

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Martina Stavinohová

Postavení osob ze třetích zemí jakožto rodinných příslušníků občanů EU

Diplomová práce

Olomouc 2015

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Postavení osob ze třetích zemí jakožto rodinných příslušníků občanů EU*“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 30. listopadu 2015

.....
Martina Stavinohová

Ráda bych tímto poděkovala doc. JUDr. Václavu Stehlíkovi, Ph.D., LL.M. za odborné vedení diplomové práce, jeho rady a připomínky, vstřícnost a trpělivost.

Obsah

Seznam zkratk	6
Úvod	7
1 Hlavní východiska pro založení práv rodinným příslušníkům v Unii	10
1.1 Volný pohyb osob	10
1.2 Základní hodnoty a cíle Unie	11
1.2.1 Ochrana lidských práv	11
1.2.2 Zásada rovnosti a zákaz diskriminace	14
2 Pobytová práva	16
2.1 Rodinný příslušník	16
2.1.1 Definice	16
2.1.2 Závislost	19
2.1.3 Shrnutí	22
2.2 Oprávněnost profitovat ze směrnice	23
2.2.1 Způsobilý občan Unie	23
2.2.2 Požadavek doprovázení nebo následování občana Unie	28
2.2.3 Požadavek pobytu v hostitelském členském státě	30
2.3 Právo na vstup a opuštění území	33
2.3.1 Potřebné doklady	33
2.3.2 Legální pobyt	34
2.3.3 Shrnutí	38
2.4 Právo pobytu	39
2.4.1 Podmínky a doklady	39
2.4.2 Dostatečné prostředky	42
2.4.3 Legální pobyt pro účely přiznání trvalého pobytu	43
2.5 Zachování práva pobytu po zániku rodinného vztahu	45
2.5.1 Podmínky	45
2.5.2 Odjezd manžela	48
2.5.3 Shrnutí	48
2.6 Omezení práva vstupu a práva pobytu	49

2.6.1	Důvody a možnost jejich uplatnění	49
2.6.2	Judikatura	51
3	Právo na sociální zabezpečení.....	53
3.1	Rodinný příslušník	53
3.2	Oprávněnost rodinného příslušníka profitovat z nařízení.....	54
3.3	Určení použitelného právního řádu.....	56
3.4	Bydliště dle nařízení vs. právo pobytu dle směrnice	57
	Závěr.....	59
	Seznam použitých zdrojů	62
	Abstrakt	69
	Klíčová slova	69
	Abstract.....	70
	Keywords.....	70

Seznam zkratek

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EÚLP	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
Listina EU	Listina základních práv Evropské unie
Nařízení	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších právních předpisů. Úř. věst. L 166/1, 30. dubna 2004, s. 72-116
Občan Unie	Státní příslušník členského státu Evropské Unie
Osoba ze třetí země	Státní příslušník jiného státu než je členský stát Evropské Unie, stát Evropského hospodářského prostoru nebo Švýcarsko
Prováděcí nařízení	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších právních předpisů. Úř. věst. L 284, 30. října 2009, s. 1-42
Rodinný příslušník	Osoba ze třetí země, která je rodinným příslušníkem občana Unie (není-li v textu uvedeno jinak)
Směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, a o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS. Úř. věst. L 158, 30. dubna 2004, s. 77-123
Smlouva o ES	Smlouva o založení Evropského společenství, Lisabonskou smlouvou přejmenována na SFEU
SEU	Smlouva o založení Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské Unie
Soudní dvůr	Původně Evropský soudní dvůr (čl. 224 Smlouvy o ES), Lisabonskou smlouvou přejmenován na Soudní dvůr Evropské Unie (čl. 251 a násl. SFEU)
Unie, EU	Evropská Unie

Úvod

Zvyšující se migrace občanů Unie a státních příslušníků třetích zemí má nevyhnutelně za následek rostoucí počet smíšených rodin v Evropské Unii (dále jen „Unie“). K tomu, aby občané Unie žijící v těchto rodinách na území Unie nebyli odrazeni od výkonu práv plynoucích z jejich statusu občanů Unie, je nezbytné, aby určitá úroveň práv byla v Unii zaručena také jejich rodinným příslušníkům.

V této oblasti neexistuje žádná monografie, která by se zabývala výlučně osobami ze třetích zemí, které jsou rodinnými příslušníky občanů Evropské Unie (dále jen „rodinný příslušník“). Zpravidla jsou tyto osoby jen okrajově zmíněny v souvislosti s volným pohybem občanů Unie. K napravení tohoto stavu zejména ve vztahu k oblasti pobytových práv uvedených osob by mohla posloužit tato diplomová práce.

Cílem této práce je proto zmapovat postavení těchto rodinných příslušníků v Unii a pomocí judikatury, příp. jiných zdrojů nalézt nedostatky či mezery v právní úpravě jejich statusu a pokusit se navrhnout řešení *de lege ferenda*. Z důvodu snahy o vyhnutí se povrchnosti zpracování tématu je práce obsahově omezena, jak je výše naznačeno, na pobytová práva vyplývající ze směrnice č. 2004/38/ES¹ (dále jen „směrnice“). Vzhledem k tomu, že současně se směrnicí bylo dne 29. dubna 2004 přijato i nařízení č. 883/04² (dále jen „nařízení“), bude pozornost soustředěna také na zjištění, zda a příp. jak je toto nařízení navázáno na právo pobytu plynoucí ze směrnice, resp. jaký je vztah mezi právem pobytu dle směrnice a definicí bydliště dle nařízení. Z tohoto důvodu je v práci přiblíženo rovněž právo sociálního zabezpečení rodinných příslušníků se zaměřením na tuto problematiku. K tomu, aby bylo zpracování těchto oblastí provedeno co nejprecizněji, nejsou v této práci zkoumána další práva související s pobytem (např. právo na vzdělání).

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol. První kapitola se soustředí na zodpovězení otázky, z jakých primárních důvodů je podstatné se postavením rodinných příslušníků v Unii zabývat. Druhá kapitola je stěžejní kapitolou práce a obsahuje šest podkapitol, v nichž jsou vymezena jednotlivá pobytová oprávnění a také jejich omezení. V těchto částech práce je nejdříve vymezena úprava ve směrnici, aby následně mohly být analyzovány a případně kriticky zhodnoceny rozsudky Soudního dvora za účelem nalezení nedostatků či mezer ve

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS. Úř. věst. L 158, 30. dubna 2004, s. 77-123.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších právních předpisů. Úř. věst. L 166/1, 30. dubna 2004, s. 72-116.

směrnici. Při zpracování této části práce je kromě zmíněné analýzy použita rovněž metoda syntézy a indukce. Poslední kapitola je věnována právu na sociální zabezpečení rodinných příslušníků se zaměřením na to, jak je naznačeno výše, jaký význam v této oblasti má právo pobytu. Konečně také v tomto úseku práce je poukázáno na nedostatky předmětné právní úpravy. V této části práce se uplatní zejména metoda komparativní.

Z právě uvedeného je možné dovodit, že práce směřuje k zodpovězení otázky, zda je právní status rodinných příslušníků řádně právně upraven nebo nikoliv. Hypotézou je, že v oblasti právního postavení těchto osob v Unii jsou nedostatky či mezery, stále je možné najít situace, na které předmětná právní úprava nepamatuje a je nezbytné je objasnit.

Při zpracování diplomové práce je vycházeno nejen z českých zdrojů, ale i z těch zahraničních. Všechny tyto prameny se ovšem zabývají statusem rodinných příslušníků spíše okrajově. Navíc v posledních letech Soudní dvůr v této oblasti vydal řadu rozhodnutí, která zatím nejsou v literatuře prozkoumaná.

Pokud jde o první kapitolu práce, zde sice není nedostatek zdrojů, ale vzhledem k tomu, že tato kapitola má hlavně uvést dané téma, proto je omezena především na základní poznatky, které mají význam pro další části práce. Ke zpracování tohoto úseku práce jsou použity relevantní právní předpisy, knihy a judikatura.

Co se týče pobytových práv, jako nejvíce využitelná se jeví publikace od autorů ROGERS, Nicola, SCANNELL, Rick a WALSH, John s názvem *Free Movement of Persons in the Enlarged European Union*. U odborných článků se lze setkat s problémem s nalezením těch relevantních, neboť některé se zaměřují na směrnici jen ve vztahu k občanům, jiné sice zahrnují rodinné příslušníky, ale ne ve vztahu k občanům Unie. Pokud se pak konečně nějaký článek týká směrnice ve vztahu k rodinným příslušníkům a neomezuje se v této souvislosti na shrnutí judikatury, pak je použit v této práci. Velký důraz je proto v práci kladen na mé vlastní shrnutí a rozbor rozsudků Soudního dvora. Z těchto rozsudků jsou nejvíce zkoumány ty, které byly vydány po přijetí směrnice. V této souvislosti jsou rovněž hojně využívána příslušná stanoviska generálních advokátů. Pro úplnost lze jen dodat, že samozřejmostí je zde rovněž práce se směrnicí a dokumenty Komise.

Pokud jde o právo sociálního zabezpečení, autoři odborných publikací (např. Kristina Koldinská a Iva Chvátalová) srozumitelně a podrobně osvětlují danou složitou problematiku. Rodinní příslušníci jsou však opět zmiňováni poměrně sporadicky. Co je ovšem pro tuto práci přínosné, je skutečnost, že Koldinská alespoň krátce upozorňuje na otázku vztahu směrnice a nařízení. Kromě příslušných právních předpisů a zejména publikací zmíněných autorů,

nebudou ani zde opomenuty použitelné odborné články, judikatura a případně jiné související zdroje (např. Příručka Komise).

Jako návrh dalšího výzkumu mě v souvislosti s touto prací napadá možnost srovnání postavení rodinných příslušníků občanů EU a statusu rodinných příslušníků osob ze třetích zemí, které v Unii legálně pobývají. Především by mohlo být vhodné se zabývat tím, v čem se jejich práva a povinnosti v Unii liší a či status je lépe právně upraven.

1 Hlavní východiska pro založení práv rodinným příslušníkům v Unii

Postavení rodinných příslušníků v rámci Unie nebylo vždy zaručeno ve stejném rozsahu. Vzhledem k této skutečnosti lze v unijním právu vysledovat určité prvky, které vedly k přiznání práv rodinným příslušníkům a k jejich postupnému rozšiřování či posílení.

V následujících podkapitolách bude proto pojednáno o nejvýznamnějších faktorech vedoucích ke zlepšení statusu rodinných příslušníků v Unii, tedy o volném pohybu osob a o relevantních základních cílech a hodnotách, na nichž je Unie založena.

1.1 Volný pohyb osob

Původně byl volný pohyb osob v rámci Unie omezen na ekonomicky aktivní osoby. V průběhu vývoje evropské integrace ovšem vyvstala potřeba zaručit volný pohyb i dalším skupinám osob (např. důchodcům a studentům). Vyhovění tomuto požadavku umožnil Jednotný evropský akt, který byl právním základem pro přijetí směrnic v této oblasti. V roce 1993 pak Smlouva o Evropské Unii (tzv. Maastrichtská smlouva) formálně zavedla občanství EU (nyní článek 20 SFEU³) a mezi právy, která náleží občanům Unie, uvedla právo svobodně se pohybovat a pobývat v rámci Unie při splnění podmínek zakotvených v unijním právu (nyní článek 21 odstavec 1 SFEU). Tímto bylo potvrzeno, že svoboda volného pohybu náleží všem občanům Unie, tzn. i těm ekonomicky neaktivním.⁴

Za účelem podpory volného pohybu a pobytu příslušníků členských států v Unii bylo a je nezbytné odstraňovat překážky výkonu tohoto práva. Za jednu z těchto odrazujících překážek lze považovat odloučení od rodiny. Proto bylo původně jen s ekonomicky aktivními příslušníky členských států Unie a postupem času rovněž s ekonomicky nečinnými občany Unie umožněno vykonávat právo volného pohybu i jejich rodinným příslušníkům jakékoliv státní příslušnosti. K dosažení tohoto cíle směřuje i směrnice č. 2004/38/ES, která se ve své preambuli odvolává na nezbytnost posílení a usnadnění výkonu práva svobodného pohybu a pobytu občanů Unie na území členských států⁵ a na s tím související požadavek zajištění tohoto práva také rodinným příslušníkům těchto občanů⁶. Rovněž nařízení č. 883/2004

³ Smlouva o fungování Evropské unie.

⁴ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přepracované vydání. Praha: Leges, 2010, s. 180.

⁵ Bod 3 a 4 preambule Směrnice 2004/38/ES.

⁶ Tamtéž, bod 5 preambule.

sleduje posílení volného pohybu osob⁷ a rodinné příslušníky zmiňuje ve své preambuli v souvislosti s dávkami v nemoci, mateřství a rovnocennými otcovskými dávkami⁸.

1.2 Základní hodnoty a cíle Unie

V souvislosti s právem na volný pohyb občanů Unie a s právem na sociální zabezpečení patří mezi hlavní hodnoty Unie respekt k lidské důstojnosti, rovnost, nepřipustnost diskriminace a dodržování lidských práv.⁹ Jedním z cílů Unie je podpora těchto hodnot, která je realizována i tím, že Unie chrání lidská práva.¹⁰

1.2.1 Ochrana lidských práv

Snaha Unie zajistit co nejvyšší ochranu lidských práv je patrná mimo jiné z toho, že SEU jednak odkazem přiznala původně nezávazné Listině základních práv Evropské unie (dále jen „Listina EU“) právní sílu primárního práva¹¹, a jednak stanovila povinnost Unie přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod¹² (dále jen „EÚLP“).¹³ Pokud jde o volný pohyb a pobyt občanů Unie a jejich rodinných příslušníků v Unii, směrnice ve své preambuli potvrzuje v této oblasti úctu k lidským právům zakotveným v Listině EU.¹⁴

V souvislosti s volným pohybem a pobytem rodinných příslušníků v Unii se jeví jako nejvíce relevantní, jak bylo výše naznačeno a bude dále rozvedeno, právo na ochranu rodinného života a případně právo uzavřít manželství a založit rodinu. Ochrana rodinného života je upravena článkem 7 Listiny EU a článkem 8 EÚLP. Právo uzavřít manželství a založit rodinu pak zakotvuje článek 9 Listiny EU a článek 12 EÚLP.

Otázkou ovšem je, jaký je vztah mezi uplatněním těchto dokumentů, pokud jde o zajištění ochrany uvedeným právům. Listina EU¹⁵ k tomuto stanoví, že pokud se práva v ní zakotvená shodují s právy v EÚLP, měl by jim být přiznán stejný význam a dosah. Tato práva by tudíž měla být vykládána v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále

⁷ Bod 1 a 3 preambule Nařízení 883/04.

⁸ Tamtéž, body 20-23.

⁹ Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění). Úř. věst. C 326, 26. října 2012, s. 17, čl. 2.

¹⁰ Článek 3 odst. 1, 3, 5 SEU.

¹¹ Čl. 6 odst. 1 SEU.

¹² Čl. 6 odst. 2 SEU.

¹³ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012, s. 26-27.

¹⁴ Bod 31 preambule Směrnice 2004/38/ES.

¹⁵ Čl. 52 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie, Úř. věst. C 326, 26. října 2012, s. 391- 407.

jen „ESLP“).¹⁶ Tímto ovšem není vyloučena možnost práva EU chránit tato práva v širším rozsahu.¹⁷ Listiny EU se lze dovolávat jen, pokud je v dané věci přítomen unijní prvek, tedy pokud věc spadá do působnosti Smluv.¹⁸ Z tohoto plyne, že pokud je v dané věci unijní prvek, vnitrostátní soud by měl zohlednit vnitrostátní a unijní předpisy, které poskytují ochranu základním právům. Naopak jestliže v předmětné záležitosti nelze nalézt unijní prvek, pak by měl vnitrostátní soud kromě právních předpisů dotčeného státu zohlednit mezinárodní předpisy, kterými je vázán (zde článek 8 EÚLP).¹⁹

Relevance potřeby ochrany rodinného života občanů Unie v podobě zachování soudržnosti rodiny ve vztahu k posílení svobody volného pohybu občanů v rámci Unie je dlouhodobě zřetelná z judikatury Soudního dvora. Soudní dvůr konstantně ve svých rozsudcích uznal, že je nezbytné umožnit rodinným příslušníkům pobývat s občanem Unie v hostitelském členském státě nebo případně za určitých podmínek i po návratu v domovském členském státě, neboť jinak by dle Soudního dvora tento občan byl odrazen od výkonu práva volného pohybu v Unii.²⁰ Konkrétně tak Soudní dvůr například v souvislosti s odepřením vstupu rodinnému příslušníkovi, který neměl platné vstupní vízum, dovedl, že odmítnutí vstupu by bylo nepřiměřeným opatřením, když dotyčná osoba je schopna prokázat svůj příbuzenský vztah k občanovi Unie.²¹ V poměrně nedávných rozsudcích²² se pak Soudní dvůr zabýval oprávněností pobytu rodinných příslušníků v Unii s občanem, který nevyužil svého práva volného pohybu. Soudní dvůr v některých případech rodinnému příslušníkovi tohoto občana dovedl odvozená práva, a to přímo z primárního práva. Rozhodující pro tento závěr Soudního dvora bylo zjištění, že v případě neumožnění pobytu rodinnému příslušníkovi by dotčený občan nemohl skutečně využívat podstatných práv, která mu jako občanu Unie

¹⁶ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 100-101. Potvrzeno Soudním dvorem v případě například Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 15. listopadu 2011. *Dereci a další v Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, Sb. rozh. s. I-11315, bod 70.

¹⁷ Čl. 52 odst. 3 Listiny EU.

¹⁸ Tamtéž, čl. 51. Stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston ze dne 12. prosince 2013. *O. a B.* C-456/12 a *S a G.* C-457/12, bod 60 a 61.

¹⁹ Např. Názor generálního advokáta Paola Mengozziho ze dne 29. září 2011. *Dereci a další v Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, bod 40. Soudní dvůr (třetí senát): Rozsudek ze dne 8. listopadu 2012. *Ida v Stadt Ulm*, C-40/11, elektronická Sběrka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201211C0250#201211C0250, bod 71-72.

²⁰ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 7. července 1992. *The Queen and Immigration Appeal Tribunal and Surinder Singh*, C-370/90, Sb. rozh. s. I-04265, bod 20. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 25. července 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-06241, body 56, 62-64.

²¹ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. července 2002. *MRAX v Belgický stát*, C-459/99, Sb. rozh. s. I-06591, bod 61.

²² Např. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 8. března 2011. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09, Sb. rozh. s. I-01177. Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 8. května 2013. *Ymeraga a další v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-87/12, elektronická Sběrka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201305C0106#201305C0106.

náleží.²³ Z uvedeného je patrné, že občan Unie by neměl být postaven do situace, kdy by si musel zvolit mezi rodinným životem ve třetí zemi a možností (byť i budoucí) volného pohybu na území Unie.²⁴

Pokud ovšem jeho situace nespadá do působnosti unijního práva, pak nelze takto odůvodnit sloučení rodiny a Soudní dvůr členské státy jen odkazuje na dodržování příslušných ustanovení EÚLP²⁵. Takto například v případě Akrich Soudní dvůr konstatoval, že pokud bylo manželství skutečné, pak by členský stát měl zvážit, zda je odepření vstupu rodinnému příslušníkovi v souladu s ochranou rodinného života dle článku 8 EÚLP.²⁶

Zatímco Soudní dvůr při poskytování ochrany rodinnému životu ve spojitosti se zajištěním volného pohybu občanů v Unii vychází z příslušné právní definice rodinného příslušníka, ESLP posuzuje existenci skutečných vazeb v tom kterém případě.²⁷ Přestože v Listině EU není stanovena možnost omezení práva na rodinný život je zřejmé, že se v souvislosti s výkonem práv zaručených unijním právem mohou uplatnit omezení obsažená v SFEU.²⁸ Dle článku 8 odstavce 2 EÚLP lze omezit právo na rodinný život, jen pokud je to v souladu s legislativou příslušného státu a je to v demokratické společnosti nezbytné k ochraně významných zájmů tohoto státu (např. veřejná bezpečnost, ochrana pořádku a předcházení zločinnosti). Přitom je ovšem nutné zkoumat, do jaké míry je přiměřené k zachování těchto zájmů omezit právo na rodinný život, a tedy i s tím související právo pobytu v daném státě.²⁹

ESLP ve své judikatuře vyložil, že při rozhodování, zda a příp. do jaké míry je v daném případě přípustné omezit právo na rodinný život, je nezbytné zvážit určitá kritéria. Jedná se zejména o závažnost a četnost trestných činů, délku pobytu na území státu, rodinné vazby v dotčeném státě (např. délku manželství, trvalost rodinného soužití a ochranu zájmů dětí), délku trvání vyhoštění, existující překážky z pohledu rodinných příslušníků dotčenou

²³ Podrobněji k obsahu těchto rozsudků viz kapitola 2.2.1 této práce, týkající se způsobilého občana.

²⁴ ROGERS, Nicola, SCANNELL, Rick, WALSH, John. *Free Movement of Persons in the Enlarged European Union*. 2nd edition. London: Sweet & Maxwell, 2012, s. 159.

²⁵ Smluvními stranami EÚLP jsou všechny členské státy Unie.

²⁶ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 23. září 2003. *Secretary of State for the Home Department v Akrich*, C-109/01, Sb. rozh. s. I-09607, body 58-59, výrok č. 4).

²⁷ COSTELLO, Cathryn. Metock: Free Movement and “Normal Family Life” in the Union. *Common Market Law Review*, 2009, roč. 46, č. 2, s. 613-614.

²⁸ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement of Persons...*, s. 157.

