie svojich potrieb a prostriedkami na to, aby neboli záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, podľa uvedeného súdu nespĺňali podmienky stanovené

v uvedenom § 2 ods. 2 FreizügG/EU, a preto im nebolo udelené právo na trvalý pobyt v zmysle § 4a tohto zákona.

24 Žalobcovia vo veciach samých podali proti uvedeným rozsudkom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg opravný prostriedok „Revision“ na vnútroštátny súd.

25 Vnútroštátny súd sa stotožnil s konštatovaniami odvolacieho súdu, podľa ktorých sa žalobcovia vo veciach samých v Nemecku nezdržiavali v súlade s podmienkami stanovenými právom Únie, ale základom ich pobytu bolo vnútroštátne právo. Domnieva sa však, že aj keď taký pobyt nemôže viesť k získaniu práva na trvalý pobyt stanoveného v článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, prislúcha mu, aby sa predtým, ako rozhodne, obrátil na Súdny dvor.

26 Za týchto okolností Bundesverwaltungsgericht rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky, ktoré sú formulované rovnako v oboch veciach C-424/10 a C-425/10:

„1. Má sa článok 16 ods. 1 prvá veta smernice [2004/38] vykladať v tom zmysle, že občanovi Európskej 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 na trvalý pobyt, aj keď počas tohto obdobia nespĺňal podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 smernice [2004/38]?

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 štátu jeho pôvodu k Európskej únii?“

27 Uznesením predsedu Súdneho dvora zo 6. októbra 2010 boli veci C-424/10 a C-425/10 spojené na spoločné konanie tak na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj vyhlásenia rozsudku.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

28 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa má článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 vykladať v tom zmysle, že občana Únie, ktorý splnil podmienku pobytu na území hostiteľského členského štátu počas viac ako päť rokov výlučne na základe vnútroštátneho práva tohto členského štátu, treba považovať za občana, ktorý získal právo na trvalý pobyt v súlade s týmto ustanovením, aj keď počas tohto pobytu nesplnil podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 tej istej smernice.

Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

29 Podľa žalobcov vo veci samej článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 nevyžaduje, aby občan Únie splnil podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 tejto smernice. Na účely získania práva na trvalý pobyt upraveného v tomto článku 16 ods. 1 stačí preukázať legálny pobyt, hoci aj na základe práva hostiteľského členského štátu, pričom okolnosť, že žiadateľ poberal dávky sociálnej pomoci, alebo skutočnosť, že počas tohto pobytu mohol cudzinecký úrad oprávnene konštatovať, že došlo k strate práva na voľný pohyb, sú v tejto súvislosti irelevantné.

30 Všetky členské štáty, ktoré predložili pripomienky, ako aj Európska komisia sa tak ako vnútroštátny súd domnievajú, že podmienkou získania práva na trvalý pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 je, aby mal dotknutý občan Únie pobyt počas nepretržitého obdobia piatich rokov v súlade s podmienkami stanovenými v článku 7 ods. 1 tejto smernice, a preto pobyt, ktorý týmto podmienkam nevyhovuje, sa nemôže posudzovať ako „legálny pobyt“ v zmysle uvedeného článku 16 ods. 1.

Odpoveď Súdneho dvora

31 Podľa článku 16 ods. 1 prvej vety smernice 2004/38 občania Únie, ktorí sa v hostiteľskom členskom štáte legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov, majú v tomto členskom štáte právo na trvalý pobyt.

32 Najskôr treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora z potreby jednotného uplatňovania práva Únie, ako aj zo zásady rovnosti vyplýva, že znenie ustanovenia práva Únie, ktoré neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, si v zásade vyžaduje autonómny a jednotný výklad v celej Únii (rozsudky z 19. septembra 2000, Linster, C-287/98, Zb. s. I-6917, bod 43, a z 18. októbra 2011, Brüstle, C-34/10, Zb. s. I-9821, bod 25).