²⁹ BERNERI, Chiara. Protection of Families Composed by EU Citizens and Third-country Nationals: Some Suggestions to Tackle Reverse Discrimination. *European Journal of Migration and Law*, Leiden: Brill Nijhoff, 2014, roč. 16, č. 2, s. 258-259.

osobu následovat, a v neposlední řadě také to, zda choť věděl/a před uzavřením rodinného svazku s dotyčnou osobou o trestném činu této osoby.³⁰

1.2.2 Zásada rovnosti a zákaz diskriminace

Zásada rovnosti jakožto jedna z hodnot, na nichž je založena Unie, v sobě zahrnuje zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, a tedy je obecnějším pojmem. Obecný zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti je zakotven v článku 18 SFEU a článku 21 odstavci 2 Listiny EU. Speciální ustanovení o tomto zákazu diskriminace ve vztahu k volnému pohybu pracovníků a služeb a svobodě usazování jsou obsažena v článcích 45, 49, 54 a 56 SFEU. Je zakázána jak přímá, tak i nepřímá diskriminace, a to ve všech oblastech, na něž se vztahuje SFEU nebo SEU. Cílem zákazu této diskriminace je dosažení nerozdílného zacházení mezi příslušníky jiných členských států a vlastními příslušníky toho kterého členského státu v otázkách spadajících do působnosti uvedených Smluv. Objektivně zdůvodnitelné výjimky (např. veřejný pořádek a veřejná bezpečnost) z tohoto zákazu jsou ovšem možné.³¹

Směrnice v článku 24 upravuje povinnost členských států zacházet s občany jiných členských států stejně jako s vlastními státními příslušníky. Takovéto zacházení (zejména pokud jde o přístup k zaměstnání³²) je rovněž zaručeno osobám ze třetích zemí, které jsou rodinnými příslušníky občanů jiných členských států, pokud tito rodinní příslušníci jsou oprávněni k pobytu nebo trvalému pobytu v dotčeném členském státě. Toto ustanovení směrnice nebrání aplikování odůvodnitelných výjimek v souladu s primárním a sekundárním právem.³³ Přímou směrnice stanoví určitá omezení rovnosti tím, že umožňuje, aby hostitelský členský stát v prvních třech měsících pobytu nepřiznal nárok na sociální pomoc³⁴. Při delším pobytu nemusí být sociální pomoc přiznána v případě, že občan Unie je uchazečem o zaměstnání s reálnou nadějí, že se mu povede zaměstnání najít. Pokud nejde o výdělečně

³⁰ European Court of Human Rights (Second Section): Judgment of 2nd August 2001, *Boultif v. Switzerland*, 54273/00, 2001-IX, bod 48. European Court of Human Rights (Second Section): Judgment of 5th July 2005, *Üner v. the Netherlands*, 46410/99, body 57-58.

³¹ PEJCHALOVÁ in SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 245-247.

³² Právo rodinných příslušníků vykonávat zaměstnání nebo samostatně výdělečnou činnost zakotvuje přímo čl. 23 směrnice č. 2004/38/ES.

³³ Čl. 24 a bod 20 preambule Směrnice 2004/38/ES.

³⁴ Za dávky sociální pomoci se zpravidla považují dávky, které jsou poskytovány osobám bez dostatečných prostředků za účelem zajištění jejich základních potřeb. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. Volný pohyb občanů EU a jejich rodin: Pět rozhodujících opatření. [online] COM(2013) 837 final ze dne 25. 11. 2013. [cit. 29. září 2015], dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0837&from=cs>>, s. 6.

činné osoby a jejich rodinné příslušníky nebo o osoby s trvalým pobytem, nemusí členský stát těmto osobám přiznat finanční podporu při studiu (např. stipendia). Z uvedeného lze dovodit, že s prodlužující se délkou pobytu osoby v hostitelském členském státě se její postavení postupně vyrovnává statusu státních příslušníků tohoto státu.³⁵

Pokud jde o přístup k dávkám sociálního zabezpečení, nařízení zakotvuje rovnost zacházení jako jednu ze svých hlavních zásad.³⁶ Projev této zásady je možné najít ve všech ostatních zásadách sociálního zabezpečení, kterými jsou sčítání dob pojištění³⁷, export dávek³⁸, aplikace právního řádu jednoho členského státu³⁹, stejné posuzování skutečností⁴⁰ a dobrá spolupráce institucí^{41, 42}.

³⁵ BARNARD, Catherine. *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 468.

³⁶ Bod 5, 8 a 9 preambule, čl. 4 Nařízení 883/04.

³⁷ Blíže viz bod 10 a 14 preambule, čl. 6 Nařízení 883/04.

³⁸ Blíže viz bod 13 preambule, čl. 7 Nařízení 883/04.

³⁹ Blíže viz bod 15 preambule, hlava II. Nařízení 883/04.

⁴⁰ Čl. 5 a bod 11 preambule Nařízení 883/04.

⁴¹ Blíže viz čl. 76 Nařízení 883/04.

⁴² KOLDINSKÁ, Kristina a kol. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 50.

2 Pobytová práva

Přiznání pobytových práv rodinným příslušníkům občanů Unie zakotvuje výše zmíněná směrnice č. 2004/38/ES. Tato směrnice byla přijata 29. dubna 2004 a je použitelná od 30. dubna 2006. Její význam lze spatřovat především v tom, že konsolidovala dřívější právní úpravu a zohlednila předchozí judikaturu, čímž zpřehlednila oblast úpravy práv souvisejících s volným pohybem občanů a jejich rodinných příslušníků v rámci Unie. Přínosem směrnice je kromě jiného také to, že upravuje právo trvalého pobytu.⁴³

V následujících podkapitolách bude nejdříve objasněno, koho lze považovat za rodinného příslušníka a za jakých dalších podmínek je na něj použitelná směrnice. Následně bude pozornost věnována jednotlivým právům, která tato směrnice rodinným příslušníkům poskytuje, a také možným omezením těchto práv.

2.1 Rodinný příslušník

V unijním právu neexistuje jednotná definice rodinného příslušníka. Z toho důvodu jednotlivé předpisy unijního práva obsahují své vymezení rodinných příslušníků. Nejinak je tomu i v případě výše přiblížené směrnice.

2.1.1 Definice

Ze směrnice je možné dovodit rozdělení rodinných příslušníků občana Unie do dvou základních kategorií. První kategorie je tvořena tzv. jádrem rodiny, zatímco do druhé kategorie se řadí při splnění stanovených podmínek všichni ostatní rodinní příslušníci občana Unie.

Mezi rodinné příslušníky spadající do **tzv. jádra rodiny** podle článku 2 odstavce 2 směrnice patří:

- a) manžel nebo manželka občana Unie;
- b) registrovaný partner občana Unie za předpokladu, že právní řád hostitelského členského státu zachází s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím;
- c) potomci občana Unie v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, a takoví potomci manžela či manželky nebo registrovaného partnera či registrované partnerky občana Unie;

⁴³ EISELE, Katharina. The External Dimension of the EU's Migration Policy: Different Legal Positions of Third-Country Nationals in the EU: A Comparative Perspective. In NIESSEN, Jan, GUILD, Elspeth (ed). *Immigration and Asylum Law and Policy in Europe*. Vol. 34. Leiden: Brill Nijhoff, 2014, s. 84.

- d) předci občana Unie v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo registrovaného partnera či registrované partnerky občana Unie.

Co se týče manželství, členské státy jej mají zásadně uznat za platné, ať už bylo uzavřeno kdekoliv na světě. Avšak nemusí být akceptováno manželství polygammí nebo vynucené.⁴⁴

Jak plyne z výše uvedené definice rodinných příslušníků, registrovaný partner nemusí být v určitých případech zahrnut do jádra rodiny. Mám za to, že takovéto rozlišování mezi státy a zároveň mezi heterosexuálními a homosexuálními páry může vést k nerovnosti mezi občany Unie, kteří vykonávají své právo volného pohybu a pobytu mezi členskými státy Unie. Z pohledu unijního práva by tedy bylo vhodné toto rozlišování odstranit. Navíc i Evropský soud pro lidská práva, který dříve poskytoval ochranu homosexuálním párům s odkazem na zásah do soukromého života,⁴⁵ později uznal, že také u těchto osob je nezbytné chránit rovněž jejich právo na rodinný život.⁴⁶ Domnívám se, že vzhledem k výše uvedenému a extenzivnímu výkladu zákazu diskriminace v rámci Unie je pravděpodobné, že Unie bude v budoucnu činit další kroky ke zrovnoprávnění registrovaných partnerů vykonávajících právo Unie.

Za potomky mladší 21 let lze bez dalšího považovat děti (pokrevní, osvojené, nezletilé v poručnictví, ty s trvalým zákonným opatrovníkem a konečně děti v pěstounské péči v závislosti na pevnosti jejich vztahu), vnoučata, pravnoučata atd.⁴⁷ Z dikce směrnice plyne, že není rozhodné, zda se děti narodily v nebo mimo manželství.⁴⁸

Mezi předky se pak řadí nejen vlastní rodiče (manželé nebo registrovaní partneři), adoptivní a nevlastní rodiče, ale také prarodiče a praprarodiče. Stejně jako u potomků ani u předků není omezen jejich výčet stupněm příbuznosti.⁴⁹ Z definice jádra rodiny dále vyplývá, že předky a potomky starší 21 let spojuje skutečnost, že musí prokázat svou odkázanost na výživu poskytovanou občanem Unie nebo jeho manželkou/registrovaným partnerem.

⁴⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. [online] (KOM (2009) 313 v konečném znění ze dne 2. července 2009) [cit. 3. září 2015], str. 4. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0313&from=CS>>.

⁴⁵ Blíže viz například: European Court of Human Rights (Fourth Section): Decision of 10th May 2001, *Mata Estevez v Spain*, 56501/00, 2001-VI.

⁴⁶ European Court of Human Rights (First Section): Judgment of 24th June 2010, *Schalk and Kopf v Austria*, 30141/04, bod 91 a 94.

⁴⁷ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 168, 170. Sdělení Komise Evropskému parlamentu ..., s. 4.

⁴⁸ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 168.

⁴⁹ Tamtéž, s. 171.

Pro úplnost si dovolím krátce se pozastavit nad odlišným zacházením s rodiči, jejichž dítě se narodilo za trvání jejich manželství a s těmi, jejichž dítě se narodilo, aniž by byli v manželském svazku. ESLP v této věci zdůrazňuje, že by s těmito rodiči mělo být zacházeno stejně, ledaže by existoval závažný důvod pro jiné zacházení.⁵⁰ S tímto závěrem se plně ztotožňuji i s ohledem na to, že jinak by mohla být dotčena ochrana práv dítěte.

Konečně pokud jde o druhou kategorii osob, do této mohou být zahrnuti všichni **ostatní rodinní příslušníci**, kteří nespádají do výše vymezeného jádra rodiny a zároveň splňují níže uvedené podmínky. Tyto rodinné příslušníky lze rozdělit do dvou podkategorií. Zprv se jedná o ostatní rodinné příslušníky, kteří jsou nějakým způsobem vázáni na občana Unie. Touto vazbou je zde myšleno, že jsou členy jeho domácnosti, jsou v osobní péči tohoto občana z důvodu svého vážného zdravotního stavu nebo jsou tímto občanem vyživováni. Všechny uvedené vazby je třeba posuzovat ve vztahu k zemi původu dotyčného rodinného příslušníka. Do druhé podkategorie spadá partner občana Unie ovšem za předpokladu, že jejich vztah je trvalý a řádně doložený.⁵¹ Vhodnost zahrnutí partnera mezi rodinné příslušníky je potvrzena i Evropským soudem pro lidská práva a to bez ohledu, zda se jedná o heterosexuála nebo homosexuála.⁵²

Zmíněné rozlišení mezi tzv. jádrem rodiny a ostatními rodinnými příslušníky není bez významu. Zatímco rodinnému příslušníku zařaditelnému do jádra rodiny vzniká právo volného pohybu a pobytu v rámci Unie automaticky splněním podmínek uvedených ve směrnici, ostatním rodinným příslušníkům nikoli. Pokud jde o ostatní rodinné příslušníky, je totiž na hostitelském členském státu, aby náležitě zhodnotil osobní poměry dotyčných osob – to znamená, aby posoudil, zda daná osoba splňuje podmínky k tomu, aby mohla být vůbec považována za ostatního rodinného příslušníka, a tedy spadat do oblasti působnosti směrnice.⁵³ Jinými slovy, členský stát rodinným příslušníkům z jádra rodiny jen deklaruje jejich právo, zatímco u ostatních rodinných příslušníků je uděluje, resp. usnadňuje⁵⁴, splňují-li

⁵⁰ European Court of Human Rights (Grand Chamber): Judgment of 8th July 2003, *Sahin v. Germany*, 30943/96, 2003-VIII, para. 94.

⁵¹ Článek 3 odst. 2 Směrnice 2004/38.

⁵² European Court of Human Rights (First Section): Judgment of 24th June 2010, *Schalk and Kopf v Austria*, 30141/04, para. 94.

⁵³ SOLANKE, Iyiola. Another type of 'Other' in EU Law? AB (2) MVC v Home Office and Rahman v Secretary of State for the Home Office. *The Modern Law Review*, 2013, roč. 76, č. 2, s. 388. Srov. Směrnice 2004/38, preambule, bod 6.

⁵⁴ Výrazu „usnadňovat“ je třeba rozumět tak, že členské státy nemusí vyhovět každé žádosti ostatním rodinným příslušníkům o vstup nebo pobyt, i když tito splňují požadavky směrnice, ale postačí, pokud je zvýhodní nad ostatními občany třetích států. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 5. září 2012, *Secretary of State for the Home Department v. Rahman*, C-83/11, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201209C0180#201209C0180, bod 21.

podmínky stanovené směrnicí.⁵⁵ Nicméně toto by nemělo vést ke svévolnému odmítání vstupu a pobytu těchto osob členskými státy.⁵⁶ Taková praxe by byla v rozporu se směrnicí, která stanoví, že státy by měly usnadnit vstup a pobyt těmto osobám.⁵⁷ Navíc z preambule směrnice plyne, že členské státy by neměly vyžadovat splnění dodatečných podmínek, například další doklady, které nejsou uvedené ve směrnici.⁵⁸ Pokud by ovšem po náležitém zhodnocení státy usoudily, že v daném případě je na místě odepřít tato práva, pak musí takové rozhodnutí zdůvodnit.⁵⁹

Jak je patrné z výše uvedeného, ostatní rodinní příslušníci nemají jistotu, že jim právo na vstup a pobyt náleží. Takovéto jejich znevýhodnění ve srovnání s jádrem rodiny by mohlo být ospravedlněno tím, že členské státy by měly mít možnost určité regulace toho, kdo na jejich území pobývá. Nicméně mám za to, že členské státy by svého oprávnění neměly zneužívat a snažit se takto obcházet ustanovení směrnice v neprospěch dotyčných osob. Jako příklad nepřipustného jednání členských států lze uvést přímé vyloučení bez dalšího všech bratranců, sestřenic a sourozenců.⁶⁰

2.1.2 Závislost

Výraz „vyživované osoby“, jak je užíván ve směrnici, může vyvolat pokušení omezit okruh těchto osob na ty, které mají právo na výživné. Takovéto chápání není přesné, neboť existence práva na výživné není nezbytná.⁶¹ I z tohoto důvodu považuji za vhodnější překládat výraz „dependants“ v anglické verzi směrnice spíše jako osoby závislé.

Jak je uvedeno v předchozí podkapitole, existence závislosti je předpokladem pro uznání práv ze směrnice potomkům starším 21 let a předkům. Kromě toho může posloužit také ostatním rodinným příslušníkům k tomu, aby jim členský stát přiznal status rodinného příslušníka a dosáhli tak na práva plynoucí ze směrnice.

Pojem závislost není definován ve směrnici, proto za účelem jeho vymezení a prokázání existence závislosti je nezbytné nahlédnout do judikatury Soudního dvora. Jedním z významných rozsudků, který se týká této otázky, je případ **Jia**.

Jednalo se o čínskou státní příslušnici a příjemkyni starobního důchodu, jejíž syn, rovněž čínský státní příslušník, pobýval se svou manželkou, německou státní příslušnicí, ve

⁵⁵ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 202.

⁵⁶ Sdělení Komise..., s. 5.

⁵⁷ Čl. 3 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES.

⁵⁸ Srov. Bod 14 preambule Směrnice 2004/38/ES. ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 202.

⁵⁹ Čl. 3 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES.

⁶⁰ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 162.

⁶¹ Sdělení Komise..., s. 5.

Švédsku.⁶² Tato osoba ze třetí země požádala švédské úřady o povolení k pobytu, jež odůvodnila příbuzenským vztahem k příslušníkovi členského státu, svou špatnou finanční situací v Číně (starobní důchod jí nestačí na živobytí) a z toho plynoucí závislostí na synovi a snaše. Tuto závislost doložila osvědčením o existenci příbuzenského vztahu ke svému synovi a osvědčením od svého bývalého zaměstnavatele.⁶³ Její žádost byla zamítnuta s odůvodněním, že nedostatečně prokázala svůj stav finanční závislosti na příbuzném pobývajícím ve Švédsku,⁶⁴ neboť nepředložila potvrzení o této závislosti, které by bylo vydáno příslušným orgánem země jejího původu.⁶⁵

Soudní dvůr v této věci ujasnil, že závislost osoby ze třetí země na jejím příbuzném, který je příslušníkem Společenství (nyní Unie), je třeba chápat jako její nezbytnou potřebu materiální podpory k uspokojování základních potřeb. Přičemž je nutné, aby potřeba této podpory existovala ve státě posledního pobytu této osoby ze třetí země, a to v době, kdy žádá o připojení se k příslušníku Společenství v hostitelském členském státě Společenství.⁶⁶

Pokud jde o prokázání této závislosti, Soudní dvůr konstatoval, že členský stát se nemusí spokojit se samotným závazkem příslušníka Společenství nebo jeho manžela/manželky pečovat o tohoto rodinného příslušníka, ale může požadovat prokázání stavu závislosti i jiným vhodným způsobem, nikoliv však podmínit vydání oprávnění k pobytu předložením dokumentu příslušného orgánu státu předchozího pobytu osvědčujícího stav závislosti.⁶⁷

Jak vyplývá z výše uvedeného, ve věci Jia se jednalo o závislost předka na jeho potomkovi a jeho manželku. Opačný typ závislosti, tedy závislostí potomka na jeho předkovi, se zabýval Soudní dvůr v poměrně recentním případě **Reyes**.

Šlo zde o filipínskou státní příslušnici, kterou v jejích třech letech zanechala matka na Filipínách a odjela pracovat do Německa. O Reyes se na Filipínách starala její babička a matka jim z Německa posílala finance. Přestože Reyes úspěšně ukončila vysokou školu, nesehnala práci. Mezitím její matka obdržela německou státní příslušnost, vdala se za norského státního příslušníka a společně s manželem žila ve Švédsku. Matka ve Švédsku nepracovala a finančně ji a její rodinu na Filipínách podporoval její manžel, který pobíral

⁶² Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 9. ledna 2007. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05, Sb. rozh. s. I-00001, bod 16.

⁶³ Tamtéž, body 17-18.

⁶⁴ Tamtéž, bod 19.

⁶⁵ Stanovisko generálního advokáta L. A. Geelhoeda ze dne 27. dubna 2006. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05, bod 8.

⁶⁶ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 9. ledna 2007. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05, Sb. rozh. s. I-00001, bod 43, výrok č. 2).

⁶⁷ Tamtéž, bod 42, výrok č. 2).

starobní důchod. Reyes žádala o povolení k pobytu ve Švédsku, avšak její žádost byla zamítnuta s odůvodněním, že neprokázala svou závislost na podpoře od rodinných příslušníků žijících ve Švédsku.⁶⁸

V souvislosti s možností povolení k pobytu této osobě, která je způsobilá pracovat v hostitelském členském státě, vyjádřil předkládající soud obavu, že dojde k obcházení vnitrostátních právních předpisů upravujících přístup k zaměstnání osob ze třetích zemí. Generální advokát odmítl tuto obavu s tím, že takto lze povolit pobyt jen osobám vyživovaným občany Unie, kdy při zjišťování závislosti by mělo dojít k odhalení umělých situací.⁶⁹

K otázce prokázání závislosti generální advokát uvádí, že je možné předložit důkazy potvrzující potřebu podpory, důkazy vztahující se k subjektivním skutečnostem (situace žadatele), ale také ty, které potvrzují objektivní skutečnosti (situace v zemi původu). Podle generálního advokáta poskytla Reyes dostatek důkazů k prokázání toho, že je vyživována rodinnými příslušníky pobývajících ve Švédsku.⁷⁰

Soudní dvůr s přihlédnutím k rozsudku Jia a s ohledem na požadavek extenzivního výkladu směrnice konstatuje, že pokud stav závislosti existuje, pak není třeba zkoumat jeho důvody. Proto členský stát nemůže od potomka staršího 21 let žádat, aby prokázal, že se jakkoli pokoušel sehnat si sám prostředky na obživu. Tento požadavek by byl vzhledem k okolnostem případu zbytečně zatěžující.⁷¹ Soudní dvůr dále judikuje, že na posouzení potomka jako vyživované osoby nic nemění skutečnost, že vzhledem k jeho kvalitám je dost pravděpodobné, že se mu podaří sehnat si v hostitelském členském státě práci, v důsledku čehož přestane být vyživovanou osobou.⁷²

Konečně závislostí ostatních rodinných příslušníků se Soudní dvůr zabýval v rozsudku **Rahman**. Jednalo se zde o bratra, nevlastního bratra a synovce bangladéšského státního příslušníka, který pobýval se svou manželkou, irskou státní příslušnicí, ve Spojeném království. Uvedení příbuzní podali žádost o povolení k pobytu ve Spojeném království,

⁶⁸ Soudní dvůr (čtvrtý senát): Rozsudek ze dne 16. ledna 2014. *Reyes v Migrationsverket*, C-423/12, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201401C0009#201401C0009, body 9-13.

⁶⁹ Stanovisko generálního advokáta Paola Mengozziho ze dne 6. listopadu 2013. *Reyes v Migrationsverket*, C-423/12, body 66-67.

⁷⁰ Tamtéž, body 58-59.

⁷¹ Soudní dvůr (čtvrtý senát): Rozsudek ze dne 16. ledna 2014. *Reyes v Migrationsverket*, C-423/12, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201401C0009#201401C0009, body 20-28, výrok č. 1).

⁷² Tamtéž body 31, 33, výrok č. 2).

kteřou odůvodňovali tím, že jsou vyživováni tímto manželským párem.⁷³ Soudní dvůr zde konstatoval, že členské státy mají široké pravomoci (jsou oprávněny uložit i zvláštní podmínky ohledně povahy a doby trvání závislosti) při posuzování závislosti ostatních rodinných příslušníků na občanu Unie a jeho manželu. Členské státy tudíž mohou na základě svých právních předpisů odepřít vstup a pobyt těmto osobám i tehdy, když prokázaly svou závislost v souladu se směrnicí, pokud ovšem tímto nebude článek 3 odst. 2 směrnice zbaven svého užitečného účinku.⁷⁴ Soudní dvůr podobně jako u předků a potomků potvrzuje, že rovněž stav závislosti ostatních rodinných příslušníků musí existovat v okamžiku podání žádosti o připojení se k občanu Unie ve státě, z něhož se k občanovi chtějí připojit.⁷⁵

2.1.3 Shrnutí

Přínosem rozsudků Jia a Reyes je zejména skutečnost, že upřesňují požadavek závislosti předků a potomků, co se týče její existence, místa a doby výskytu, a také použitelných důkazů. V tomto ohledu bylo objasněno, že závislostí se rozumí nezbytná potřeba materiální podpory k uspokojování základních potřeb. Tato závislost musí existovat ve státě původu v okamžiku, kdy osoba žádá o vstup na území Unie jako rodinný příslušník, přestože směrnice tuto specifikaci výslovně uvádí jen u ostatních rodinných příslušníků.

Jako významné vnímám tvrzení Soudního dvora, že závislost může být prokázána jakýmkoliv vhodným způsobem. Členské státy tudíž nesmějí vyžadovat, aby byla prokázána zrovna dokumentem vydaným ve státě původu. Tímto Soudní dvůr potvrdil odlišení předků a potomků spadajících do jádra rodiny od ostatních rodinných příslušníků, pokud jde o požadavek tohoto dokumentu. Jak totiž vyplývá z ustanovení směrnice vztahujících se k vydání pobytových karet, zatímco u předků a potomků není specifikován orgán vydání dokladu jejich závislosti,⁷⁶ po ostatních rodinných příslušnících jsou vyžadovány doklady vydané orgánem státu původu.⁷⁷ Naopak, aby se nejspíše zamezilo zneužití, nemusí členské státy uznat za dostatečný důkaz pouhý závazek občana vyživovat dotyčnou osobu. Jakmile je závislost prokázána, jsou bez významu důvody, které k ní vedly.

⁷³ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 5. září 2012, *Secretary of State for the Home Department v. Rahman*, C-83/11, elektronická Sběrka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201209C0180#201209C0180, bod 11-12.

⁷⁴ Tamtéž, body 37-40, výrok č. 1) a 3).

⁷⁵ Tamtéž, bod 31-33, 35, výrok č. 2.

⁷⁶ Čl. 10 odst. 2 písm. d) Směrnice 2004/38/ES.

⁷⁷ Srov. čl. 10 odst. 2 písm. e) Směrnice 2004/38/ES.

⁷⁸ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement of Persons...*, s. 170.

2.2 Oprávněnost profitovat ze směrnice

K tomu, aby na státní příslušníky třetích zemí mohla být aplikována směrnice, je nutné, aby nejen byli považováni za rodinné příslušníky občana Unie, ale aby ho rovněž doprovázeli nebo následovali v hostitelském členském státě. Dotyčný občan musí být způsobilý spadat pod rámec směrnice, čímž je myšleno, že využil svého práva volného pohybu mezi členskými státy Unie. Z tohoto plyne, že směrnice se nevztahuje na statického⁷⁹ občana Unie.⁸⁰

Na základě tohoto vymezení ve směrnici lze konstatovat, že jsou vyžadovány tři základní podmínky k tomu, aby rodinný příslušník mohl být považován za oprávněnou osobu dle směrnice. Zaprvé jde o splnění podmínky doprovázet nebo následovat občana Unie, zadruhé k tomuto musí dojít v hostitelském členském státě a konečně musí jít o migrujícího občana v rámci Unie. Těmito podmínkami se budu zabývat v následujících podkapitolách, které přiblíží, co konkrétně lze ještě považovat za splnění těchto podmínek a co už nikoliv a zda v této souvislosti existuje i nějaká jiná možnost, jak by rodinný příslušník dosáhl na odvozená práva.

2.2.1 Způsobilý občan Unie

K tomu, aby při posuzování oprávněnosti rodinného příslušníka mělo vůbec smysl zabývat se dalšími podmínkami, je nejdříve zapotřebí, aby byl příbuzným způsobilého občana Unie. Pokud je možné občana považovat za migrujícího v rámci Unie a splňuje-li tento občan další konkrétní požadavky směrnice, rodinnému příslušníkovi v zásadě náleží odvozená práva dle směrnice. Problematičtější je ovšem situace, pokud se jedná o statického občana Unie. V tomto případě se nabízí otázka, zda má přesto rodinný příslušník nějakou možnost dosáhnout na odvozená práva. Za účelem vyřešení této otázky bude níže rozebrána judikatura Soudního dvora, která bude pro lepší přehlednost rozdělena do dvou skupin, a to na případy týkající se nezletilých statických občanů a ty, zahrnující zletilé statické občany Unie.

Nejdříve bude tedy pozornost věnována případům, ve kterých je statickým občanem nezletilé dítě. Za zlomový rozsudek v této oblasti je považován případ **Zhu a Chen**. Čínská státní příslušnice porodila dceru při pobytu v Severním Irsku, v důsledku čehož dcera v souladu s irskými předpisy získala irskou státní příslušnost. Následně matka se svou dcerou

⁷⁹ Statickým občanem Unie je zde myšlen občan Unie, který nevykonal volný pohyb mezi členskými státy Unie.

⁸⁰ Čl. 3 odst. 1 Směrnice 2004/38.

odcestovaly do Walesu.⁸¹ Spojené království jim zamítlo žádost o udělení povolení k dlouhodobému pobytu, neboť mělo za to, že dcera nikdy nevycestovala do jiného členského státu, a tedy nevykonala žádné právo vyplývající ze Smlouvy o ES (nyní SFEU), které by ji opravňovalo k pobytu na území Spojeného království.⁸²

Nicméně podle Soudního dvora právo dcery, jako občanky Unie pobývat na území členského státu vyplývá přímo z článku 18 Smlouvy o ES (nyní článek 21 SFEU⁸³).⁸⁴ Soud proto dochází k závěru, že nezletilá osoba má právo pobytu na dobu neurčitou s ohledem na to, že má uzavřeno zdravotní pojištění a je vyživována rodičem ze třetí země, který má dostatečné prostředky finanční prostředky, a tudíž nehrozí, že by se stala břemenem pro sociální systém hostitelského členského státu. Dále Soudní dvůr konstatuje, že právo pobytu spolu s tímto dítětem má i skutečný vychovatel (zde matka), neboť je toho třeba k tomu, aby dítě mohlo využívat práva pobytu.⁸⁵ Generální advokát ve svém stanovisku uvádí jako další argument pro přiznání práva pobytu tomuto rodiči potřebu nedopustit diskriminaci dítěte jen proto, že má irské státní občanství a nikoliv britské.⁸⁶

V podobném duchu jako věc *Zhu a Chen* se nese i rozsudek **Zambrano**, který se týkal otázky povolení pobytu kolumbijským manželům. Těmto manželům se v Belgii narodily dvě děti, jimž bylo vzhledem ke skutečnosti, že nemohly nabýt občanství Kolumbie, přiznáno belgické státní občanství.⁸⁷

Soudní dvůr v souladu s například výše zkoumaným rozsudkem *Zhu a Chen* dovedl, že tyto děti jako občané Unie mají článkem 20 SFEU⁸⁸ (bývalý článek 17 Smlouvy o ES) zaručeno mimo jiné právo pohybu a pobytu na území členských států. Právo pobytu rodičů těchto dětí ovšem nelze dovést ze směrnice, neboť děti nevykonaly právo volného pohybu v rámci EU.⁸⁹

⁸¹ Soudní dvůr (plénium): Rozsudek ze dne 19. října 2004. *Zhu a Chen v Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, Sb. rozh. s. I-09925, body 7-10.

⁸² Tamtéž, bod 14.

⁸³ „Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení.“ Čl. 21 odst. 1 SFEU.

⁸⁴ Soudní dvůr (plénium): Rozsudek ze dne 19. října 2004. *Zhu a Chen v Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, Sb. rozh. s. I-09925, bod 25-26.

⁸⁵ Tamtéž, body 45-47 a výrok.

⁸⁶ Stanovisko generálního advokáta Antonia Tizzana ze dne 18. května 2004. *Zhu a Chen*, C-200/02, body 97-106.

⁸⁷ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 8. března 2011. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09, Sb. rozh. s. I-01177, body 19, 22.

⁸⁸ Odst. 1: „Zavádí se občanství Unie. Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. [...]“ Odst. 2: „Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvami. Mají mimo jiné: a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států; [...]“ Čl. 20 SFEU.

⁸⁹ Srov. čl. 3 odst. 1 směrnice 2004/38/ES. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 8. března 2011. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09, Sb. rozh. s. I-01177, bod 39.

Soudní dvůr však uzavírá, že nepřiznání práva pobytu a odepření vydání pracovního povolení v tomto členském státě rodiči ze třetí země, který děti vyživuje, by v rozporu s článkem 20 SFEU přinutilo tyto nezletilé děti opustit spolu s rodiči Belgie, a tím jim znemožnilo využít práv občana Unie.⁹⁰ Podle generální advokátky toto ovšem nevylučuje možnost členských států, aby v souladu se zásadou přiměřenosti v případech, kdy práva občana budou realizovatelná bez ohledu na přiznání odvozeného práva pobytu rodičům, neudělily těmto rodičům odvozené právo pobytu v dotčeném členském státě.⁹¹

V rozsudku **Alokpa** šlo o právo pobytu tožské státní příslušnice, která porodila dvojčata v Lucembursku. Otcovství k nim uznal francouzský státní příslušník, čímž děti získaly francouzskou státní příslušnost. Tito potomci ovšem nepřetržitě pobývali s matkou v Lucembursku. Matka tvrdila, že nemohla s dětmi následovat otce do Francie, neboť neudržují s otcem vztah a navíc z důvodu svého předčasného narození potřebují lucemburskou lékařskou péči.⁹²

Přestože zde není splněn stav odkázanosti rodinného příslušníka ze třetí země na výživu od občana Unie, což je předpokladem pro přiznání odvozených práv předkům, Soudní dvůr podobně jako v rozsudku *Zhu a Chen* dovozuje, že pokud nezletilý občan Unie nízkého věku pobývá v jiném členském státě než je stát jeho státní příslušnosti, lze při splnění podmínek vyžadovaných pro pobyt delší tři měsíce (zde zejména dostatečnost finančních prostředků) přiznat jeho vychovateli právo pobytu na základě článku 21 SFEU a směrnice.⁹³ Jestliže by osoby neměly dostatečné prostředky (bez ohledu na to, od koho finance pocházejí), bylo by možné matce právo pobytu přiznat, pouze pokud by jinak děti byly zbaveny možnosti využít podstaty práv plynoucí z občanství Unie dle článku 20 SFEU.⁹⁴ Pokud by předkládající soud dospěl k závěru, že v tomto případě nepřiznáním pobytu v Lucembursku nebudou děti donuceny opustit území Unie, neboť mohou i s matkou odjet za otcem do Francie, kde by matka mohla uplatňovat odvozená práva, bylo by možné jim v souladu s čl. 20 a 21 SFEU

⁹⁰ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 8. března 2011. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09, Sb. rozh. s. I-01177, body 40-45 a výrok.

⁹¹ Stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston ze dne 30. září 2010. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09, body 107-108.

⁹² Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 10. října 2013. *Alokpa v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-86/12, elektronická Sběrka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201310C0257#201310C0257, bod 11-13, 15.

⁹³ Tamtéž, bod 24, 25, 29.

⁹⁴ Tamtéž, bod 31, 32.

odepřít právo pobytu v Lucemburku.⁹⁵ Z uvedeného je patrné, že děti ačkoliv se fakticky nepřemístily, mají bydliště v jiném členském státě, než jehož jsou občany.

Význam rozsudků Zhu a Chen, Zambrano a Alokpa spočívá v tom, že při splnění určitých podmínek umožňují, aby mohli příslušníci třetích států pobývat na území Unie, i když jejich příbuzný občan Unie nevykonal právo volného pohybu a nenachází se v hostitelském členském státě. Členský stát musí příslušníku třetí země povolit pobyt, pokud je rodičem (příp. pečovatelem) nezletilého dítěte, za předpokladu, že toto dítě by jinak bylo zbaveno svého práva pobytu a pohybu, které mu náleží dle práva Unie. Jako další požadavek z uvedené judikatury vyplývá, že je třeba, aby se jednalo o rodiče, který dítě zaopatřuje. Z rozsudku Zhu a Chen lze dovodit, že takové odvozené právo pobytu by mohlo být přiznáno i jinému rodinnému příslušníkovi, pokud by dítě vyživoval.

V případě **McCarthy** se Soudní dvůr zabývá otázkou přiznání odvozeného práva pobytu rodinnému příslušníku na rozdíl od předešlých případů zletilé občanky Unie, která nikdy nevykonala své právo volného pohybu. Paní McCarthy, která má dvojí občanství, a to Irsko a Spojeného království. Od svého narození žije ve Spojeném království a není osobou ekonomicky soběstačnou.⁹⁶ Po uzavření manželství s jamajským státním příslušníkem po požádání obdržela irský pas a společně s manželem požádali o povolení k pobytu ve Spojeném království podle práva Unie.⁹⁷

Soudní dvůr v této věci usoudil, že skutečnost, že paní McCarthy má občanství dvou členských států, nemění nic na tom, že nevyužila svého práva volného pohybu, a tudíž nemůže být považována za oprávněnou osobu dle směrnice.⁹⁸ Jelikož rodinnému příslušníku náleží jen práva odvozená od občana Unie, v tomto případě nemá manžel od koho odvodit své právo pobytu, a proto ani jemu nenáleží toto právo na základě směrnice.⁹⁹ Dále Soudní dvůr dovozuje s ohledem na to, že vnitrostátní opatření nemají za následek omezení možnosti paní McCarthy využít značné části svých práv jakožto občanky Unie, že ani článek 21 SFEU nelze na paní McCarthy použít, a tedy její situace je čistě vnitrostátní.¹⁰⁰

Soudní dvůr, konzistentně s předchozí judikaturou, v případě **Dereci** nepřiznal právo pobytu rodinnému příslušníkovi občana Unie. V tomto rozsudku bylo spojeno pět věcí, pro něž bylo společné to, že v nich příslušníci třetích zemí žádali, aby jim bylo umožněno žít

⁹⁵ Tamtéž, bod 33-35

⁹⁶ Soudní dvůr (třetí senát): Rozsudek ze dne 5. května 2011. *McCarthy v Secretary of State for the Home Department*, C-434/09, Sb. rozh. s. I-03375, bod 14.

⁹⁷ Tamtéž, body 15-17.

⁹⁸ Tamtéž, body 39-41, 43, výrok č. 1).

⁹⁹ Tamtéž, bod 42.

¹⁰⁰ Tamtéž, body 54-56, výrok č. 2).

v Rakousku se svými příbuznými, občany Rakouska. Vzhledem ke skutečnosti, že tito občané nevyužili svého práva volného pohybu, nemohou oni ani jejich rodinní příslušníci využívat práv vyplývajících ze směrnice.¹⁰¹

Podle Soudního dvora u dotyčných občanů ani článek 20 SFEU nezakládá potřebu přiznat právo pobytu jejich rodinným příslušníkům ze třetích zemí v členském státě pobytu těchto občanů, neboť nehrozí, že by jinak občanům Unie bylo znemožněno využívat většiny práv vyplývajících z jejich postavení občanů Unie (nejsou vyživováni osobou ze třetí země ani nezletilí).¹⁰²

Ke změně v přístupu Soudního dvora nedošlo ani v případě **Iida**, a tedy ani zde nebylo osobě ze třetí země přiznáno odvozené právo pobytu od občana Unie. Japonský státní příslušník (Iida) a německá státní příslušnice uzavřeli manželství ve Spojených Státech, kde se jim narodila dcera, která takto získala japonskou, německou a americkou státní příslušnost.¹⁰³ Následně se tato rodina usadila v Německu, kde Iida získal zaměstnání na dobu neurčitou. Po přibližně roce a půl společného soužití v Německu manželka začala pracovat a dcera studovat v Rakousku. Manželé v důsledku toho žili odděleně, přičemž otec byl oprávněn o dceru pečovat a společně se navštěvovali.¹⁰⁴

Po vyloučení použitelnosti směrnice na tohoto státního příslušníka třetí země,¹⁰⁵ Soudní dvůr konstatoval, že tento rodinný příslušník ze třetí země nemůže získat odvozené právo pobytu ani na základě článků 20 a 21 SFEU, protože tím, že mu nebude přiznáno toto právo v Německu, významně neomezuje výkon práv jeho dcery a manželky jakožto občanek Unie.¹⁰⁶ Tento závěr potvrzuje i skutečnost, že pan Iida měl možnost pokračovat v pobytu v Německu na základě německých právních předpisů.¹⁰⁷

Závěry zejména z případů **Dereci** a **Iida** byly potvrzeny v případě **Ymeraga**. V posledně jmenovaném případě 15letý kosovský státní příslušník (Ymeraga) přijel do Lucemburska, kde se stal jeho opatrovníkem jeho strýc, lucemburský státní příslušník.¹⁰⁸ Poté

¹⁰¹ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 15. listopadu 2011. *Dereci a další v Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, Sb. rozh. s. I-11315, body 22-26, 52-57.

¹⁰² Tamtéž, body 63-67, výrok 1).

¹⁰³ Soudní dvůr (třetí senát): Rozsudek ze dne 8. listopadu 2012. *Iida v Stadt Ulm*, C-40/11, elektronická Sběrka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201211C0250#201211C0250, bod 23.

¹⁰⁴ Tamtéž, body 24-26.

¹⁰⁵ Tamtéž, body 54-56, 61-65.

¹⁰⁶ Tamtéž, body 76, 82

¹⁰⁷ Tamtéž, body 36-45.

¹⁰⁸ Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 8. května 2013. *Ymeraga a další v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-87/12, elektronická Sběrka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201305C0106#201305C0106, bod 11.

co Ymeraga získal lucemburskou státní příslušnost a byl už zletilý, požádali jeho rodiče v Lucembursku o povolení k pobytu pro sebe a dva Ymeragovy bratry.¹⁰⁹

Soudní dvůr zde obdobně jako v rozsudku Dereci vylučuje aplikovatelnost směrnice, neboť Ymeraga se nepřestěhoval do jiného členského státu.¹¹⁰ Nerozdílně od případů Dereci a Iida rovněž v této věci Soudní dvůr judikuje, že článek 20 umožňuje členským státům, aby nepřiznaly odvozené právo pobytu osobě ze třetího státu, pokud nehrozí, že by v důsledku toho bylo občanu znemožněno uskutečňovat většinu jeho práv založených jeho statutem občana Unie. V dotčeném případě nelze toto nebezpečí dovodit z pouhého přání Ymeraga sloučit se v Lucembursku s dotyčnými rodinnými příslušníky.¹¹¹

Z uvedeného je patrné, že příslušníkovi třetího státu mohou být v určitých případech přiznána odvozená práva od občana Unie i tehdy, když tento občan nevykonal právo volného pohybu nebo z jiného důvodu nespadá daná situace do působnosti směrnice. Soudní dvůr zřejmě proto, že jde v podstatě o rozšíření působnosti práva Unie, je značně opatrný při stanovení případů, kdy k takovému odvození má dojít. Z výše uvedených rozsudků plyne, že udělení odvozených práv je namístě pouze za předpokladu, že by byl jinak občan Unie zbaven značné části práv, které mu garantuje právo Unie vzhledem k tomu, že je občanem Unie. Ve výše rozvedených rozsudcích k takovému odvození došlo jen tehdy, když šlo o občana Unie nízkého věku a byl vyživovanou osobou. Vzhledem k četnosti případů týkajících se této problematiky mám za to, že stále není jasné, kde je hranice mezi tím, co ještě lze považovat za omezení ve výkonu podstatné části práv vyplývajících z občanství Unie a co už nikoliv. Z tohoto důvodu se domnívám, že v budoucnu se Soudní dvůr bude muset dále vypořádat s touto otázkou.

2.2.2 Požadavek doprovázení nebo následování občana Unie

Kromě toho, že je osoba ze třetí země rodinným příslušníkem způsobilého občana Unie, musí k získání odvozených práv splnit rovněž podmínku spočívající v tom, že tohoto občana doprovází nebo následuje. Za jakých okolností příslušník třetí země splňuje naposledy uvedenou podmínku, bylo objasněno v rozsudku **Metock**.

Soudní dvůr v tomto případě konstatoval, že pro uplatnění práva manžela občanky Unie plynoucí ze směrnice není významné to, zda je manželství uzavřeno až v hostitelském státě nebo dříve ani to, zda se k manželce připojí přímo ze třetí země až v okamžiku, kdy

¹⁰⁹ Tamtéž, body 14-15.

¹¹⁰ Tamtéž, bod 32.