33 Zatiaľ čo znenie uvedeného ustanovenia smernice 2004/38 neposkytuje nijaké spresnenie v súvislosti s tým, ako treba chápať výraz „ktorí sa legálne zdržiavali" na území hostiteľského členského štátu, táto smernica vôbec neodkazuje ani na vnútroštátne právne poriadky, pokiaľ ide o význam, ktorý by sa mal tomuto výrazu priznať. Z toho teda vyplýva, že uvedený výraz sa má na účely uplatňovania uvedenej smernice považovať za výraz označujúci samostatný pojem práva Únie, ktorý sa má vykladať jednotne vo všetkých členských štátoch.

34 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že určenie významu a rozsahu pojmov, pre ktoré právo Únie neposkytuje nijakú definíciu, sa má stanoviť najmä so zreteľom na súvislosti, v ktorých sa používajú, a na ciele sledované právnou úpravou, v ktorej sa nachádzajú (pozri najmä rozsudky z 10. marca 2005, easyCar, C-336/03, Zb. s. I-1947, bod 21; z 22. decembra 2008, Wallentin-Hermann, C-549/07, Zb. s. I-11061, bod 17; z 29. júla 2010, UGT-FSP, C-151/09, Zb. s. I-7591, bod 39, a Brüstle, už citovaný, bod 31).

35 Predovšetkým, pokiaľ teda ide o ciele smernice 2004/38, v jej odôvodnení č. 1 sa pripomína, že na základe občianstva Únie sa každému občanovi Únie priznáva základné a osobné právo na voľný pohyb a pobyt na území členských štátov s výhradou obmedzení a podmienok stanovených v zmluvách a opatrení prijatých na tento účel (pozri rozsudky zo 7. októbra 2010, Lassal, C-162/09, Zb. s. I-9217, bod 29, a z 5. mája 2011, McCarthy, C-434/09, Zb. s. I-3375, bod 27).

36 Je síce pravda, že cieľom smernice 2004/38 je uľahčiť a posilniť výkon základného a osobného práva na voľný pohyb a pobyt na území členských štátov, ktoré sa priznáva priamo každému občanovi Únie, ale nič to nemení na tom, že jej predmet, tak ako vyplýva z jej článku 1 písm. a) a b), sa týka podmienok výkonu tohto práva a práva na trvalý pobyt, ktoré bolo do právneho poriadku Únie prvýkrát zavedené touto smernicou, s výnimkou prípadu osôb, ktoré už nepracujú v hostiteľskom členskom štáte, a ich rodinných príslušníkov.

37 Z odôvodnení č. 3 a 4 smernice 2004/38 vyplýva, že cieľom tejto smernice je zmeniť sektorový a roztrieštený prístup práva na voľný pohyb a pobyt na účely uľahčenia výkonu tohto práva, a to tak, že sa vypracuje jediný legislatívny akt, ktorý bude kodifikovať a revidovať nástroje práva Únie z obdobia pred prijatím tejto smernice.

38 Ďalej, pokiaľ ide o všeobecný kontext smernice 2004/38, treba uviesť, že v nej bol stanovený stupňovitý systém v súvislosti s právom na pobyt v hostiteľskom členskom štáte, ktorý tým, že v podstate preberá etapy a podmienky stanovené v rôznych nástrojoch práva Únie a v judikatúre z obdobia pred prijatím tejto smernice, smeruje k právu na trvalý pobyt.

39 Po prvé, čo sa týka pobytu počas obdobia do troch mesiacov, článok 6 smernice 2004/38 obmedzuje podmienky alebo formality práva na pobyt na požiadavku vlastniť platný preukaz totožnosti alebo pas a článok 14 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že občania Únie a ich rodinní príslušníci majú toto právo, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

40 Po druhé, pokiaľ ide o pobyt počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, výkon práva na pobyt podlieha podmienkam uvedeným v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38 a podľa článku 14 ods. 2 tejto smernice občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo na pobyt len vtedy, ak spĺňajú tieto podmienky. Predovšetkým z odôvodnenia č. 10 tejto smernice vyplýva, že účelom týchto podmienok je najmä vyhnúť sa tomu, aby sa tieto osoby stali neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.