¹¹¹ Tamtéž, bod 39 a výrok.

tento občan Unie již pobývá v hostitelském členském státě. Dále je rovněž nepodstatné, zda osoba ze třetí země vstoupí na území hostitelského státu před nebo po uzavření sňatku nebo před samotným vstupem občana Unie do tohoto státu.¹¹²

Tento závěr potvrzuje jednak význam pojmu „doprovázet“ v anglické verzi „accompany“, tedy „jít s někým“, ale taky „být s někým“, a jednak skutečnost, že právo Unie zaručuje občanům Unie nejen právo pohybovat se ale i právo pobývat na území členských států.¹¹³ Z tohoto vyplývá, že pokud jde o požadavek na rodinného příslušníka, aby doprovázel nebo následoval svého příbuzného občana Unie, nehraje roli, kde a kdy uzavřeli manželství ani to, kdy manžel, pocházející ze třetí země, vstoupil na území Unie.¹¹⁴

Naopak ke splnění této podmínky doprovázení nebo následování občana Unie nedošlo ve výše rozebraném případě **Iida**. Soudní dvůr posuzoval vztah Iidy k jeho manželce, kdy uzavírá, že na něj nedopadá směrnice, neboť nesplňuje podmínku, že by svou manželku doprovázel nebo následoval do hostitelského členského státu, zde Rakouska.¹¹⁵ Iida totiž zůstal v Německu, zatímco jeho manželka se přestěhovala do Rakouska.¹¹⁶

Požadavek doprovázet nebo následovat občana Unie byl upřesněn v rozsudku **O. a B.** Soudní dvůr zde konstatoval, že pokud se osoba ze třetího státu stane rodinným příslušníkem občana Unie až poté, co tento občan Unie vykonal své právo volného pohybu a nalézá se opět v zemi své státní příslušnosti, nemůže dotýčný rodinný příslušník nabýt odvozené právo pobytu v souladu s právem Unie.¹¹⁷ Tímto Soudní dvůr potvrdil, že odvozená práva rodinnému příslušníkovi náleží jen v hostitelském členském státě občana Unie.

K výše uvedenému lze jen podotknout, že k požadavku doprovázení a následování občana Unie rodinným příslušníkem zaujal Soudní dvůr velmi liberální přístup, což je v souladu s cílem rozšířit právo volného pohybu a pobytu v Unii. Jediná situace, kdy občan

¹¹² Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 25. července 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-06241, body 87-88, 90-93.

¹¹³ Náзор generálního advokáta M. Poiarese Madura ze dne 11. června 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, body 17-18.

¹¹⁴ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 25. července 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-06241, body 87-88, 90-93, 98-99, výrok č. 2).

¹¹⁵ Soudní dvůr (třetí senát): Rozsudek ze dne 8. listopadu 2012. *Iida v Stadt Ulm*, C-40/11, elektronická Sbirka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201211C0250#201211C0250, body 61-65.

¹¹⁶ Tamtéž, bod 23.

¹¹⁶ Tamtéž, body 24-25.

¹¹⁷ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 12. března 2014. *O. v Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel a Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel v B.*, C-456/12, dosud nezveřejněný ve Sbirce rozhodnutí, body 62-63.

třetí země nespadá do působnosti směrnice, nastane, když tento rodinný příslušník nepobývá s občanem Unie v hostitelském členském státě, což přiblíží následující podkapitola.

2.2.3 Požadavek pobytu v hostitelském členském státě

Konečně v této podkapitole bude pozornost věnována třetí podmínce, kterou by měl rodinný příslušník splnit, aby získal odvozená pobytová práva. Tato podkapitola bude pojednávat o pobytu v hostitelském členském státě, přičemž se zaměřím na problematické případy. Už z dikce směrnice je totiž jasné, že pokud rodinný příslušník pobývá s občanem Unie v jiném (hostitelském) členském státě na základě práv Unie, má tento rodinný příslušník odvozená práva pobytu. Problém však může být v posouzení toho, co lze považovat za hostitelský členský stát a jaký tento pobyt má vliv na práva rodinných příslušníků ve státě příslušnosti občana Unie.

Ve věci **O. a B.** šlo o situaci pana O. a pana B. Jejich postavení spojovalo to, že oba byli státními příslušníky jiného než členského státu Unie a jejich manželky, nizozemské státní příslušnice, s nimi krátkodobě pobývaly v hostitelském členském státě (hledání zaměstnání nebo trávení společných víkendů). Po těchto pobytech, které netrvaly více než tři měsíce, se manželky vracely do svého státu původu (Nizozemí), kde je později následovali jejich manželé.¹¹⁸ Otázkou bylo, zda je možné za těchto okolností rodinným příslušníkům přiznat právo pobytu v členském státě původu občanů Unie.¹¹⁹

Výkladem směrnice Soudní dvůr potvrdil, že směrnice se vztahuje jen na občany a jejich rodinné příslušníky v hostitelském členském státě. Tento výklad je dále podpořen tím, že pro přiznání jednotlivých pobytových práv dle směrnice je vyžadováno, aby se dotyčné osoby nacházely v hostitelském členském státě. Z tohoto plyne, že směrnici není možné použít k založení práv občanů Unie a jejich rodinných příslušníků v členském státě původu dotyčných občanů Unie.¹²⁰

Soudní dvůr dále zkoumal, zda by rodinní příslušníci mohli odvodit svá pobytová práva od práva občana stanoveného v článku 21 SFEU podobně jako v případě Singh. Zde Soudní dvůr uznal, že tato odvozená práva lze za určitých okolností přiznat. Zejména je zapotřebí, aby nepřiznání těchto práv mohlo mít za následek odrazení občana Unie od využití práva volného pohybu. V dotčeném případě by se tento negativní následek mohl dostavit, pokud by pobyt občanů v hostitelském členském státě byl skutečný v tom smyslu, že by

¹¹⁸ Tamtéž, body 14-16, 20-21, 23-24.

¹¹⁹ Tamtéž, bod 28.

¹²⁰ Tamtéž, body 37-40, 43.

v tomto státě rozvinuli nebo upevnili svůj rodinný život. Soudní dvůr k tomuto objasňuje, že aby pobyt byl dostatečně skutečný, vyžaduje se, aby šlo o pobyt delší než tři měsíce nebo o trvalý pobyt. Z tohoto vyplývá, že kratší pobyt nebo více krátkodobých pobytů v hostitelském členském státě nezakládají odvozené právo rodinných příslušníků v zemi původu občana Unie.¹²¹

Nedávná věc **McCarthy a další** se týkala kolumbijské státní příslušnice a jejího manžela, který má dvojí státní příslušnost, a to britskou a irskou. Tito pobývali i se svým dítětem ve Španělsku a pravidelně jezdili do Spojeného království.¹²² Generální advokát podrobně zkoumal použitelnost směrnice na daný případ, konkrétně to, zda se jedná o oprávněné osoby vzhledem ke skutečnosti, že směrnice, jak vyplývá i z výše uvedených rozsudků McCarthy a O. a B., se vztahuje na práva občana v členských státech odlišných od státu jeho státní příslušnosti. V dané věci jde ovšem o právo vstupu do členského státu, jehož státní příslušnost má dotyčný občan Unie.¹²³

V této souvislosti generální advokát upozorňuje na paradox požadavku směrnice odvozovat práva dle toho, zda se občan Unie nachází v jiném členském státě, než je jeho státní příslušnost. Může se totiž stát, že občan Unie například má po rodičích příslušnost členského státu, ve kterém vůbec nepobýval, ale až později se do tohoto státu přestěhoval. V případě úzkého výkladu směrnice by byl považován za osobu, která se vrací do svého státu původu.¹²⁴ Podle generálního advokáta ovšem nebylo cílem zákonodárce Unie vyloučit z použitelnosti směrnice případy, kdy se občan Unie přemísťuje mezi hostitelským členským státem a státem, jehož je státním příslušníkem. Opačný závěr by ve svém důsledku znamenal, že rodinný příslušník může občana doprovázet do všech členských států, vyjma státu, jehož státní příslušnost občan Unie má.¹²⁵ S tímto názorem generálního advokáta se ztotožňují a možné řešení do budoucna spatřují v tom, že by se požadavek směrnice v článku 3 odstavci 1 na pobyt ve státě odlišném od státu příslušnosti občana Unie změnil tak, že by byl vyžadován pobyt v členském státě rozdílném od státu místa narození občana Unie.

Prioritním návrhem generálního advokáta v této souvislosti bylo, aby Soudní dvůr uznal použitelnost směrnice pro případ, kdy se občan Unie a jeho rodinný příslušník přemísťují do členského státu, jehož příslušnost má tento občan, pokud předtím vykonali

¹²¹ Tamtéž, body 44-49, 51-56, 59, 61 a výrok.

¹²² Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 18. prosince 2014. *McCarthy a další v Secretary for the Home Department*, C-202/13, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, body 20-21.

¹²³ Stanovisko generálního advokáta Macieje Szpunara ze dne 20. května 2014. *McCarthy a další v Secretary for the Home Department*, C-202/13, body 52-54.

¹²⁴ Tamtéž, body 60, 63-66.

¹²⁵ Tamtéž, bod 74-75.

právo volného pohybu a skutečně pobývali v jiném členském státě.¹²⁶ Dále je Soudnímu dvoru doporučeno, aby založil použitelnost směrnice na rodinné příslušníky občana Unie nezávisle na cílovém členském státě.¹²⁷ Nicméně Soudní dvůr jen poměrně stroze uzavírá, že dotčené osoby patří mezi oprávněné osoby dle směrnice, neboť občan Unie se usadil ve Španělsku, čímž využil svého práva volného pohybu.¹²⁸

Ve výše rozebraných případech došel Soudní dvůr k rozdílnému rozhodnutí. Proto považuji za vhodné posoudit, co jej k tomuto vedlo. Jak je patrné, případy vykazují určité společné a jisté odlišné znaky.

Na jedné straně podobnost těchto případů spatřuji v tom, že oba případy se týkají práv rodinných příslušníků ve státě příslušnosti občana Unie a Soudní dvůr posuzuje, zda vzhledem k okolnostem případu je možné odvodit z práva Unie právo rodinnému příslušníkovi.

Na druhou stranu mezi případy nalézám tři hlavní odlišnosti. Zaprvé, v případě O. a B. těžiště pobytu občana Unie se nalézá v jeho státě původu, zatímco ve věci McCarthy je hlavním místem pobytu občana Unie hostitelský členský stát. Druhý rozdíl mezi případy představuje délka společného pobytu v hostitelském členském státě. Ve věci O. a B. společný pobyt rodinného příslušníka s občanem Unie v hostitelském členském státě nepřesáhl tři měsíce, zatímco z případu McCarthy je zřejmé, že zde hlavní pobyt rodiny je soustředěn v hostitelském členském státě a přesahuje tři měsíce. Zatřetí, ve věci O. a B. Soudní dvůr automaticky vyloučil použitelnost směrnice s odůvodněním, že jí nelze založit práva v členském státě příslušnosti občana Unie a dále zkoumal použitelnost článku 21 SFEU v souvislosti s existencí skutečného pobytu v hostitelském členském státě. Avšak v rozsudku McCarthy a další suverénně aplikuje směrnici.

Z uvedeného dovozují, že pokud by Soudní dvůr v rozsudku McCarthy nezaložil odvozené právo rodinného příslušníka ve státě příslušnosti občana Unie přímo ze směrnice, bylo by toto právo založeno v souladu s rozsudkem McCarthy na základě jejich skutečného pobytu v hostitelském členském státě. Nedostatek rozsudku McCarthy shledávám v tom, že Soudní dvůr více nerozvinul, co jej vedlo k uchýlení se k aplikaci směrnice, a ani se nevypořádal s návrhy generálního advokáta, dle mého názoru dost podstatnými.

¹²⁶ Tamtéž, bod 88.

¹²⁷ Tamtéž, bod 87.

¹²⁸ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 18. prosince 2014. *McCarthy a další v Secretary for the Home Department*, C-202/13, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, body 37-38.

Z výše uvedeného docházím k závěru, že Soudní dvůr rozhodoval odlišně proto, že v případě O. a B. měl dle primárního práva za to, že podmínka skutečného pobytu v hostitelském státě není splněna, naproti tomu v rozsudku McCarthy a další dovedl, že je použitelná směrnice, neboť občan Unie splnil podmínku volného pohybu.

2.3 Právo na vstup a opuštění území

Nejvýznamnějším právem, které směrnice osobám spadajícím do její působnosti poskytuje, je nepochybně právo na vstup. Bez práva vstupu by totiž rodinní příslušníci nemohli nabýt žádná další odvozená práva v Unii. K tomu, aby spolu s rodinnými příslušníky mohl občan neomezeně vykonávat své právo volného pohybu a pobytu v rámci Unie a nebyl tak v této své svobodě omezen, je nezbytné, aby rodinným příslušníkům bylo zaručeno také právo opustit členský stát a vstoupit s občanem Unie do jiného členského státu.

Následující podkapitoly objasní, co vše rodinný příslušník potřebuje k tomu, aby mohl využívat práva na vstup a opuštění území, a opomenuty nebudou ani problémy související s požadavkem předchozího legálního pobytu.

2.3.1 Potřebné doklady

Rodinní příslušníci občanů EU mají zaručeno právo na opuštění území členského státu a právo na vstup do jiného členského státu, pokud mají platný cestovní pas.¹²⁹ Cestovní pas musí platit alespoň pro všechny členské státy a pro ty státy, kterými jeho držitel při cestě z jednoho členského státu do jiného členského státu potřebuje projet. Obecně je doba platnosti cestovního pasu stanovena na období nejméně pěti let.¹³⁰

Zatímco při opuštění území členského státu nesmějí být po rodinných příslušnících požadována výjezdní víza ani jiné rovnocenné formality, při vstupu na území členského státu jsou po určitých rodinných příslušnících vyžadována vstupní víza za předpokladu, že tyto osoby nevlastní již pobytovou kartu.¹³¹ Zde je nutné rozlišovat mezi osobami, které jsou povinny mít vízum už při pouhém překročení vnějších hranic členských států¹³² a osobami, které musí mít vízum, jen pokud zamýšlí v členském státě pobývat déle než tři měsíce.¹³³

¹²⁹ Čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 Směrnice 2004/38/ES.

¹³⁰ Tamtéž, čl. 4 odst. 4.

¹³¹ Tamtéž, čl. 4 odst. 1, 2 a čl. 5 odst. 2.

¹³² Čl. 1 odst. 1 a Příloha I nařízení (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, ve znění pozdějších předpisů. Úř. Věst. L 81/1, 21. března 2001, s. 65-71.

¹³³ Tamtéž, čl. 1 odst. 2 a Příloha II.

Víza umožňují dotyčným osobám vstup na území členského státu jednak za účelem pobytu v tomto nebo více členských státech, jehož celková doba nesmí přesáhnout tři měsíce, jednak při průjezdu přes území tohoto nebo více členských států, vyjma tranzitu na letišti.¹³⁴

Rodinní příslušníci mají právo na udělení těchto víz. Za účelem vydání víz se členské státy musí spokojit s tím, že jim dotyčná osoba předloží platný cestovní pas a prokáže, že je rodinným příslušníkem občana ve smyslu směrnice.¹³⁵ Členské státy pomáhají dotyčným osobám získat víza a tato víza vystavují bezplatně a co nejrychleji.¹³⁶ Přičemž doba přesahující čtyři týdny je podle Komise nepřiměřená.¹³⁷

V případě, že rodinný příslušník ze třetí země nemá vyžadovaný doklad (cestovní doklad, příp. vízum), příslušný členský stát ho nesmí automaticky vrátit, ale je povinen mu nejdříve poskytnout všechny vhodné možnosti k tomu, aby v přiměřené lhůtě získal tento doklad nebo aby jinak prokázal, že se na něj vztahuje právo volného pohybu a pobytu.¹³⁸

2.3.2 Legální pobyt

Jak je z předchozí podkapitoly zřejmé, doklady mají pouze deklaratorní povahu, což potvrzuje i rozsudek **MRAX**. Přestože tento rozsudek byl vydán před účinností směrnice, považují za vhodné se jím zabývat pro účely lepšího pochopení navazující judikatury Soudního dvora.

V této věci pan Mrax, belgický státní příslušník, žádal o zrušení belgického oběžníku pro jeho neslučitelnost se směrnicemi Společenství v oblasti pohybu a pobytu uvnitř Společenství (nyní Unie). Mrax shledával neslučitelnost zejména v tom, že oběžník umožňuje vrácení příslušníka ze třetí země, který je manželem/manželkou občana EU i jen z toho důvodu, že tento příslušník nemá vízum vydané tímto státem.¹³⁹

Soudní dvůr zde dospěl k závěru, že pokud je státní příslušník třetí země schopen prokázat svou totožnost a manželský vztah a nepředstavuje-li nebezpečí pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo veřejné zdraví, pak jeho neoprávněný pobyt způsobený pouze nesplněním právních formalit pro účely kontroly cizinců (např. nepředložení platného víza) nesmí členský stát považovat za důvod pro odmítnutí vydání povolení k pobytu a v souvislosti

¹³⁴ Tamtéž, čl. 2 Nařízení.

¹³⁵ Sdělení Komise..., s. 6.

¹³⁶ Čl. 5 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES.

¹³⁷ Sdělení Komise..., s. 6.

¹³⁸ Čl. 5 odst. 4 Směrnice 2004/38/ES.

¹³⁹ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. července 2002. *MRAX v Belgický stát*, C-459/99, Sb. rozh. s. I-06591, body 35-36, 41.

s tím pro přijetí opatření o vyhoštění vůči státnímu příslušníku třetího státu.¹⁴⁰ Tento rodinný příslušník pocházející ze třetí země má totiž právo vstupu na území členských států založené už samotným rodinným vztahem.¹⁴¹ Proto sankcionovat ho tím, že se mu neumožní pobyt pro nesplnění právní formality, by bylo nepřiměřené.¹⁴² Toto ovšem nebrání členským státům, aby uložily dotčené osobě pro nesplnění těchto formalit přiměřenou sankci.¹⁴³ Za přiměřenou sankci je možné v takovém případě považovat správní pokutu.¹⁴⁴

Zatímco v rozsudku MRAX se Soudní dvůr zabýval otázkou legálního pobytu ve smyslu splnění právních formalit, v rozsudku **Akrich** Soudní dvůr řešil otázku legálního pobytu rodinného příslušníka v jiném členském státě. Přičemž Soudní dvůr oslabil význam rodinného vztahu jako konstitutivního prvku pro založení odvozených práv rodinnému příslušníkovi tím, že uznal za podmínku pro získání práv z rodinného vztahu k občanovi Unie požadavek předchozího legálního pobytu této osoby ze třetí země v jiném členském státě Unie.¹⁴⁵ Navíc zatímco ve věci MRAX Soudní dvůr vyloučil možnost užití vnitrostátních norem na otázku prvního vstupu, aby nebyla vytvořena překážka volného pohybu osob v rámci Unie, z rozsudku Akrich je dovoditelné, že tento první vstup spadá pod národní imigrační pravidla.¹⁴⁶

V této věci šlo o to, že pan Akrich, marocký státní příslušník, opakovaně nelegálně pobýval na území Spojeného království a během svého pobytu se dopustil několika trestných činů. Při druhém vyhoštění byl v souladu se svým přáním vyhoštěn do Irska, kde byla usazena jeho manželka, britská státní příslušnice. Poté Akrich žádal o zrušení příkazu k vyhoštění a na základě rozsudku Singh¹⁴⁷ o povolení vstupu do Spojeného království jako manžel osoby usazené ve Spojeném království.¹⁴⁸

Rozsudek Akrich je možné chápat jednak v užším a jednak v širším slova smyslu. Užší pojetí by znamenalo, že jsou vyžadovány dvě kumulativní podmínky pro to, aby první

¹⁴⁰ Tamtéž, body 62, 79-80, 89-91, výroky 1)-3).

¹⁴¹ Tamtéž, bod 59.

¹⁴² Tamtéž, bod 78.

¹⁴³ Tamtéž, bod 77.

¹⁴⁴ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 190.

¹⁴⁵ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 23. září 2003. *Secretary of State for the Home Department v Akrich*, C-109/01, Sb. rozh. s. I-09607, bod 61, výrok č. 1).

¹⁴⁶ LANSBERGEN, Anja. Metock, implementation of the Citizens' Right Directive and lessons for EU citizenship. *Journal of Social Welfare & Family Law*, září 2009, roč. 31, č. 3, s. 288.

¹⁴⁷ V této věci Soudní dvůr rozhodl, že návrat občana členského státu a jeho rodinného příslušníka do státu původu občana, nesmí mít za následek, že by právo vstupu a pobytu rodinného příslušníka bylo menší, než jaké by v souladu s právem Společenství měl, pokud by pobýval s tímto občanem v jiném členském státě. Podrobněji viz Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 7. července 1992. *The Queen and Immigration Appeal Tribunal and Surinder Singh*. C-370/90. Sb. rozh. s. I-04265.

¹⁴⁸ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 23. září 2003. *Secretary of State for the Home Department v Akrich*, C-109/01, Sb. rozh. s. I-09607, body 29-36.