41 Po tretie z článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 vyplýva, že občania Únie, ktorí sa v hostiteľskom členskom štáte legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov, majú právo na trvalý pobyt, pričom toto právo nepodlieha podmienkam uvedeným v predchádzajúcom bode. Ako sa uvádza v odôvodnení č. 18 tejto smernice, právo na trvalý pobyt v prípade, že už raz bolo priznané, nemôže podliehať žiadnej ďalšej podmienke, a to preto, aby sa stalo skutočným prostriedkom integrácie do spoločnosti tohto štátu.

42 Napokon, pokiaľ ide o osobitný kontext smernice 2004/38 vzhľadom na právo na trvalý pobyt, treba uviesť, že v jej odôvodnení č. 17 sa spresňuje, že právo na trvalý pobyt by sa malo stanoviť pre všetkých občanov Únie a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa zdržiavali v hostiteľskom členskom štáte „v súlade s podmienkami ustanovenými v tejto smernici“ počas nepretržitého obdobia piatich rokov bez toho, aby podliehali opatreniu vyhostenia.

43 Takéto spresnenie bolo vložené do uvedeného odôvodnenia v priebehu legislatívneho procesu, ktorý viedol k prijatiu smernice 2004/38, a to prostredníctvom spoločného stanoviska (ES) č. 6/2004, ktoré prijala Rada Európskej únie 5. decembra 2003 (Ú. v. EÚ C 54 E, 2004, s. 12). Podľa oznámenia Európskemu parlamentu z 30. decembra 2003 (SEK/2003/1293 v konečnom znení) bolo uvedené spresnenie vložené „na účely objasnenia obsahu pojmu legálny pobyt“ v zmysle článku 16 ods. 1 uvedenej smernice.

44 Okrem toho článok 18 smernice 2004/38, ktorý sa nachádza v tej istej kapitole ako článok 16 tejto smernice a týka sa priznania práva na trvalý pobyt rodinným príslušníkom občana Únie, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, stanovuje, že v prípade úmrtia alebo odchodu tohto občana, rozvodu, anulovania manželstva alebo ukončenia registrovaného partnerstva sa uvedení rodinní príslušníci musia na základe toho, čo je stanovené v odseku 1 uvedeného článku 16, v hostiteľskom členskom štáte „legálne zdržiavať“ počas obdobia piatich rokov, aby získali právo na trvalý pobyt, pričom v tejto súvislosti odkazuje na článok 12 ods. 2 a článok 13 ods. 2 tej istej smernice, t. j. na ustanovenia, ktorých druhý pododsek okrem iného vyžaduje, aby boli dotknuté osoby pred získaním tohto práva schopné preukázať, že spĺňajú tie isté podmienky, ako sú uvedené v článku 7 ods. 1 písm. a), b) alebo d) tejto smernice.

45 Takisto v súlade s článkom 12 ods. 1 a článkom 13 ods. 1 smernice 2004/38, hoci úmrtie občana Únie, jeho odchod alebo aj rozvod, anulovanie manželstva či ukončenie registrovaného partnerstva neovplyvňuje právo na pobyt jeho rodinných príslušníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, musia títo rodinní príslušníci takisto preukázať, že pred získaním práva na trvalý pobyt spĺňajú podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 tejto smernice.

46 Z toho vyplýva, že pod pojmom legálny pobyt, ktorý je obsiahnutý vo výraze „ktorí sa legálne zdržiavali“ nachádzajúcom sa v článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, sa musí rozumieť pobyt v súlade s podmienkami stanovenými v tejto smernici, najmä tými, ktoré sú uvedené v jej článku 7 ods. 1.

47 Pobyt, ktorý je v súlade s právom členského štátu, ale nespĺňa podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38, preto nemožno považovať za „legálny“ pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 tejto smernice.

48 Vzhľadom na to opačný výklad nemožno riadne obhájiť na základe článku 37 smernice 2004/38, podľa ktorého ustanovenia tejto smernice neovplyvňujú žiadne zákony, nariadenia ani administratívne ustanovenia určené členským štátom, ktoré by boli priaznivejšie pre osoby, na ktoré sa vzťahuje táto smernica.

49 Treba totiž uviesť, že to, aby neboli dotknuté ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré sú, pokiaľ ide o právo na pobyt občanov Únie, priaznivejšie než ustanovenia smernice 2004/38, vôbec neznamená, že tieto ustanovenia musia byť zaradené do systému, ktorý bol touto smernicou zavedený.

50 Článok 37 smernice 2004/38 iba stanovuje, že táto smernica nebráni tomu, aby bol v práve členských štátov zavedený priaznivejší systém než ten, ktorý zavádzajú ustanovenia tejto smernice. Každému členskému štátu však prislúcha, aby rozhodol nielen o tom, či taký systém zavedie, ale aj o podmienkach a účinkoch tohto systému, a to najmä v súvislosti s právnymi dôsledkami práva na pobyt, ktoré bolo priznané iba na základe vnútroštátneho práva.

51 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že občana Únie, ktorý splnil podmienku pobytu na území hostiteľského členského štátu počas viac ako päť rokov výlučne na základe vnútroštátneho práva, nemožno považovať za občana, ktorý získal právo na trvalý pobyt v súlade s týmto ustanovením, pokiaľ počas tohto pobytu nesplnil podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 tej istej smernice.

**O druhej otázke*

52 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa na účely získania práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 musia zohľadniť obdobia pobytu štátneho príslušníka tretieho štátu na území členského štátu pred pristúpením tohto tretieho štátu k Únii, pokiaľ neexistujú osobitné ustanovenia v akte o pristúpení.

Pripomienky predložené Súdnemu dvoru

53 Írsko a Komisia sa domnievajú, že na druhú otázku vnútroštátneho súdu nie je potrebné odpovedať, keďže je nepochybné, že žalobcovia vo veciach samých nikdy nesplnili podmienky stanovené v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38, vrátane období pobytu pred pristúpením štátu ich pôvodu k Únii.

54 Nemecká vláda a vláda Spojeného kráľovstva sa domnievajú, že obdobia pobytu pred pristúpením štátu pôvodu dotknutého občana k Únii nemôžu byť zohľadnené na účely získania práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, keďže podmienkou získania tohto práva je, aby osoba, ktorá žiada o udelenie tohto práva na pobyt, mala pobyt ako občan Únie, zatiaľ čo žalobcovia vo veciach samých pred pristúpením Poľskej republiky k Únii neboli občanmi Únie, a preto ani nemali práva, ktoré poskytujú právne nástroje Únie.

55 Grécka vláda sa naopak domnieva, že zo znenia, z účelu a zo systému článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 vyplýva, že toto ustanovenie sa musí uplatniť bez ohľadu na dátum pristúpenia štátu pôvodu dotknutého občana k Únii. Preto by mali byť obdobia pobytu pred pristúpením zohľadnené v rozsahu, v akom vyhovujú podmienkam stanoveným v smernici.

Odpoveď Súdneho dvora

56 Na úvod treba pripomenúť, že akt o pristúpení nového členského štátu je v podstate založený na všeobecnej zásade okamžitého a úplného uplatnenia ustanovení práva Únie na tento štát a výnimky sú povolené len v prípade, že ich výslovne stanovujú prechodné ustanovenia (pozri rozsudok z 28. apríla 2009, Apostolides, C-420/07, Zb. s. I-3571, bod 33 a citovanú judikatúru).