členský stát mohl na základě své vnitrostátní právní úpravy nepřiznat rodinnému příslušníku pobytové oprávnění, a to neexistence předchozího legálního pobytu v jiném členském státě a předchozí nelegální pobyt v prvním členském státě. Tímto by se mělo zamezit tomu, aby osoby obcházely vnitrostátní imigrační právo tak, že uměle vytvoří situaci, kdy je použitelné pravidlo vyslovené v rozsudku Singh. V širším pojetí je dostatečným důvodem pro užití vnitrostátního imigračního práva to, že rodinný příslušník nemá předchozí legální pobyt v kterémkoli členském státě. Důsledkem tohoto pojetí by bylo, že každý první vstup rodinného příslušníka ze třetí země by podléhal posouzení dle vnitrostátních pravidel. Nicméně to by odporovalo závěru Soudního dvora vyslovenému v rozsudku MRAX. Přes tuto skutečnost, státy upřednostnily širší výklad a začaly vyžadovat pro přiznání odvozeného práva pobytu rodinným příslušníkům ze třetích zemí jejich předchozí legální pobyt v jiném členském státě.¹⁴⁹

Očekávalo se, že dojde k ujasnění podmínky legálního pobytu v případě **Jia**. Nicméně Soudní dvůr se v kauze Jia omezil na konstatování, že členské státy nemají povinnost po rodinném příslušníkově migrujícího občana Unie vyžadovat předchozí legální pobyt v jiném členském státě.¹⁵⁰ Generální advokát ve svém stanovisku objasňuje, že o legální pobyt jde tehdy, pokud vnitrostátní orgány na základě žádosti státního příslušníka třetí země individuálně posoudí jeho situaci a následně povolí jeho vstup a pobyt na území. Důležité je přitom zdůraznit, že za legální pobyt je možné považovat pouze pobyt po vyhovění žádosti, a to výhradně takový, který trvá delší dobu (alespoň jeden rok), tudíž nikoliv pobyt krátkodobý (vízum udělené pro tříměsíční pobyt) nebo pobyt jen pro určitý účel.¹⁵¹

Konečně v případě **Metock** došlo k výslovnému zákazu požadavku předchozího legálního pobytu k tomu, aby mohla být rodinnému příslušníku občana Unie přiznána práva vyplývající ze směrnice.¹⁵² V této věci byla spojena čtyři řízení, která se týkala žádostí osob ze třetích zemí o povolení k pobytu v Irsku jako manželů občana Unie. Žádosti jim byly zamítnuty s odůvodněním, že nesplňují podmínku předchozího legálního pobytu.¹⁵³

Soudní dvůr vedla k tomuto závěru skutečnost, že směrnice v žádném ustanovení nevyžaduje splnění tohoto požadavku, ale naopak z interpretace jejích ustanovení plyne, že

¹⁴⁹ LANSBERGEN. *Metock, implementation...*, s. 287-288.

¹⁵⁰ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 9. ledna 2007. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05, Sb. rozh. s. I-00001, bod 33 a výrok č. 1).

¹⁵¹ Stanovisko generálního advokáta L. A. Geelhoeda ze dne 27. dubna 2006. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05, body 76-77, 79, 99.

¹⁵² Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 25. července 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-06241, body 49-50, 52-54.

¹⁵³ Tamtéž, body 18-38.

tato osoba ze třetí země nemusí mít předchozí legální pobyt v Unii.¹⁵⁴ Navíc přijetí tohoto požadavku by bylo v rozporu s cílem směrnice, a to rozšířením práva volného pohybu a pobytu občanů Unie, a z toho plynoucího závěru, že směrnice nemůže zúžit rozsah práv přiznaných sekundárními předpisy, které ona sama mění nebo zrušuje.¹⁵⁵ I z tohoto důvodu má Soudní dvůr za to, že je třeba opustit požadavek legálního pobytu, jak byl založen v rozsudku *Akrich*, a potvrdit rozsudek *MRAX* v tom, že už samotný rodinný vztah k občanu Unie zakládá osobě ze třetí země práva plynoucí ze směrnice.¹⁵⁶ Otázka vstupu a pobytu těchto rodinných příslušníků spadá do pravomoci Společenství, což vede k posílení vnitřního trhu v tom smyslu, že v důsledku toho i podmínky vstupu a pobytu občana Unie se nebudou lišit v závislosti na vnitrostátním právu členských států.¹⁵⁷

Vlády řady členských států nesdílely názor Soudního dvora vyslovený v rozsudku *Metock* a ve svých vyjádřeních upozornily na svou obavu z nekontrolovatelné imigrace.¹⁵⁸ Soudní dvůr se státy snažil přesvědčit, že jejich obava je přehnaná, neboť jde jen o omezenou skupinu rodinných příslušníků občanů Unie oprávněných ze směrnice. V neposlední řadě státy mají možnost při splnění dalších podmínek přijmout omezující opatření z důvodu zneužití práv, podvodu, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.¹⁵⁹

Uvedené argumenty Soudního dvora členské státy moc neuklidnily a státy se snažily tento rozsudek nějak obejít, respektive snížit jeho důsledky. Dánská vláda požadovala, aby byla členským státům na základě změny směrnice dána možnost znovu zavést požadavek předchozího legálního pobytu v jiném členském státě.¹⁶⁰ Spojené království a Dánsko chtěly pomocí expanzivního výkladu ustanovení směrnice, která se týká možnosti odnětí nebo odmítnutí přiznání práv, zabránit zneužití volného pohybu k nelegální imigraci do Unie. V praxi toto mimo jiné znamenalo, že státy se zvýšeně soustředily na odhalování podvodů, účelových sňatků, porušení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví. Dánská vláda se pokoušela omezit dopad rozsudku *Metock* rovněž svou snahou zavést přezkum okolností, které vedly občana k využití jeho svobody volného pohybu a stanovením podmínek týkajících se jeho pobytu v jiném členském státě.¹⁶¹

¹⁵⁴ Tamtéž, bod 80, výrok č. 1).

¹⁵⁵ Tamtéž, bod 59.

¹⁵⁶ Tamtéž, bod 58. Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. července 2002. *MRAX v Belgický stát*, C-459/99, Sb. rozh. s. I-06591, bod 59.

¹⁵⁷ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 25. července 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-06241, body 65-68.

¹⁵⁸ Tamtéž, bod 71.

¹⁵⁹ Tamtéž, body 73-75.

¹⁶⁰ LANSBERGEN. *Metock, implementation...*, s. 292.

¹⁶¹ Tamtéž, s. 292-293.

Rozsudek Metock nebyl mnohými členskými státy pozitivně přijat. Tento rozsudek totiž omezil pravomoc členských států, pokud jde o povolení vstupu osobě přicházející přímo ze třetí země, která je rodinným příslušníkem občana Unie. V důsledku toho se členské státy snažily omezit důsledky tohoto rozsudku. V souvislosti s vymezením rodinných příslušníků některé členské státy proto zachovaly požadavek předchozího legálního pobytu ve vztahu k tzv. „ostatním rodinným příslušníkům“.¹⁶²

2.3.3 Shrnutí

Z výše zkoumané judikatury Soudního dvora je zřejmé, že nejvíce problémů činila otázka umožnění prvního vstupu ze třetí země, což by mělo vyplnit mezeru ve směrnici spočívající v tom, že směrnice výslovně negarantuje právo na tento vstup. Tuto otázku ztížil i nekonzistentní výklad Soudního dvora, pokud jde o podmínku předchozího legálního pobytu za účelem přiznání práva vstupu rodinnému příslušníkovi.

Jasně řešení této mezery poskytl až hodně diskutovaný a většinou členských států nelehce akceptovatelný rozsudek Metock. V tomto rozsudku bylo potvrzeno, že rodinní příslušníci při splnění požadavků stanovených směrnicí získávají odvozená práva, aniž by členské státy mohly vyžadovat dodatečné podmínky jako je v tomto případě předchozí legální pobyt. Tímto došlo ke značnému posílení postavení rodinných příslušníků, což v tomto případě bylo na úkor omezení pravomoci členských států.

Na jednu stranu považují za krok vpřed to, že první vstup byl takto umožněn rodinným příslušníkům za stejných podmínek do všech členských států tím, že byl zařazen mezi pravomoci Unie. Navíc v opačném případě, jak uvádí generální advokát k tomuto případu, by vznikl nedůvodný rozdíl mezi právem pobytu občana a jeho rodinného příslušníka v hostitelském členském státě a jejich právem přestěhovat se do hostitelského členského státu.

Na druhou stranu však rozumím obavě členských států z nekontrolovatelné imigrace. V této souvislosti mám za to, že by bylo vhodné do budoucna pečlivěji ošetřit překračování vnějších hranic Unie tak, aby se lépe předcházelo obchodování s rodinnými vztahy a s tím souvisejícím zneužitím a podvody. Domnívám se totiž, že taková nepřípustná jednání by měla být co nejvíce ošetřena, aby byli lépe chráněni ti rodinní příslušníci, kteří nabyli svá odvozená práva legálním způsobem.

Nepříznivým důsledkem tohoto vývoje judikatury je stále více se prohlubující obrácená diskriminace spočívající v tom, že migrujícím občanům a jejich rodinným

¹⁶² Tamtéž, s. 291.

příslušníkům jsou poskytnuta širší práva na základě práva Unie ve srovnání s právy statických občanů a jejich rodinných příslušníků upravenými národní legislativou. K zmírnění tohoto nepříznivého důsledku na statického občana a jeho rodinného příslušníka by mohlo dojít, pokud by došlo k posílení pojetí unijního občanství na národní úrovni.¹⁶³

2.4 Právo pobytu

S přiznáním práva vstupu je nerozlučně spojeno právo pobytu. Směrnice uvádí tři druhy pobytu, kdy časovými mezníky pro jejich odlišení je období tři měsíců a zpravidla pěti let. Jde o právo pobytu do tří měsíců, právo pobytu po dobu delší než tři měsíce a právo trvalého pobytu. Dále má délka pobytu význam pro integraci dotyčné osoby a při její ochraně před vyhoštěním.¹⁶⁴

2.4.1 Podmínky a doklady

Všechna tři výše vyjmenovaná práva pobytu lze v zásadě vykonávat na celém území hostitelského členského státu. Jejich územní omezení ze strany členských států je přípustné pouze za předpokladu, že se stejná omezení použijí rovněž na státní příslušníky těchto členských států.¹⁶⁵

Co se týče **pobytu do tří měsíců**, požadavky k jeho výkonu jsou minimální. Z hlediska formalit rodinným příslušníkům k řádné realizaci tohoto práva postačuje platný cestovní pas.¹⁶⁶ Podstatnější požadavek než splnění této formality deklaratorní povahy ovšem spočívá v tom, že rodinní příslušníci se nesmí stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.¹⁶⁷ Rodinnému příslušníkovi může být členským státem navíc uložena pouze povinnost v přiměřené a nediskriminační lhůtě ohlásit svůj pobyt na území tohoto státu, přičemž nesplnění této povinnosti může být přiměřeně a nediskriminačně sankcionováno.¹⁶⁸

Pokud jde o **pobyt delší než tři měsíce**, jsou požadavky na něj kladené rozpracovanější. Toto právo je zaručeno rodinným příslušníkům občana Unie, který je buď

¹⁶³ Tamtéž, s. 295.

¹⁶⁴ Bod 24 preambule a čl. 28 odst. 1 Směrnice 2004/38/ES.

¹⁶⁵ Tamtéž, čl. 22.

¹⁶⁶ Tamtéž, čl. 6 odst. 2.

¹⁶⁷ Tamtéž, čl. 14 odst. 1.

¹⁶⁸ Tamtéž, čl. 5 odst. 5.

ekonomicky aktivní (zaměstnanec nebo osoba samostatně výdělečně činná)¹⁶⁹ nebo má dostatečné finanční prostředky, aby se nestal zátěží pro sociální systém hostitelského členského státu. Po občanovi s dostatečnými finančními prostředky je navíc vyžadováno, aby byl účastníkem zdravotního pojištění.¹⁷⁰ Pro posouzení toho, zda je občan Unie zátěží pro sociální systém, je nezbytné, aby státy uplatňovaly test proporcionality. Tento test spočívá v tom, že se zváží trvalost poskytování dávky, osobní poměry občana Unie (např. vztah k hostitelskému členskému státu a rodinným příslušníkům, věk a zdravotní stav), výše poskytované dávky, historie čerpání dávek a přispívání do systému sociální pomoci.¹⁷¹

Dokud občané splňují výše uvedené podmínky, je zachováno jejich právo pobytu v hostitelském členském státě. Tento členský stát ovšem nesmí uchýlit k systematickému ověřování dodržování těchto podmínek.¹⁷²

Rodinní příslušníci k tomu, aby jejich právo pobytu delšího než tři měsíce bylo deklarováno, musí podat žádost o pobytovou kartu ve stanovené lhůtě, která musí činit nejméně tři měsíce od jejich příjezdu.¹⁷³ Současně s podáním této žádosti obdrží rodinný příslušník osvědčení o jejím podání a do šesti měsíců od tohoto okamžiku by mu měl členský stát vystavit doklad označený jako „Pobytová karta rodinného příslušníka občana Unie“.¹⁷⁴

Za účelem vydání této karty je nezbytné, aby rodinní příslušníci předložili platný cestovní pas, doklad/y potvrzující, že vyhovují podmínkám stanovených směrnicí na daného rodinného příslušníka (např. oddací list a doložení závislosti) a osvědčení o registraci nebo příp. jiný doklad o pobytu doprovázeného nebo následovaného občana Unie v hostitelském státě.¹⁷⁵

Obecná doba platnosti pobytové karty je pět let ode dne jejího vydání. Pokud ovšem občan Unie zamýšlí v hostitelském členském státě pobývat kratší dobu, pak pobytová karta rodinného příslušníka platí po tuto dobu pobytu občana.¹⁷⁶ Na dobu platnosti karty nemá vliv dočasná nepřítomnost trvající maximálně šest měsíců v roce. Delší nepřítomnost je akceptovatelná, pouze pokud jsou k ní buď důležité důvody (například těhotenství, narození

¹⁶⁹ Za ekonomiky aktivního občana Unie se považuje občan i tehdy, pokud je dočasně neschopen práce pro nemoc nebo úraz, je zapsán jako nedobrovolně nezaměstnaný nebo zahájí odbornou přípravu při splnění dalších podmínek stanovených ve směrnici. Čl. 7 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES.

¹⁷⁰ Čl. 7 odst. 1 a odst. 2 Směrnice 2004/38/ES.

¹⁷¹ Sdělení Komise..., s. 8-9.

¹⁷² Čl. 14 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES.

¹⁷³ Tamtéž, čl. 9 odst. 2.

¹⁷⁴ Tamtéž, čl. 10 odst. 1.

¹⁷⁵ Tamtéž, čl. 10 odst. 2.

¹⁷⁶ Tamtéž, čl. 11 odst. 1.

dítěte a vážná nemoc), kdy ovšem doba nepřítomnosti nesmí překročit dvanáct po sobě následujících měsíců, nebo je odůvodněna plněním povinné vojenské služby.¹⁷⁷

Konečně k získání **práva trvalého pobytu** je vyžadováno, aby rodinný příslušník s občanem Unie nepřetržitě legálně pobýval na území hostitelského členského státu po dobu pěti let.¹⁷⁸ Nepřetržitost pobytu je zachována, shodně jako u pobytu delšího než tři měsíce, když dotyčná osoba je nepřítomna v hostitelském členském státě po dobu nejvýše šesti měsíců v roce nebo po delší dobu v souvislosti s plněním povinné vojenské služby anebo po dobu nepřesahující dvanáct po sobě následujících měsíců z důležitých důvodů.¹⁷⁹

Směrnice nicméně upravuje také výjimku, která umožňuje rodinnému příslušníkovi získat právo trvalého pobytu už před uplynutím pěti let nepřetržitého pobytu. Tato výjimka se však týká pouze rodinného příslušníka občana Unie, který je zaměstnanou osobou nebo osobou samostatně výdělečně činnou a nabyt předčasně právo trvalého pobytu¹⁸⁰ tím, že například dosáhl stanoveného věku pro nárok na starobní důchod nebo odešel do předčasného důchodu, pokud v tomto členském státě pracoval v předcházejících nejméně dvanácti měsících a nepřetržitě tam pobýval déle než tři roky.¹⁸¹

Naopak k pozbytí práva trvalého pobytu může dojít jen z důvodu nepřítomnosti v hostitelském členském státě po dobu převyšující dva po sobě následující roky.¹⁸² Z tohoto a z článku 16 a směrnice jako celku je možné dovodit, že na již nabyté právo trvalého pobytu nemá vliv skutečnost, že se dotyčná osoba stane závislou na systému sociální pomoci hostitelského členského státu.

Rodinní příslušníci, kteří splňují podmínky pro udělení práva trvalého pobytu, obdrží na základě své žádosti kartu trvalého pobytu.¹⁸³ Tuto žádost je třeba podat před vypršením doby platnosti pobytové karty.¹⁸⁴ Z povahy věci plyne, že spolu s žádostí musí rodinný příslušník doložit i nepřetržitost pobytu. K tomuto směrnice uvádí, že nepřetržitost pobytu lze doložit jakýmkoli důkazními prostředky, které se používají v hostitelském členském státě.¹⁸⁵

Karta trvalého pobytu platí deset let, přičemž po uplynutí této doby se platnost automaticky prodlužuje.¹⁸⁶ Platnost karty je zachována v případě přerušování pobytu, které trvá

¹⁷⁷ Tamtéž, čl. 11 odst. 2.

¹⁷⁸ Tamtéž, čl. 16 odst. 2.

¹⁷⁹ Tamtéž, čl. 16 odst. 3.

¹⁸⁰ Tamtéž, čl. 17 odst. 3.

¹⁸¹ Podrobněji viz čl. 17 odst. 1 Směrnice 2004/38/ES.

¹⁸² Čl. 16 odst. 4 Směrnice 2004/38/ES.

¹⁸³ Tamtéž, čl. 20 odst. 1.

¹⁸⁴ Tamtéž, čl. 20 odst. 2.

¹⁸⁵ Tamtéž, čl. 21.

¹⁸⁶ Tamtéž, čl. 20 odst. 1 a 2.

méně než dva po sobě následující roky.¹⁸⁷ Naproti tomu nastane přerušování pobytu, pokud je řádně vykonáno rozhodnutí o vyhoštění dotyčně osoby.¹⁸⁸ Stejně jako například pobytová karta, ani karta trvalého pobytu nesmí být podmínkou pro výkon práv, je-li možné existenci práv prokázat jinými doklady.¹⁸⁹ Tímto směrnice v podstatě potvrzuje deklaratorní povahu dokladů.

2.4.2 Dostatečné prostředky

Pro povolení pobytu delšího než tři měsíce ekonomicky neaktivním občanům a jejich rodinným příslušníkům v hostitelském členském státě je, jak bylo výše naznačeno, vyžadováno, aby měli dostatečné finanční prostředky. Členské státy nemohou požadovat jako dostatečné finanční prostředky pevně stanovenou částku.¹⁹⁰ Při posuzování dostatečnosti prostředků by členské státy měly zohlednit osobní poměry zkoumané osoby a rozhodnutí o nesplnění této podmínky vyslovit až v případě, že prostředky této osoby nepřevyšují hranici pro přiznání dávek životního minima v hostitelském členském státě.¹⁹¹

Ze směrnice ale není jasné, co znamená, že občan má mít dostatečné prostředky pro sebe a svého rodinného příslušníka. Jinými slovy, není zřejmé, zda tyto prostředky musí pocházet jen od občana Unie nebo je možné, aby pocházely i od rodinného příslušníka. Za účelem vyjasnění tohoto požadavku je tedy třeba se podívat, jak se k této otázce staví Soudní dvůr.

Už v době před účinností směrnice Soudní dvůr v případě **Zhu a Chen** konstatoval, že požadavek dostatečnosti prostředků je splněn i tehdy, pokud tyto prostředky má rodinný příslušník, který je rodičem občana Unie nízkého věku. Je tedy nevýznamné, od koho prostředky pocházejí, hlavní je, aby je dotyčné osoby měly.¹⁹² Opačný závěr by totiž založil dodatečnou a nadbytečnou podmínku, která by byla nepřiměřeným zásahem do práva na volný pohyb a pobyt, neboť není potřebná pro ochranu veřejných financí členského státu.¹⁹³

Za účinnosti směrnice Soudní dvůr tento svůj závěr potvrdil v nedávném rozsudku **Singh a další**. Soudní dvůr zde s ohledem na dřívější judikaturu konstatoval, že pro splnění této podmínky potřebné pro odvození práva pobytu delšího tří měsíců rodinnému

¹⁸⁷ Tamtéž, čl. 20 odst. 3.

¹⁸⁸ Tamtéž, čl. 21.

¹⁸⁹ Tamtéž, čl. 25 odst. 1.

¹⁹⁰ Tamtéž, čl. 8 odst. 4.

¹⁹¹ Sdělení Komise..., s. 8.

¹⁹² Soudní dvůr (plénium): Rozsudek ze dne 19. října 2004. *Zhu a Chen v Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, Sb. rozh. s. I-09925, body 28 a 30.

¹⁹³ Tamtéž, bod 33.

příslušníkovi je možné, aby tyto prostředky částečně pocházely od tohoto rodinného příslušníka.¹⁹⁴

Z výše uvedených rozsudků vyplývá, že pro účely splnění podmínky dostatečnosti prostředků občana Unie není podstatné, zda tyto prostředky pocházejí zcela nebo zčásti od jeho rodinného příslušníka. Rodinní příslušníci s dostatečnými prostředky pro sebe a občana Unie tedy mohou pobývat s tímto občanem v členském státě, i pokud je tento občan nemajetný.

2.4.3 Legální pobyt pro účely přiznání trvalého pobytu

Další problematickou otázkou týkající se přiznání práva pobytu, zde konkrétně práva trvalého pobytu rodinným příslušníkům, je otázka splnění požadavku nepřetržitého legálního pobytu. Především pak pokud jde o to, co lze do tohoto pobytu započítat a co už nikoliv.

Soudní dvůr se touto záležitostí zabývá v rozsudku **Alarape a Tijani**. V této věci šlo o to, že dva státní příslušníci Nigérie, paní Alarape a její syn Tijani, nelegálně vstoupili do Spojeného království. Alarape se provdala za francouzského státního příslušníka, a takto ona a její syn získali z titulu rodinného vztahu k občanu Unie povolení k pobytu ve Spojeném království.¹⁹⁵

Soudní dvůr má za to, že pro získání práva trvalého pobytu rodinného příslušníka je nezbytné, aby tento legálně pobýval nepřetržitě po dobu pěti let v hostitelském členském státě s občanem Unie, který ovšem také musí splňovat podmínky stanovené směrnicí.¹⁹⁶ Po občanovi Unie je vyžadován legální pobyt v tomto státě, což znamená, že pobyt má odpovídat podmínkám uvedeným ve směrnici, především pak těm kladeným na pobyt delší než tři měsíce.¹⁹⁷ Z toho Soudní dvůr dovozuje, že pro legální pobyt rodinného příslušníka je rovněž nutné, aby splňovali podmínky pro pobyt delší než tři měsíce.¹⁹⁸ Soudní dvůr tedy dovozuje, že do doby legálního pobytu potřebného pro získání práva trvalého pobytu nelze započítat dobu pobytu získanou podle jiných právních předpisů Unie, pokud tento pobyt není v souladu

¹⁹⁴ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 16. července 2015. *Singh a další v Minister for Justice and Equality*, C-218/14, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, body 76-77, výrok č. 2).

¹⁹⁵ Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 15. ledna 2013. *Alarape a Tijani v Secretary of State for the Home Department*, C-529/11, bod 14.

¹⁹⁶ Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 8. května 2013. *Alarape a Tijani v Secretary of State for the Home Department*, C-529/11, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201305C0105#201305C0105, bod 34.

¹⁹⁷ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 21. prosince 2011. *Ziolkowski a Szeja v Land Berlin*, C-424/10 a C-425/10, Sb. rozh. s. I-14035, bod 46.

¹⁹⁸ Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 8. května 2013. *Alarape a Tijani v Secretary of State for the Home Department*, C-529/11, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201305C0105#201305C0105, bod 37.

s podmínkami stanovenými ve směrnici.¹⁹⁹ Naopak do doby pobytu pro účely nabytí trvalého pobytu dle směrnice je tudíž možné zahrnout dobu pobytu strávenou v hostitelském členském státě podle vnitrostátních právních předpisů tohoto členského státu, pokud pobyt odpovídá požadavkům uvedeným ve směrnici.²⁰⁰

Ve věci **Onuekwere** se Soudní dvůr zabýval otázkou, zda je možné pro účely nabytí práva trvalého pobytu zohlednit dobu, kterou rodinný příslušník občana Unie strávil ve výkonu trestu odnětí svobody. Onuekwere, nigerijský státní příslušník, uzavřel manželství s irskou státní příslušnicí pobývajícím ve Spojeném království. S ohledem na jeho vztah k občance Unie mu dne 5. září 2000 bylo uděleno povolení k pobytu ve Spojeném království na dobu pěti let. Následně byl Onuekwere několikrát odsouzen za trestný čin a celkově vykonal trest odnětí svobody v délce tří let a tří měsíců. Dne 24. září 2010 mu byla zamítnuta žádost o vydání průkazu o trvalém pobytu.²⁰¹

Soudní dvůr zde konstatuje, že dobu výkonu trestu odnětí svobody rodinného příslušníka v hostitelském členském státě nelze započítat do vyžadované doby nepřetržitého legálního pobytu potřebné k přiznání práva trvalého pobytu v tomto členském státě.²⁰² Výkon trestu odnětí svobody přerušuje dobu legálního pobytu tohoto rodinného příslušníka,²⁰³ a tedy v souladu s podmínkou nepřetržitého legálního pobytu uvedeném ve směrnici a požadavkem na integraci dotyčné osoby nelze dobu jejího legálního pobytu před a po výkonu trestu sčítat.²⁰⁴

Pokud jde o podmínku, že rodinný příslušník musí nepřetržitě legálně pobývat „s“ občanem Unie, Soudní dvůr se k ní vyjádřil v rozsudku **Ogieriakhi**. Jednalo se zde o nigerijského státního příslušníka, který se oženil s francouzskou státní příslušnicí, na základě čehož získal odvozené právo pobytu v Irsku. Tito zhruba po dvou letech manželství, aniž by se rozvedli, ukončili vedení společné domácnosti, našli si jiné protějšky a takto v Irsku žili

¹⁹⁹ Tamtéž, body 39-40, 42, 48 a výrok č. 2).

²⁰⁰ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 21. prosince 2011. *Ziolkowski a Szeja v Land Berlin*, C-424/10 a C-425/10, Sb. rozh. s. I-14035, body 61. Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 15. ledna 2013. *Alarape a Tijani v Secretary of State for the Home Department*, C-529/11, body 64-65.

²⁰¹ Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 16. ledna 2014. *Onuekwere v Secretary of State for the Home Department*, C-378/12, elektronická Sbírnka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201401C0007#201401C0007, body 10-15.

²⁰² Tamtéž, bod 27, výrok č. 1).

²⁰³ Tamtéž, bod 32, výrok č. 2).

²⁰⁴ Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 3. října 2013. *Onuekwere v Secretary of State for the Home Department*, C-378/12, body 64-65, 74.

dalších skoro osm let.²⁰⁵ Podle Soudního dvora se doba, po kterou trvá takováto odluka manželů, započítává do legálního pobytu potřebného pro účely nabytí trvalého pobytu.²⁰⁶

Význam rozsudku *Ogieriakhi* spočívá zejména v tom, že v něm Soudní dvůr potvrdil, že směrnice umožňuje zachování práva pobytu i v případě odluky manželů pobývajících ve stejném členském státě. Soudní dvůr zde tedy rozhodl konzistentně s rozsudkem *Diatta v. Land Berlin*, kde bylo v podstatě totéž konstatováno ve vztahu k nařízení 1612/68.²⁰⁷

Z výše rozebraných rozsudků je zřejmé, že právo trvalého pobytu podle směrnice může rodinný příslušník občana Unie nabýt i tehdy, pokud on a/nebo občan Unie část svého pobytu v hostitelském členském státě vykonávali podle jiných právních předpisů za předpokladu, že tento jejich pobyt v členském státě zároveň odpovídal požadavkům směrnice. Do doby rozhodné pro splnění požadované délky legálního pobytu však nelze započítat dobu strávenou ve výkonu trestu odnětí svobody a nelze sčítat dobu pobytu před výkonem tohoto trestu s dobou po jeho výkonu. Naopak do doby legálního pobytu se započítává také období, po které manželé žijí odděleně ve stejném státě.

2.5 Zachování práva pobytu po zániku rodinného vztahu

Vzhledem k tomu, že postavení rodinných příslušníků ze třetích zemí v hostitelských státech je odvozováno od statusu občana Unie, kterého doprovázejí nebo následují, vyvstává otázka, co se stane s jejich právem pobytu v případě smrti nebo odjezdu občana Unie, rozvodu manželství, prohlášení manželství za neplatné nebo ukončení registrovaného partnerství. V následujících podkapitolách bude tedy objasněno, zda a za jakých podmínek a příp. po jakou dobu lze v těchto případech zachovat právo pobytu rodinného příslušníka.

2.5.1 Podmínky

Směrnice při splnění níže uvedených požadavků umožňuje, aby v případě smrti, rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo při ukončení registrovaného partnerství rodinní příslušníci mohli i nadále pobývat na území hostitelského členského státu, a to na výlučně osobním základě.²⁰⁸

²⁰⁵ Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 10. července 2014. *Ogieriakhi v. Minister for Justice and Equality*. C-244/13, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 13-15, 17.

²⁰⁶ Tamtéž, bod 37-38.

²⁰⁷ STEHLÍK, Václav, HAMULÁK, Ondřej, PETR, Michal. *Praktikum práva Evropské unie. Vnitřní trh*. Praha: Leges, 2011, s. 98.

²⁰⁸ Preambule bod 15, čl. 12 a 13 Směrnice 2004/38/ES.

V případě **úmrtí občana Unie** rodinný příslušník neztrácí právo pobytu, pokud pobýval před smrtí občana jako jeho rodinný příslušník v hostitelském členském státě nejméně jeden rok.²⁰⁹ Smrtí občana Unie nezaniká právo pobytu jeho dětí a rodiče, který o děti skutečně pečuje, pokud jsou tyto děti zapsány ke studiu a pobývají v hostitelském členském státě.²¹⁰

Co se týče **rozvodu, ukončení registrovaného partnerství nebo prohlášení manželství za neplatné**, právo pobytu rodinného příslušníka v hostitelském členském státě je zachováno, pokud zaprvé před zánikem manželského vztahu nebo ukončením registrovaného partnerství tento svazek trval stanovenou dobu (tj. alespoň tři roky, z toho nejméně jeden rok v hostitelském členském státě) nebo zadruhé děti občana Unie byly svěřeny do výchovy tomuto rodinnému příslušníku nebo zatřetí soud stanovil nutnost styku rodinného příslušníka s nezletilým dítětem po zániku svazku na území hostitelského členského státu anebo začtvrté to odůvodňují zvláště obtížné okolnosti (např. rodinný příslušník byl obětí domácího násilí).²¹¹

Ve všech výše jmenovaných případech pro zachování práva pobytu (s výjimkou případu dítěte zapsaného ke studiu a jeho rodiče) musí rodinný příslušník, který dosud nenabyl právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě navíc prokázat, že je osobou zaměstnanou nebo samostatně výdělečně činnou nebo že se nestane zátěží pro systém sociální pomoci kvůli nedostatku prostředků a že je účastníkem zdravotního pojištění. Avšak z textu směrnice vyplývá, že i při nesplnění těchto obecných podmínek, může dotyčná osoba na území hostitelského členského státu pobývat, je-li rodinným příslušníkem osoby, která vyhovuje těmto požadavkům, pokud jejich rodinný vztah byl již založen v hostitelském členském státě.²¹²

Pokud jde o určení doby, po kterou je toto autonomní právo rodinných příslušníků v hostitelském státě zachováno, toto právo trvá (obdobně jako shora uvedené odvozené právo pobytu do tří měsíců a právo pobytu delší než tři měsíce), dokud dotyčný rodinný příslušník splňuje podmínky pro jeho zachování. Přičemž členské státy (stejně jako u zachování odvozených práv) nemohou systematicky kontrolovat, zda jsou tyto podmínky splněny, ale pouze v případě, že mají důvodné pochybnosti.²¹³

²⁰⁹ Tamtéž, čl. 12 odst. 2.

²¹⁰ Tamtéž, čl. 12 odst. 3.

²¹¹ Tamtéž, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2.

²¹² Tamtéž, čl. 12 odst. 2 a čl. 13 odst. 2.

²¹³ Tamtéž, čl. 14 odst. 2.

V případě, že rodinní příslušníci splňují výše rozvedené podmínky pro zachování práva pobytu (s výjimkou situace pobytu pozůstalého rodiče se svým dítětem zapsaným ke studiu²¹⁴) mohou tito rodinní příslušníci poté, co splní podmínku nepřetržitého pětiletého legálního pobytu v hostitelském členském státě získat právo trvalého pobytu.²¹⁵

Problémem ovšem může být prokázání splnění podmínek pro zachování pobytu po zániku manželství či ukončení registrovaného partnerství, neboť je možné, že například v případě rozvodu občan Unie nebude ochoten poskytnout svému bývalému manželu nezbytné doklady pro dokázání rozhodných skutečností. Za této situace by proto mělo být důkazní břemeno alespoň rozloženo mezi orgány hostitelského členského státu a dotčeného rodinného příslušníka.²¹⁶

Jak bylo v podkapitole týkající se trvalého pobytu rozvedeno, směrnice zvýhodňuje rodinné příslušníky ekonomicky aktivních občanů tím, že mohou za určitých podmínek získat právo trvalého pobytu dříve než po pěti letech nepřetržitého legálního pobytu v hostitelském členském státě. Pokud ovšem takový občan zemře v době, kdy ještě nenabyl právo trvalého pobytu, a tedy nenabyl ani rodinný příslušník odvozené právo trvalého pobytu, mohou rodinní příslušníci získat toto právo v určitých případech i po jeho smrti. Jedná se například o situaci, kdy tento ekonomicky aktivní občan zemřel poté, co dva roky nepřetržitě legálně pobýval v hostitelském členském státě.²¹⁷

V souvislosti se zachováním práva pobytu rodinného příslušníka po smrti ekonomicky aktivního občana Unie je za mezeru ve směrnici považováno to, že tito pozůstalí rodinní příslušníci mohou mít problém dokázat, že v době před smrtí občan Unie vykonával své právo volného pohybu v hostitelském členském státě. Z tohoto důvodu by ohledně této skutečnosti mělo důkazní břemeno spočívat na orgánech hostitelského členského státu.²¹⁸

Dále si dovoluji souhlasit s odborným názorem, že nedostatek směrnice lze spatřovat rovněž v tom, že nepamatuje na situaci, že se občan Unie může stát nezvěstným nebo přestane vykonávat své právo volného pohybu v hostitelském členském státě, což by hlavně vzhledem k ochraně dětí bylo vhodné ošetřit.²¹⁹

²¹⁴ U těchto osob zaniká právo pobytu okamžikem ukončením studia dítěte. Čl. 12 odst. 3 Směrnice 2004/38/ES.

²¹⁵ Čl. 18 Směrnice 2004/38/ES.

²¹⁶ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 206.

²¹⁷ Podrobněji viz čl. 17 odst. 4 směrnice 2004/38/ES.

²¹⁸ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s. 204-205.

²¹⁹ Tamtéž, s. 205.

2.5.2 Odjezd manžela

Stejně jako smrtí ani odjezdem občana Unie nezaniká právo pobytu jeho dětí a rodiče, který o děti skutečně pečuje, pobývají-li tyto děti v hostitelském členském státě a jsou-li zde zapsány ke studiu.²²⁰ Jaké je postavení manžela občana Unie a jeho dítěte v případě, že nejde o tuto situaci, však směrnice neuvádí.

Soudní dvůr se k této otázce vyjadřuje ve svém rozsudku **Singh a další**, kde se zabývá zachováním práva pobytu příslušníku třetí země v hostitelském členském státě po odjezdu jeho manželky (občanky Unie) a následném rozvodu.

Jednalo se zde o tři státní příslušníky třetích zemí, kteří uzavřeli manželství s občankami Unie v době, kdy ony pobývaly v hostitelském členském státě. Všechny tři manželské páry spojuje také to, že manželé spolu pobývali v hostitelském členském státě přibližně čtyři roky. Poté manželky odjely do jiného členského státu a zanedlouho došlo k rozvodu manželství.²²¹

Soudní dvůr objasňuje, že odjezdem manželky zaniká jejímu manželovi (příslušníkovi třetí země) v hostitelském členském státě jeho odvozené právo pobytu, neboť tento manžel nesplňuje podmínky stanovené směrnicí, neboť již nedoprovází ani nenásleduje občana Unie v hostitelském členském státě. Právo pobytu tohoto příslušníka třetího státu nemůže být znovuobnoveno tím, že dojde k rozvodu. Z tohoto důvodu nelze hovořit ani o zachování práva pobytu po rozvodu. Naopak k zachování práva pobytu manžela v průběhu a po rozvodu by došlo, pokud by jeho manželka (občanka Unie) s ním pobývala v hostitelském členském státě alespoň do zahájení řízení o rozvod a splňovali by podmínky kladené na pobyt delší než tři měsíce.²²²

2.5.3 Shrnutí

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že je nedostatečně ošetřena otázka poskytnutí důkazních prostředků rodinnými příslušníky týkajících se postavení občana Unie pro účely zachování práva pobytu těmto rodinným příslušníkům. Tento problém bylo možné, jak bylo výše naznačeno, vyřešit úpravou rozdělení důkazního břemene.

Další nepříliš vhodně vyřešenou otázkou je záležitost zániku práva pobytu rodinného příslušníka v členském státě po odjezdu manžela z tohoto členského státu. V této souvislosti

²²⁰ Čl. 12 odst. 3 Směrnice 2004/38/ES.

²²¹ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 16. července 2015. *Singh a další v Minister for Justice and Equality*, C-218/14, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, body 11-12, 16, 22, 24, 27-28, 31, 34-36, 43, 45-47.

²²² Tamtéž, body 50, 52-54, 58, 61-63, 66-67, 70 a výrok č. 1).

totiž může dojít k poměrně absurdním případům. Zaprvé, mám podobně jako generální advokátka ve svém stanovisku k případu Singh za to, že takto může dojít k nedůvodnému rozlišování mezi případy, kdy občan Unie podal návrh na rozvod manželství až po svém odjezdu, tedy z jiného členského státu, než ve kterém pobývá manžel (příslušník třetího státu), a těmi případy, kdy občan Unie podal takový návrh už před svým odjezdem.²²³

Navíc přichází v úvahu i možnost, že svým odjezdem občan Unie záměrně naruší dobu vyžadovanou pro zachování práva rodinného příslušníka v tomto členském státě po rozvodu. Tomuto ovšem může rodinný příslušník zabránit tím, že bude občana doprovázet.²²⁴ Napadá mě ale situace, kdy tento rodinný příslušník ze zdravotních důvodů tohoto nebude schopen, otázkou pak je, jak tomu on může zabránit, aby nebyl znevýhodněn oproti zdravým rodinným příslušníkům.

Dále souhlasím s generální advokátkou, že směrnice zakládá rozpor spočívající v tom, že manžel (státní příslušník ze třetí země), který například z profesních důvodů nebo dle mého názoru i ze zdravotních důvodů zůstane ve stávajícím hostitelském členském státě, a tedy nenásleduje občana Unie do jiného členského státu, je znevýhodněn v porovnání se situací, pokud by došlo před tímto odjezdem občana Unie k rozvodu jejich manželství.²²⁵

Z uvedeného dovozují, že se do budoucna jeví jako vhodné zvážit pro případ odjezdu manžela zakotvení možnosti zachování práv druhého manžela v hostitelském členském státě na jeho výlučně osobním základě, podobně jako tomu je v případě zániku rodinného vztahu. Takto by se mohlo předejít nežádoucím závěrům.

2.6 Omezení práva vstupu a práva pobytu

Pobyťová práva nejsou právy absolutními, neboť je možné, jak bude níže rozvedeno, je z určitých důvodů při splnění stanovených podmínek omezit.

2.6.1 Důvody a možnost jejich uplatnění

Směrnice stanoví tři důvody pro omezení práva vstupu a práva pobytu, a to veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost a veřejné zdraví. Žádný z těchto důvodů nesmí

²²³ Stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 7. května 2015. *Singh a další v Minister for Justice and Equality*, C-218/14, bod 40.

²²⁴ Tamtéž, bod 42.

²²⁵ Tamtéž, bod 48.

sloužit hospodářskému účelu.²²⁶ Kromě toho mohou členské státy rovněž přijmout nezbytná omezující opatření, pokud dojde ke zneužití práv nebo podvodu.²²⁷

Pokud jde o ukládání omezujících opatření z **důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti**, musí členský stát vycházet ze zásady přiměřenosti a výlučně osobního chování dotyčné osoby, přičemž pro odůvodněnost omezení je v tomto chování nutno shledat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Za důvod pro omezení těchto práv tudíž nelze automaticky považovat předchozí odsouzení za trestný čin a nepřípustné je také uplatnění generální prevence.²²⁸

V rámci rozhodování o vyhoštění z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti je členský stát povinen přihlídnout k délce pobytu dotyčné osoby na jeho území, věku, zdravotnímu stavu, rodinným poměrům, sociální a kulturní integraci a množství vazeb na zemi původu.²²⁹ Vyhostit rodinného příslušníka, který má právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě, tento stát může, jen pokud důvod vztahující se k veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti je závažný.²³⁰

Co se týče **veřejného zdraví**, omezení směřující k jeho ochraně může být odůvodněno jen nakažlivými nemocemi a nakažlivými parazitickými nemocemi, pokud se na ně vztahují ochranná opatření uplatňovaná na státní příslušníky hostitelského členského státu.²³¹ Výjimečně ze závažných důvodů mohou do tří měsíců od příjezdu členské státy žádat, aby se osoby s právem pobytu podrobily bezplatné lékařské prohlídce za účelem zjištění, zda netrpí žádnou z nemocí odůvodňujících vyhoštění.²³² Nemoci, které se objeví po uplynutí lhůty tří měsíců od jejich příjezdu, nemohou už být důvodem pro vyhoštění.²³³

Omezující opatření mohou státy uložit rovněž v případě **zneužití a podvodu**. Podvodem se rozumí užití zfalšovaných dokumentů nebo získání řádných dokumentů na základě předložení zfalšovaných dokladů, kdy cílem takového protiprávního jednání je získat právo vstupu a pobytu na základě směrnice.²³⁴ Na rozdíl od podvodu za zneužití práva se

²²⁶ Čl. 27 odst. 1 Směrnice 2004/38/ES.

²²⁷ Tamtéž, čl. 35.

²²⁸ Tamtéž, čl. 27 odst. 2.

²²⁹ Tamtéž, čl. 28 odst. 1.

²³⁰ Tamtéž, čl. 28 odst. 2.

²³¹ Tamtéž, čl. 29 odst. 1.

²³² Tamtéž, čl. 29 odst. 3.

²³³ Tamtéž, čl. 29 odst. 2.

²³⁴ Commission staff working document Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience between EU citizens and non-EU nationals in the context of EU law on free movement of EU citizens Accompanying the document Communication to the European Parliament and the Council Helping national authorities fight abuses of the right to free movement: Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience between EU citizens and non-EU nationals in the context of EU law on free movement of EU citizens. SWD(2014) 284 final, Brussels, 2014, s. 9-10.

považuje umělé jednání, jehož hlavním cílem je získat práva související s volným pohybem a pobytem v Unii. Přičemž v tomto případě z formálního hlediska je sice dodrženo právo Unie, ale důvod pro postih tohoto jednání spočívá v tom, že neodpovídá cíli sledovanému právem Unie.²³⁵ Nejvíce diskutovaným příkladem tohoto zneužití jsou účelové sňatky. Pro usnadnění postihování těchto nežádoucích jednání Komise poskytuje státům podrobný přehled faktorů, který by mohl být užitečný při odhalení účelových sňatků a mimo jiné rozebírá osvědčené metody použitelné k vyšetření těchto jednání.²³⁶

V souvislosti s ukládáním omezujících opatření, ať už na základě kteréhokoliv z výše uvedených důvodů, je nezbytné, aby členské státy dodržovaly následující **procesní záruky**.