57 V súvislosti s článkom 6 Zmluvy EHS (zmenený na článok 6 Zmluvy ES, teraz článok 12 ES), ako aj s článkami 48 a 51 Zmluvy ES (zmenené, teraz články 39 ES a 42 ES) totiž Súdny dvor mal príležitosť rozhodnúť, že pokiaľ akt o podmienkach pristúpenia členského štátu neobsahuje nijaké prechodné ustanovenie týkajúce sa uplatnenia týchto článkov, treba tieto články považovať za okamžite uplatniteľné a záväzné pre tento členský štát odo dňa jeho pristúpenia k Únii, takže od tohto dátumu sa ich môžu dovolávať štátni príslušníci pochádzajúci z akéhokoľvek členského štátu a uplatňujú sa na súčasné a budúce následky situácií, ktoré nastali pred pristúpením uvedeného štátu k Únii (rozsudky z 2. októbra 1997, Saldanha a MTS, C-122/96, Zb. s. I-5325, bod 14; z 30. novembra 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-195/98, Zb. s. I-10497, bod 55, ako aj z 18. apríla 2002, Duchon, C-290/00, Zb. s. I-3567, bod 44).

58 Navyše Súdny dvor takisto rozhodol, že ustanovenia týkajúce sa občianstva Únie sú uplatniteľné, hneď ako nadobudli platnosť, a preto je opodstatnené domnievať sa, že musia byť uplatniteľné na súčasné následky situácií, ktoré nastali skôr (pozri rozsudky z 11. júla 2002, D'Hoop, C-224/98, Zb. s. I-6191, bod 25, a Lassal, už citovaný, bod 39).

59 V tomto prípade v akte o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33) neexistuje žiadne prechodné ustanovenie týkajúce sa uplatnenia ustanovení práva Únie o voľnom pohybe osôb v prípade Poľskej republiky, okrem niektorých prechodných ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu pracovníkov a slobodného poskytovania služieb, ktoré sa nachádzajú v prílohách k tomuto aktu.

60 Občania Únie sa preto môžu odvolávať na ustanovenia článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, ktoré sa môžu uplatňovať na súčasné a budúce následky situácií, ktoré nastali pred pristúpením Poľskej republiky k Únii.

61 V tejto súvislosti je nepochybne pravda, že obdobia pobytu na území hostiteľského členského štátu, ktoré dosiahol štátny príslušník iného štátu pred jeho pristúpením k Únii, sa nespravujú právom Únie, ale výlučne vnútroštátnym právom tohto hostiteľského členského štátu.

62 Pokiaľ je však dotknutá osoba schopná preukázať, že také obdobia pobytu boli dosiahnuté v súlade s podmienkami uvedenými v článku 7 ods. 1 smernice 2004/38, potom zohľadnenie uvedených období pobytu po dátume pristúpenia dotknutého členského

štátu k Únii nemá za dôsledok priznanie retroaktívneho účinku článku 16 tejto smernice, ale iba priznanie súčasného účinku situáciám, ktoré nastali pred dátumom prebratia tejto smernice (pozri rozsudok Lassal, už citovaný, bod 38).

63 Vzhľadom na uvedené úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že na účely získania práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 sa musia zohľadniť obdobia pobytu štátneho príslušníka tretieho štátu na území členského štátu pred pristúpením tohto tretieho štátu k Únii, pokiaľ neexistujú osobitné ustanovenia v akte o pristúpení a pokiaľ boli tieto obdobia dosiahnuté v súlade s podmienkami uvedenými v článku 7 ods. 1 tejto smernice.

O trovách

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

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

1. **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 občana Únie, ktorý splnil podmienku pobytu na území hostiteľského členského štátu počas viac ako päť rokov výlučne na základe vnútroštátneho práva, nemožno považovať za občana, ktorý získal právo na trvalý pobyt v súlade s týmto ustanovením, pokiaľ počas tohto pobytu nesplnil podmienky uvedené v článku 7 ods. 1 tej istej smernice.

2. **Na účely získania práva na trvalý pobyt podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 sa musia zohľadniť obdobia pobytu štátneho príslušníka tretieho štátu na území členského štátu pred pristúpením tohto tretieho štátu k Únii, pokiaľ neexistujú osobitné ustanovenia v akte o pristúpení a pokiaľ boli tieto obdobia dosiahnuté v súlade s podmienkami uvedenými v článku 7 ods. 1 tejto smernice.**

Podpisy