Dospěje-li hostitelský členský stát k závěru, že je třeba omezit právo vstupu nebo právo pobytu, musí dotyčné osobě písemně oznámit takovéto rozhodnutí. Vedle srozumitelnosti obsahu, odůvodnění a důsledků rozhodnutí pro tuto osobu, je nezbytnou náležitostí rozhodnutí také řádné poučení o opravném prostředku.²³⁷

V případě rozhodnutí o zákazu pobytu z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, mohou dotčené osoby po uplynutí státem stanovené lhůty (nejdéle po třech letech) od vydání pravomocného rozhodnutí o tomto zákazu žádat o zrušení zákazu pobytu. Důvodem pro podání žádosti by měla být podstatná změna okolností, které odůvodňovaly napadené rozhodnutí.²³⁸

Vyhoštění nemůže být používáno jako forma sankce nebo jako právní důsledek trestu odnětí svobody, pokud není naplněn alespoň jeden z výše uvedených důvodů pro omezení práva pobytu a práva vstupu.²³⁹

2.6.2 Judikatura

Soudní dvůr se nejčastěji v souvislosti s problematikou omezení práva vstupu a pobytu zabýval otázkou dodržení procesních záruk zejména v souvislosti s podezřením ze zneužití práva.

Už v rozsudku **MRAX** Soudní dvůr konstatoval, že uplatnění procesních záruk nemůže být vyloučeno z toho důvodu, že dotyčná osoba nemá průkaz totožnosti nebo platné vízum.²⁴⁰

²³⁵ Tamtéž, s. 8.

²³⁶ Podrobněji viz: Commission staff working document Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience... 47 s.

²³⁷ Čl. 30 odst. 1 a 3 Směrnice 2004/38/ES.

²³⁸ Tamtéž, čl. 32 odst. 1.

²³⁹ Tamtéž, čl. 33 odst. 1.

Problematikou procesních záruk v souvislosti s omezením práva vstupu rodinného příslušníka, který byl držitelem pobytové karty, se Soudní dvůr zabýval v rozsudku **McCarthy a další**. V tomto případě kolumbijská státní příslušnice jakožto manželka občana Unie měla platnou pobytovou kartu vydanou ve Španělsku, ale Spojené království od ní přesto vyžadovalo, aby si za účelem vstupu na jeho území vyřídila povolení o vstupu s platností šest měsíců a to si pravidelně prodlužovala na diplomatickém zastoupení Spojeného království ve Španělsku.²⁴¹

Soudní dvůr zde připomněl, že k dokázání zneužití je nezbytné, aby byl prokázán subjektivní a objektivní prvek tohoto jednání. Objektivní prvek spočívá v tom, že dané jednání sice splňuje formální požadavky uvedené v unijní právní úpravě, avšak nenaplňuje cíl předpokládaný touto úpravou. Co se týče subjektivního prvku, ten je charakterizován úmyslem dotyčné osoby obdržet výhodu plynoucí z unijní právní úpravy.²⁴²

Soudní dvůr objasnil, že členské státy mohou v případě zneužití nebo podvodu přijmout určitá opatření k omezení práv vyplývajících ze směrnice, pokud ovšem tato opatření jsou uložena v souladu s procesními zárukami, po individuálním přezkoumání daného případu a jsou přiměřená.²⁴³ Není tudíž přípustné, aby členský stát uložil tato opatření jen na základě obecné prevence vycházející z jeho obavy z možného zneužití práv a podvodů ze strany osob ze třetích zemí.²⁴⁴ Ve zkoumaném případě tedy nelze vyžadovat povolení o vstupu po osobách, které vlastní pobytovou kartu jen z důvodu obecné prevence.²⁴⁵

²⁴⁰ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. července 2002. *MRAX v Belgický stát*, C-459/99, Sb. rozh. s. I-06591, bod 102.

²⁴¹ Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 18. prosince 2014. *McCarthy a další v Secretary for the Home Department*, C-202/13, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 22.

²⁴² Tamtéž, bod 54.

²⁴³ Tamtéž, bod 47, 50, 52.

²⁴⁴ Tamtéž, bod 55.

²⁴⁵ Tamtéž, bod 66 a výrok.

3 Právo na sociální zabezpečení

Rodinný příslušník při doprovázení nebo následování občana Unie do jiného členského státu ve smyslu směrnice je zpravidla takto postupně pojištěný ve více členských státech. Je tudíž otázkou, zda v takovém případě mohou být tyto doby pojištění nějak zohledněny v jiném členském státě, pokud tam dotyčná osoba požádá o dávku sociálního zabezpečení. Řešení této záležitosti poskytuje v současné době nařízení č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení. Ačkoliv toto nařízení bylo přijato 29. dubna 2004, je použitelné až ode dne platnosti prováděcího nařízení č. 987/2009²⁴⁶, tedy od 1. května 2010.

Jak už z názvu nařízení plyne, jeho cílem není harmonizace právní úpravy členských států, ale jen koordinace. Přičemž tato koordinace spočívá v tom, že není zasahováno do právní úpravy sociálního zabezpečení jednotlivých členských států, což by vzhledem k odlišnostem (kulturním, historickým, apod.) ani nebylo dost dobře reálné.²⁴⁷ Proto nařízení pouze stanoví pravidla pro určení příslušného členského státu, jehož právní předpisy se použijí na danou věc. Účelem nařízení je tudíž především zajistit, aby migrující osoba nebyla znevýhodněna ve srovnání s osobou nemigrující.²⁴⁸ Proto v nařízení převládá zásada rovnosti a zásady z ní vycházející (sčítání dob pojištění, stejné posuzování skutečností, použití právních předpisů jednoho členského státu).²⁴⁹

V následujících podkapitolách bude nejdříve objasněno, za jakých podmínek lze nařízení vůbec použít a koho je možné pro účely nařízení považovat za rodinného příslušníka. V neposlední řadě pak bude pojednáno o zásadní otázce, kterou nařízení řeší, a tou je určení příslušných právních předpisů. Toto vše bude učiněno s cílem zjistit, zda a případně jak se nařízení vymezuje ve vztahu ke směrnici. Jak bylo ukázáno v předchozích kapitolách, směrnice při splnění podmínek v ní uvedených zakotvuje především pobytová práva rodinných příslušníků. Z tohoto důvodu následující podkapitoly budou směřovat ke zjištění, jaký význam má konkrétně právo pobytu dle směrnice pro účely nařízení.

3.1 Rodinný příslušník

²⁴⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších právních předpisů. Úř. věst. L 284, 30. října 2009, s. 1-42.

²⁴⁷ ROGERS, SCANNELL, WALSH. *Free Movement...*, s.

²⁴⁸ KOLDINSKÁ a kol. *Sociální zabezpečení...*, s. 31.

²⁴⁹ Tamtéž, s. 50.

Nařízení na rozdíl od směrnice ponechává větší prostor členským státům, pokud jde o určení osob, které je možné řadit mezi rodinné příslušníky. Nařízení totiž stanoví, že pro jeho účely je rodinným příslušníkem osoba, která je podle právních předpisů členského státu, na základě kterých se v daném případě poskytují dávky²⁵⁰, považována za rodinného příslušníka nebo člena domácnosti. V případě, že takto určené právní předpisy členského státu pro své uplatnění nerozlišují mezi rodinnými příslušníky a ostatními osobami, pak se podle nařízení rodinnými příslušníky rozumí manžel/ka, nezletilé děti bez dalšího a ty zletilé děti, které jsou nezaopatřené. Pokud je ovšem k zařazení mezi rodinné příslušníky nebo členy domácnosti příslušnými právními předpisy členského státu vyžadováno, aby dotyčná osoba žila v téže domácnosti jako pojištěná osoba nebo důchodce (občan Unie), tato podmínka je splněna i tehdy, pokud je dotyčná osoba závislá převážně na tomto občanovi Unie.²⁵¹

3.2 Oprávněnost rodinného příslušníka profitovat z nařízení

K tomu, aby se na rodinného příslušníka uplatnilo nařízení, je nezbytné, aby byly splněny dále uvedené předpoklady. Mezi tyto podmínky je řazeno vyhovění osobní působnosti nařízení, splnění unijního prvku, existence občana Unie vyhovujícího požadavkům nařízení, a v neposlední řadě je třeba, aby daná situace spadala do věcné a územní působnosti nařízení^{252, 253}.

Osobní působnost nařízení je ve srovnání se směrnicí širší. Na základě nařízení totiž může být obecně založeno právo každé osobě, jejíž situace zahrnuje unijní prvek za předpokladu, že se tato osoba účastní systému sociální ochrany v některém členském státě.²⁵⁴ Z tohoto plyne, že nařízení se vztahuje na osoby bez ohledu na jejich státní příslušnost, ať už jsou ekonomicky aktivní nebo neaktivní, pokud vyhovují podmínkám stanoveným v nařízení.²⁵⁵ Nařízení se vztahuje také na rodinné příslušníky uvedených osob.²⁵⁶

²⁵⁰ Pro účely věcných dávek v nemoci, v mateřství a rovnocenných otcovských dávek jsou příslušnými právními předpisy toho členského státu, v němž má dotčená osoba bydliště.

²⁵¹ Nařízení 883/04, čl. 1 písm. i).

²⁵² Nařízení vztahuje na členské státy Unie, státy Evropského hospodářského prostoru (Norsko, Island a Lichtenštejnsko od 1. 6. 2012) a Švýcarsko (od 1. 4. 2012). KOLDINSKÁ a kol. *Sociální zabezpečení...*, s. 27.

²⁵³ PENNING, Frans. *European social security law*. 5th edition. Antwerp: Intersentia, 2010, s. 24.

²⁵⁴ ŠTEFKO, Martin, KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální práva cizinců*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 92.

²⁵⁵ CHVÁTALOVÁ, Iva a kol. *Právo sociálního zabezpečení v České republice a Evropské unii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 262.

²⁵⁶ Podrobněji k vymezení konkrétních kategorií osob spadajících do působnosti koordinačního nařízení viz čl. 2 Nařízení 883/04.

Původně se však nařízení nevztahovalo na osoby ze třetích zemí, ale stanovilo pouze v přechodném ustanovení²⁵⁷, že do doby přijetí nového nařízení, se na tyto osoby vztahuje nařízení 859/2003²⁵⁸ a nařízení 1408/71²⁵⁹. Takto založená právní nejistota byla napravena přijetím nařízení č. 1231/2010²⁶⁰, které rozšířilo působnost nařízení a prováděcího nařízení na státní příslušníky třetích zemí, kteří byli předtím vyloučeni z působnosti nařízení jen pro svou státní příslušnost, a na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé.²⁶¹

Jak vyplývá z výše uvedeného, nařízení se vztahuje, jak na osoby ze třetích zemí bez vazby na občany, tak i na osoby ze třetích zemí, které jsou rodinnými příslušníky občanů Unie. Tito příslušníci třetích států tudíž mohou mít při splnění podmínek samostatná práva. Dále je třeba mít na zřeteli skutečnost, že jinak jsou na tom nezaopatření rodinní příslušníci a jinak výdělečně činní rodinní příslušníci.

Požadavkem unijního prvku se vylučuje aplikace nařízení na čistě vnitrostátní situace. Tento prvek je naplněn, zejména pokud se občan Unie fakticky přestěhuje do jiného členského státu bez ohledu na důvod, který ho k tomu vedl (může jít i o pouhou návštěvu rodiny v jiném členském státě nebo přestěhování se do jiného členského státu za účelem následného odchodu do důchodu v tomto členském státě, aniž by tam občan vyvíjel jakoukoliv ekonomickou aktivitu).²⁶²

Věcným rozsahem se obecně rozumí dávky (věcné a peněžité), které lze na základě příslušných vnitrostátních předpisů v souladu s nařízením přiznat oprávněné osobě. Jedná se o dávky v nemoci, v mateřství a rovnocenné otcovské dávky, dále dávky v invaliditě, ve stáří, v nezaměstnanosti, při úrazech, pozůstalostní dávky, předdůchodové dávky, rodinné dávky a pohřebné. Dále do působnosti nařízení spadají některé další dávky za určitých podmínek.²⁶³

²⁵⁷ Čl. 90 odst. 1 písm. a) Nařízení 883/04.

²⁵⁸ Nařízení Rady (ES) č. 859/2003 ze dne 14. května 2003, kterým se působnost nařízení (EHS) č. 1408/71 a nařízení č. 574/72 rozšiřuje na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti.

²⁵⁹ Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Úř. věst. L 28, 30. ledna 1997, s. 1.

²⁶⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti. Úř. věst. L 344, 29. prosince 2010, s. 1-3.

²⁶¹ Tamtéž, čl. 1.

²⁶² PENNINGGS. *European social...*, s. 24-25.

²⁶³ Podrobněji viz čl. 3 odst. 2 a 3 Nařízení 883/04.

Naopak léčebná pomoc, sociální pomoc²⁶⁴ a dávky, které stát poskytuje za účelem odškodnění (např. obětem války a obětem trestných činů), jsou vyloučeny z aplikace nařízení.²⁶⁵

3.3 Určení použitelného právního řádu

Zásada použitelnosti právních předpisů jednoho členského státu znamená, že osoba, na níž nařízení dopadá, je v kterémkoliv okamžiku podřízena právním předpisům pouze jednoho členského státu.²⁶⁶ Pro správné uplatňování této zásady členskými státy je ovšem potřeba, aby bylo stanoveno, jakým způsobem se určí tento příslušný stát, jehož právní předpisy se pak použijí na konkrétní osobu.²⁶⁷

V případě výdělečně činných osob je dle nařízení tímto státem zpravidla stát, ve kterém osoba činnost vykonává.²⁶⁸ Právní předpisy státu bydliště se obecně uplatní, pokud je dotčená osoba ekonomicky neaktivní.²⁶⁹ Bydliště je však rozhodující také v případě, že osoba vykonává výdělečnou činnost ve více státech, přičemž její podstatnou část vykonává ve státě bydliště.²⁷⁰ Pokud ovšem podstatná část činnosti není vykonávána ve státě bydliště, jsou právní předpisy státu bydliště na zaměstnance použitelné, pouze má-li více zaměstnavatelů, z nichž alespoň dva sídlí v jiném státě než je stát bydliště nebo z nichž jeden sídlí ve státě jeho bydliště.²⁷¹ Kromě těchto obecných pravidel se právní předpisy státu bydliště uplatní v některých zvláštních případech (např. nárok důchodců na věcné dávky v nemoci²⁷², nebo nárok na věcné dávky v nemoci u osoby, která bydlí v jiném členském státě, než je příslušný stát²⁷³).

V určitých spíše výjimečných případech je možné, aby osoba měla nárok na dávky v místě svého pobytu. Tyto dávky jsou ovšem poskytovány jen v nezbytně nutném rozsahu, to znamená tak, aby osoba nebyla nucena předčasně ukončit nebo přerušit svůj plánovaný pobyt v daném členském státě. Uvedené lze ilustrovat na přístupu k věcným dávkám v nemoci. Pokud osoba má bydliště v členském státě odlišném od toho, který je příslušný, ve státě bydliště jí jsou poskytnuty věcné dávky v nemoci bez omezení (instituci místa bydliště se jen

²⁶⁴ Pokud jde o sociální pomoc, ze směrnice plyne, že pokud rodinní příslušníci získají trvalý pobyt, pak se uplatní plně zásada rovnosti ohledně této dávky, a tedy sociální pomoc by jim měla být zaručena za stejných podmínek jako státním příslušníkům daného státu. Srov. čl. 24 Směrnice 2004/38/ES.

²⁶⁵ Blíže viz čl. 3 Nařízení 883/04.

²⁶⁶ Čl. 11 odst. 1 Nařízení 883/04.

²⁶⁷ PENNINGGS. *European social...*, s. 71.

²⁶⁸ Čl. 11 odst. 3 písm. a) Nařízení 883/04.

²⁶⁹ Tamtéž, čl. 11 odst. 3 písm. e).

²⁷⁰ Tamtéž, čl. 13 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a).

²⁷¹ Tamtéž, čl. 13 odst. 1 písm. b) bod iii) a iv).

²⁷² Tamtéž, čl. 23.

²⁷³ Tamtéž, čl. 17.

finančně vypořádá s institucí v příslušném členském státě).²⁷⁴ Naproti tomu v případě, že by dotyčná osoba měla v tomto státě jen pobyt, bude mít přístup jen k těm věcným dávkám, které jsou z hlediska jejího zdravotního stavu nezbytné.²⁷⁵

Z uvedeného je patrné, že bydliště je v řadě případů určovacím kritériem ke zjištění příslušného členského státu a že na jeho základě je umožněn přístup k širšímu okruhu dávek, než jaký lze získat při pobytu. Proto má pro účely nařízení značný význam rozlišování mezi členským státem pobytu a členským státem bydliště. Následující podkapitola tudíž pojedná o tom, co je ještě pobyt a co už je bydlištěm dle nařízení. Pozornost bude věnována rovněž tomu, zda a příp. jak se nařízení v této otázce vymezuje ve vztahu ke směrnici.

3.4 Bydliště dle nařízení vs. právo pobytu dle směrnice

Nařízení rozlišuje mezi pojmem „bydliště“ a pojmem „pobyt“. Zatímco za „bydliště“ považuje obvyklé bydliště²⁷⁶, „pobyt“ definuje jako dočasné bydliště²⁷⁷. Směrnice naproti tomu rozlišuje (jak bylo ve druhé kapitole této práce podrobně rozebráno) právo pobytu po dobu do tří měsíců, právo pobytu po dobu delší než tři měsíce a právo trvalého pobytu. Směrnice však nikde nedefinuje, co pro její účely znamená pojem „pobyt“. Ani anglická znění nařízení a směrnice nejsou nápomocná k ujasnění významových vztahů těchto termínů, jak ukazuje rovněž Herwig Verschueren.²⁷⁸ V anglické verzi nařízení je totiž pojem „residence“ uveden tam, kde je v české verzi použit pojem „bydliště“, a termín „stay“ potom tam, kde je se v české verzi nařízení vyskytuje termín „pobyt“.²⁷⁹ Podobně jako Verschueren spatřuji výkladový problém v tom, že tento pojem („residence“) je užit též v anglické podobě pobytové směrnice²⁸⁰ v souvislosti s jednotlivými právy pobytu,²⁸¹ přičemž oproti tomu česká verze směrnice používá pojem právo pobytu, což asociuje spíše podobnost s pobyt (angl. verze: stay) než s bydlištěm (angl. verze: residence). Dle mého názoru je tedy nejasné, zda a případně, které z práv pobytu dle směrnice je možné považovat ve smyslu nařízení za dočasné bydliště (termín nařízení: pobyt, stay) a kdy se už jedná o obvyklé bydliště (termín nařízení: bydliště, residence). Dále lze tedy považovat za sporné, zda lze některé z práv pobytu dle

²⁷⁴ Tamtéž.

²⁷⁵ Tamtéž, čl. 19 odst. 1.

²⁷⁶ Tamtéž, čl. 1 písm. j).

²⁷⁷ Tamtéž, čl. 1 písm. k).

²⁷⁸ VERSCHUEREN, Herwig. Free movement of persons in the European Union and social rights: an area of conflicting secondary instruments? *ERA Forum*, 2011, roč. 12, č. 2, DOI 10.1007/s12027-011-0219-7. s. 295.

²⁷⁹ Srov. např. čl. 1 písm. j) a k), 16 odst. 1 a), čl. 18 odst. 2 a čl. 19 Nařízení 883/04.

²⁸⁰ Srov. např. čl. 6 a 7 Směrnice 2004/38/ES.

²⁸¹ VERSCHUEREN. Free movement..., s. 295.

směrnice považovat za bydliště dle nařízení a za jakých předpokladů, a tedy, zda je možné v důsledku toho dovodit, že tato osoba má při splnění stanovených podmínek právo na rovné zacházení ve smyslu účasti na zdravotním nebo nemocenském pojištění a přístupu k dávkám, na které se vztahuje nařízení.²⁸²

Jak bylo ukázáno, uvedené předpisy neupřesňují, jaké právo pobytu v členském státě je nezbytné k tomu, aby se jednalo o bydliště, a tedy, aby stát byl příslušný k poskytnutí sociálního zabezpečení předmětné osoby. Ani Komise ve svém Sdělení sice neupřesňuje v tomto směru přímo vztah ke směrnici, ale alespoň se snaží objasnit rozdíl mezi bydlištěm a pobytem dle nařízení, když uvádí, že každá osoba může mít pouze jedno místo pobytu pro účely dávek sociálního zabezpečení, a to se nachází tam, kde spočívá střed zájmů osoby („obvyklý pobyt“). Při zjišťování tohoto obvyklého pobytu členské státy používají v případě, že jde o ekonomicky neaktivní osoby, test obvyklého pobytu, při kterém individuálně hodnotí vazbu dotyčné osoby na tento stát.²⁸³ Pokud se instituce členských států rozcházejí ohledně stanovení místa bydliště, měly by zhodnotit všechny relevantní okolnosti případu (zejména trvalost přítomnosti osoby na území dotčených států a osobní situaci osoby - např. rodinné vazby, výdělečná činnost, trvalost bydlení) a na základě toho se dohodnout, ve kterém státě spočívá střed zájmů osoby.²⁸⁴ Při hodnocení těchto kritérií by neměla hrát roli jejich zákonnost (např. výdělečná činnost je posuzována jako kritérium i tehdy, když je nelegální).²⁸⁵ V případě, že institucím se nepodaří po posouzení příslušných okolností dohodnout, nachází se bydliště na území státu, o němž lze z okolností případu konstatovat, že dotyčná osoba se zde přestěhovala v úmyslu mít zde své bydliště.²⁸⁶ Pobyt je pak oproti bydlišti charakterizován omezenou dobou trvání a tím, že osoba zamýšlí se po splnění jeho účelu vrátit do státu svého bydliště.²⁸⁷

Na základě uvedeného lze usuzovat, že za bydliště dle nařízení by mělo být považováno takové místo práva pobytu dle směrnice, ve kterém se nachází střed zájmů dotčené osoby.

²⁸² Podobně viz KOLDINSKÁ a kol. *Sociální zabezpečení...*, s. 204-205.

²⁸³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru..., s. 8.

²⁸⁴ Čl. 11 odst. 1 Nařízení 987/2009.

²⁸⁵ Praktický průvodce použitelnými právními předpisy v Evropské unii (EU), Evropském hospodářském prostoru (EHP) a ve Švýcarsku. Prosinec 2013. [online] Dostupné na <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=30&langId=cs&mode=advancedSubmit&policyArea=0&subCategory=0&year=0&country=0&type=0>, [cit. 14. listopadu 2015], s. 43.

²⁸⁶ Čl. 11 odst. 2 Nařízení 987/2009.

²⁸⁷ Praktický průvodce..., s. 42.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo postihnout, jaká pobytová práva a jim odpovídající povinnosti zakotvuje směrnice 2004/38/ES rodinným příslušníkům občanů Unie. Následně zejména s použitím judikatury Soudního dvora mělo být zjištěno, jaké problematické otázky v souvislosti s právní úpravou ve směrnici vyvstaly a zda jsou již všechny objasněny nebo stále existují mezery v právní úpravě pobytových práv, příp. jak by bylo do budoucna možné tyto nedostatky odstranit. Práce byla obsahově omezena, jak bylo nastíněno v úvodu. Přičemž v práci nebylo opomenuto zkoumání vztahu mezi právem pobytu dle směrnice 2004/38/ES a bydlištěm dle nařízení č. 883/2004. V této souvislosti byl rovněž učiněn exkurz do práva sociálního zabezpečení, aby bylo ukázáno, jaký význam má určení místa bydliště.

Zakotvení práv rodinným příslušníkům na území Unie je nezbytné zejména pro účely posílení práva volného pohybu občanů Unie, neboť jinak by občané Unie byli odrazeni od výkonu tohoto jejich práva. S tímto souvisí rovněž význam ochrany základních lidských práv (zejména rodinného života a nepřipustnosti diskriminace), což vyplývá jednak z judikatury, a jednak z úpravy v primárním a sekundárním právu Unie.

Směrnice 2004/38/ES proto za účelem posílení volného pohybu občanů Unie zaručuje jejich rodinným příslušníkům v hostitelském členském státě odvozená pobytová práva jako je právo na vstup, právo pobytu do tří měsíců, právo pobytu delší než tři měsíce, právo trvalého pobytu a v určitých případech právo na zachování pobytu poté, co už občan Unie s rodinným příslušníkem v tomto státě nepobývá. Tato práva lze ovšem z taxativně stanovených důvodů a při splnění dalších podmínek omezit.

V souvislosti s právy, která směrnice rodinným příslušníkům poskytuje, je třeba mít na zřeteli rozlišování mezi rodinnými příslušníky spadajícími do tzv. jádra rodiny (manžel/ka občana Unie bez dalšího; registrovaný partner/ka, potomci a předci za určitých podmínek) a ostatními rodinnými příslušníky. Rozdíl mezi těmito kategoriemi spočívá zejména v tom, že prvně uvedenému okruhu osob plynou pobytová práva přímo ze směrnice a členský stát je jen deklaruje, naproti tomu ostatním rodinným příslušníkům tento členský stát práva přiznává.

U některých rodinných příslušníků je k tomu, aby spadali mezi rodinné příslušníky dle směrnice, vyžadováno, aby byli závislí na občanu Unie. Tato závislost, resp. odkázanost na výživu není ale ve směrnici definována. Soudním dvorem bylo objasněno, že jde o potřebu materiální podpory, kterou dotčená osoba nezbytně potřebuje k uspokojení svých základních potřeb. Soudní dvůr srozumitelně objasnil, kdy a kde musí tato závislost existovat. Dále byli odlišeni rodinní příslušníci spadající do jádra rodiny od těch ostatních v tom, že po prvně

zmíněných nesmí být vyžadován zrovna doklad pocházející ze státu původu k prokázání závislosti. Naproti tomu u ostatních rodinných příslušníků tento požadavek plyne přímo ze směrnice.

K tomu, aby rodinní příslušníci spadali do působnosti směrnice, je nutné, aby byli příbuznými občana Unie, který sám také vyhovuje požadavkům směrnice, tj. především by se měl přemístit do jiného členského státu, než jehož je státním příslušníkem. Tohoto občana musí rodinní příslušníci doprovázet nebo následovat do hostitelského členského státu.

Pokud jde o požadavek doprovázení nebo následování, tento byl srozumitelně objasněn v judikatuře Soudního dvora (zejména v rozsudku *Metock*). Pochopitelným se jeví i konstatování Soudního dvora, že odvozená práva má rodinný příslušník jen v hostitelském členském státě. Problematickým ovšem lze shledat požadavek směrnice, že občan Unie spadá do její působnosti, pouze pokud vykoná pohyb do členského státu odlišného od státu jeho státní příslušnosti. V této souvislosti lze souhlasit s názorem generálního advokáta Macieje Szpunara uvedený ve stanovisku k případu *McCarthy a další* (C-202/13) spočívajícím v tom, že toto ustanovení směrnice může mít nežádoucí důsledky, kdy budou znevýhodněny např. osoby s vícerym státním občanstvím. Uvedené ustanovení by totiž mohlo vést k tomu, že občanovi Unie budou zaručena práva dle směrnice ve všech členských státech kromě těch, jejichž občanství má. Z tohoto by bylo možné dovodit, že čím více má osoba občanství, tím má omezenější výběr států, ve kterých jí a jejím rodinným příslušníkům bude zaručeno právo pobytu dle směrnice. Soudní dvůr se snažil tuto problematiku řešit nejprve pomocí primárního práva (případ *O. a B.*, C-456/12), naproti tomu v jiném případě dospěl k tomu, že směrnice je aplikovatelná za určitých podmínek i v případě práva vstupu do členského státu příslušnosti občana Unie (rozsudek *McCarthy a další*, C-202/13). Problematické na tomto rozsudku lze spatřovat zejména to, že Soudní dvůr zde nedostatečně zdůvodnil, proč v tomto případě použil směrnici. V této souvislosti se jeví jako vhodné do budoucna zvážit změnu zkoumaného požadavku ve směrnici tak, že by byl za jiný členský stát považován členský stát odlišný od místa narození dotčeného občana Unie.

Pokud jde o jednotlivá výše vyjmenovaná práva, která směrnice zaručuje, omezím se na tomto místě na to, co si vyžádalo značnou pozornost Soudního dvora a zda už je daná nejjasnost či mezera ve směrnici plně ošetřena.

Zejména se jedná o otázku práva na tzv. první vstup rodinných příslušníků pocházejících ze třetích zemí do hostitelského členského státu přímo ze státu jejich původu. Směrnice toto právo výslovně neupravuje. Soudní dvůr jasně v rozsudku *Metock* uznal, že i

uvedené právo rodinným příslušníkům náleží už z titulu jejich příbuzenského vztahu k občanu Unie, čímž vyloučil aplikovatelnost národních imigračních předpisů na tyto osoby. V důsledku toho se členské státy snažily co nejvíce omezit dopad tohoto rozsudku. Lze dovodit, že k řádnému provádění tohoto rozsudku by mohlo pomoci lepší zajištění vnějších hranic Unie.

V neposlední řadě lze spatřovat nedostatek směrnice v tom, že neumožňuje zachování práva pobytu rodinnému příslušníku v původním hostitelském členském státě, pokud jeho manžel odjede do jiného členského státu. Ačkoli je pochopitelné, že jednou z podmínek pro odvození práv rodinných příslušníků je, aby tito doprovázeli nebo následovali občana Unie, což při odjezdu splněno není, na druhé straně je otázkou, zda by také zde nebylo odůvodnitelné v určitých případech založit podobně jako při zániku rodinného vztahu právo pobytu na výlučně osobním základě, aby se předešlo absurdním závěrům.

Konečně v souvislosti s právem na sociální zabezpečení lze konstatovat, že směrnice 2004/38/ES a nařízení (ES) č. 883/2004 se vůči sobě navzájem nevymezují. Pokud jde o zkoumanou otázku vztahu práva pobytu dle směrnice a místa bydliště dle nařízení, ani jeden z předpisů na ni výslovně neodpovídá. Lze se však domnívat, že bydliště dle nařízení bude odpovídat takové právo pobytu dle směrnice, o němž je možné konstatovat, že představuje ohnisko zájmů dotčené osoby.

Z uvedeného a z diplomové práce jako celku tedy plyne, že ve směrnici je řada mezer, z nichž některé byly objasněny judikaturou Soudního dvora, zatímco jiné přetrvávají. Tudíž lze uzavřít, že v úvodu vyslovená hypotéza se potvrdila.

Seznam použitých zdrojů

Odborné články

1. BERNERI, Chiara. Protection of Families Composed by EU Citizens and Third-country Nationals: Some Suggestions to Tackle Reverse Discrimination. *European Journal of Migration and Law*, Leiden: Brill Nijhoff, 2014, roč. 16, č. 2, s. 249-275. DOI 10.1163/15718166-12342055.
2. COSTELLO, Cathryn. Metock: Free Movement and “Normal Family Life” in the Union. *Common Market Law Review*, 2009, roč. 46, č. 2, s. 587-622.
3. LANSBERGEN, Anja. Metock, implementation of the Citizens’ Right Directive and lessons for EU citizenship. *Journal of Social Welfare & Family Law*, září 2009, roč. 31, č. 3, s. 285-297.
4. SOLANKE, Iyiola. Another type of ‘Other’ in EU Law? AB (2) MVC v Home Office and Rahman v Secretary of State for the Home Office. *The Modern Law Review*, 2013, roč. 76, č. 2, s. 383-400.
5. VERSCHUEREN, Herwig. Free movement of persons in the European Union and social rights: an area of conflicting secondary instruments? *ERA Forum*, 2011, roč. 12, č. 2, s. 287-299. DOI 10.1007/s12027-011-0219-7.

Odborná literatura

1. BARNARD, Catherine. *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2013, 704 s. ISBN 978-0-19-967076-5.
2. EISELE, Katharina. The External Dimension of the EU’s Migration Policy: Different Legal Positions of Third-Country Nationals in the EU: A Comparative Perspective. In NIESSEN, Jan, GUILD, Elspeth (ed). *Immigration and Asylum Law and Policy in Europe*. Vol. 34. Leiden: Brill Nijhoff, 2014, 540 s. ISBN 978-90-04-26524-0.
3. CHVÁTALOVÁ, Iva a kol. *Právo sociálního zabezpečení v České republice a Evropské unii*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 290 s. ISBN 978-80-7380-374-2.
4. KOLDINSKÁ, Kristina a kol. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 229 s. ISBN 978-80-7400-439-1.
5. PENNING, Frans. *European social security law*. 5th edition. Antwerp: Intersentia, 2010. 382 s. ISBN 978-90-5095-729-8.

6. ROGERS, Nicola, SCANNELL, Rick, WALSH, John. *Free Movement of Persons in the Enlarged European Union*. 2nd edition. London: Sweet & Maxwell, 2012. 715 s. ISBN 978-0-414-02307-9.
7. STEHLÍK, Václav, HAMULÁK, Ondrej, PETR, Michal. *Praktikum práva Evropské unie. Vnitřní trh*. Praha: Leges, 2011. 284 s. ISBN 978-80-87576-09-0.
8. SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 1299 s. ISBN 978-80-7400-339-4.
9. ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. 284 s. ISBN 978-80-87576-17-5.
10. ŠTEFKO, Martin, KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální práva cizinců*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 303 s. ISBN 978-80-7400-464-3.
11. TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 756 s. ISBN 978-80-7400-546-6.
12. TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přepracované vydání. Praha: Leges, 2010. 301 s. ISBN 978-80-87212-60-8.

Judikatura Evropského soudu pro lidská práva

1. European Court of Human Rights (Fourth Section): Decision of 10th May 2001, *Mata Estevez v Spain*, 56501/00, 2001-VI.
2. European Court of Human Rights (Second Section): Judgment of 2nd August 2001, *Boultif v. Switzerland*, 54273/00, 2001-IX.
3. European Court of Human Rights (Grand Chamber): Judgment of 8th July 2003, *Sahin v. Germany*, 30943/96, 2003-VIII.
4. European Court of Human Rights (Second Section): Judgment of 5th July 2005, *Üner v. the Netherlands*, 46410/99.
5. European Court of Human Rights (First Section): Judgment of 24th June 2010, *Schalk and Kopf v Austria*, 30141/04.

Judikatura Soudního dvora

1. Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 7. července 1992. *The Queen and Immigration Appeal Tribunal and Surinder Singh*, C-370/90, Sb. rozh. s. I-04265.

2. Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. července 2002. *MRAX v Belgický stát*, C-459/99, Sb. rozh. s. I-06591.
3. Soudní dvůr (plénium): Rozsudek ze dne 19. října 2004. *Zhu a Chen v Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, Sb. rozh. s. I-09925.
4. Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 23. září 2003. *Secretary of State for the Home Department v Akrich*, C-109/01, Sb. rozh. s. I-09607.
5. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 9. ledna 2007. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05, Sb. rozh. s. I-00001.
6. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 25. července 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equalit and Law Reform*, C-127/08, Sb. rozh. s. I-06241.
7. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 8. března 2011. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09, Sb. rozh. s. I-01177.
8. Soudní dvůr (třetí senát): Rozsudek ze dne 5. května 2011. *McCarthy v Secretary of State for the Home Department*, C-434/09, Sb. rozh. s. I-03375.
9. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 15. listopadu 2011. *Dereci a další v Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, Sb. rozh. s. I-11315.
10. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 21. prosince 2011. *Ziolkowski a Szeja v Land Berlin*, C-424/10 a C-425/10, Sb. rozh. s. I-14035.
11. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 5. září 2012, *Secretary of State for the Home Department v. Rahman*, C-83/11, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201209C0180#201209C0180.
12. Soudní dvůr (třetí senát): Rozsudek ze dne 8. listopadu 2012. *Iida v Stadt Ulm*, C-40/11, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201211C0250#201211C0250.
13. Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 8. května 2013. *Ymeraga a další v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-87/12, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201305C0106#201305C0106.
14. Soudní dvůr (čtvrtý senát): Rozsudek ze dne 16. ledna 2014. *Reyes v Migrationsverket*, C-423/12, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na:

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201401C0009#201401C0009.

15. Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 8. května 2013. *Alarape a Tijani v Secretary of State for the Home Department*, C-529/11, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201305C0105#201305C0105.
16. Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 10. října 2013. *Alokpa v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-86/12, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201310C0257#201310C0257,
17. Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 16. ledna 2014. *Onuekwere v Secretary of State for the Home Department*, C-378/12, elektronická Sbírka rozhodnutí dostupná na: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106320/?rec=RG&jur=C&anchor=201401C0007#201401C0007.
18. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 12. března 2014. *O. v Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel a Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel v B.*, C-456/12, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí.
19. Soudní dvůr (druhý senát): Rozsudek ze dne 10. července 2014. *Ogieriakhi v Minister for Justice and Equality*, C-244/13, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí.
20. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 18. prosince 2014. *McCarthy a další v Secretary for the Home Department*, C-202/13, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí.
21. Soudní dvůr (velký senát): Rozsudek ze dne 16. července 2015. *Singh a další v Minister for Justice and Equality*, C-218/14, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí.

Stanoviska generálních advokátů

1. Stanovisko generálního advokáta Antonia Tizzana ze dne 18. května 2004. *Zhu a Chen*, C-200/02.

2. Stanovisko Generálního advokáta L. A. Geelhoeda ze dne 27. dubna 2006. *Jia v Migrationsverket*, C-1/05.
3. Názor generálního advokáta M. Poiarese Madura ze dne 11. června 2008. *Metock a další v Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08.
4. Stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston ze dne 30. září 2010. *Zambrano v Office national de l'emploi*, C-34/09.
5. Názor generálního advokáta Paola Mengozziho ze dne 29. září 2011. *Dereci a další v Bundesministerium für Inneres*, C-256/11.
6. Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 15. ledna 2013. *Alarape a Tijani v Secretary of State for the Home Department*, C-529/11.
7. Stanovisko generálního advokáta Paola Mengozziho ze dne 6. listopadu 2013. *Reyes v Migrationsverket*, C-423/12.
8. Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 3. října 2013. *Onuekwere v Secretary of State for the Home Department*, C-378/12.
9. Stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston ze dne 12. prosince 2013. *O. a B. C-456/12 a S a G. C-457/12*.
10. Stanovisko generálního advokáta Macieje Szpunara ze dne 20. května 2014. *McCarthy a další v Secretary for the Home Department*, C-202/13.
11. Stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 7. května 2015. *Singh a další v Minister for Justice and Equality*, C-218/14.

Právní předpisy a jiné zdroje

1. Commission staff working document. Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience between EU citizens and non-EU nationals in the context of EU law on free movement of EU citizens Accompanying the document Communication to the European Parliament and the Council Helping national authorities fight abuses of the right to free movement: Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience between EU citizens and non-EU nationals in the context of EU law on free movement of EU citizens. SWD(2014) 284 final, Brussels, 2014. 47 s.
2. European Convention on Human Rights. Dostupné z: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
3. Listina základních práv Evropské unie. Úř. věst. C 326, 26. října 2012, s. 391-407.

4. Nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, ve znění pozdějších předpisů. Úř. věst. L 81/1, 21. března 2001, s. 65-71.
5. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších právních předpisů. Úř. věst. L 166/1, 30. dubna 2004, s. 72-116.
6. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších právních předpisů. Úř. věst. L 284, 30. října 2009, s. 1-42.
7. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti. Úř. věst. L 344/1, 29. prosince 2010, s. 1-3.
8. Praktický průvodce použitelnými právními předpisy v Evropské unii (EU), Evropském hospodářském prostoru (EHP) a ve Švýcarsku. Prosinec 2013. [online] Dostupné na <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=30&langId=cs&mode=advancedSubmit&policyArea=0&subCategory=0&year=0&country=0&type=0>, [cit. 14. listopadu 2015]. 53 s.
9. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. [online] KOM (2009) 313 v konečném znění ze dne 2. července 2009. [cit. 3. září 2015]. 18 s. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0313&from=CS>.
10. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. Volný pohyb občanů EU a jejich rodin: Pět rozhodujících opatření. [online] COM(2013) 837 final ze dne 25. 11. 2013. [cit. 29. září 2015]. Brusel. 18 s. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0837&from=cs>.
11. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na

území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS. Úř. věst. L 158, 30. dubna 2004, s. 77-123.

12. Smlouva o fungování Evropské Unie (konsolidované znění). Úř. věst. C 326, 26. října 2012, s. 47 - 199.
13. Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění). Úř. věst. C 326, 26. října 2012, s. 13-45.

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá postavením osob ze třetích zemí, které jsou rodinnými příslušníky občanů Unie. Cílem je zmapovat, jaká práva a povinnosti těmto osobám stanoví směrnice 2004/38/ES, a v této souvislosti odpovědět na otázku, zda jsou ve směrnici mezery. K dosažení tohoto je samozřejmostí rozbor judikatury Soudního dvora. Zahrnuty jsou rovněž návrhy *de lege ferenda*.

Nejdříve jsou v práci nastíněny základní důvody pro přiznání práv rodinným příslušníkům na území Evropské unie. Následuje hlavní část práce, ve které je pojednáno o pobytových právech těchto osob. Na tomto místě je poskytnuta definice rodinného příslušníka a jsou představeny obecné podmínky, které musí rodinný příslušník splnit, aby mohl profitovat ze směrnice. Dále je pozornost soustředěna na jednotlivá práva: konkrétně právo na vstup a opuštění území, právo pobytu a právo trvalého pobytu. Přičemž opomenuto není ani právo na zachování práva pobytu a přípustná omezení uvedených práv. Konečně je v práci přiblíženo také právo na sociální zabezpečení se zaměřením na vymezení vztahu mezi právem pobytu dle směrnice a bydlištěm dle nařízení (ES) č. 883/2004.

Práce dochází ke zjištění, že unijní právo stále obsahuje mezery v úpravě postavení dotčených osob. V této souvislosti, jsou poskytnuty návrhy pro odstranění těchto nedostatků.

Klíčová slova

Volný pohyb osob, rodinný příslušník občana Unie, osoba ze třetí země, směrnice 2004/38/ES, pobytová práva, právo na vstup a opuštění území, právo pobytu, právo trvalého pobytu, zachování práva pobytu, omezení práva vstupu a práva pobytu, judikatura Soudního dvora, právo na sociální zabezpečení, bydliště dle nařízení (ES) č. 883/2004.

Abstract

This thesis deals with the status of third country nationals who are family members of Union citizens. The main aim is to discover which rights and obligations Directive 2004/38/EC sets out to the persons concerned, and through this connection to answer the question of whether there are any lacunas in the directive. To achieve this, analysis of the case-law of the Court of Justice is a matter of course. In addition, proposals *de lege ferenda* are included.

Firstly, fundamental reasons for granting rights to family members in the territory of European Union are introduced. Subsequently, the crucial part of the thesis is devoted to their residential rights. In this part a definition of a family member of a Union citizen is provided, and preconditions that s/he must fulfill in order to profit from the directive are presented. Further attention focuses on individual rights: namely the right of exit and entry, the right of residence and the right of permanent residence. Moreover, retention of the right of residence and permissible restrictions on the mentioned rights are not omitted. Finally, a right of social security is outlined in order to find whether there is any specification between the right of residence in accord with the directive and the residence for the purposes of Regulation (EC) No 883/2004.

The outcome of the work is a finding that there are still loopholes in the Union law regarding the legal status of the persons concerned. In this context, the thesis contains suggestions how to eliminate the lacunas.

Keywords

Free movement of persons, family member of a Union citizen, third country national, directive 2004/38/EC, residential rights, right of exit and entry, right of residence, right of permanent residence, retention of the right of residence, restrictions on the right of entry and the right of residence, case-law of the Court of Justice, social security right, residence according to Regulation (EC) No 883/2004.