

Věc C-829/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

24. prosince 2021

Předkládající soud:

Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

17. prosince 2021

Žalobkyně:

TE

RU, zastoupená zákonnou zástupkyní TE

Žalovaný:

Stadt Frankfurt am Main (město Frankfurt nad Mohanem)

Předmět původního řízení

Právo pobytu – Státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Směrnice 2003/109/ES – Prodloužení povolení k pobytu v jiném členském státě než v tom, který přiznal právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta – Podmínky – Pravomoc vnitrostátního orgánu provést přezkum – Rozsah – Vzájemné uznání

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1. Je § 38a odst. 1 Aufenthaltsgesetz, který musí být podle vnitrostátního práva vykládán v tom smyslu, že migrující dlouhodobě pobývající rezident musí mít i v

okamžiku prodloužení svého povolení k pobytu právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v prvním členském státě, slučitelný s ustanoveními článku 14 a násl. směrnice 2003/109/ES, které pouze stanoví, že dlouhodobě pobývající rezident získá právo pobytu na území jiných členských států než je členský stát, který mu přiznal právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, na období delší tří měsíců za předpokladu splnění ostatních podmínek stanovených v kapitole III této směrnice?

2. Je cizinecký úřad podle ustanovení článku 14 a násl. směrnice 2003/109/ES oprávněn při rozhodování o žádosti o prodloužení podle § 38a odst. 1 AufenthG, jestliže jsou splněny ostatní podmínky pro časově omezené prodloužení a cizinec má zejména stále a pravidelné příjmy, konstatovat, že cizinec mezitím, tedy po přemístění se do druhého členského státu, pozbyl svého právního postavení v prvním členském státě podle čl. 9 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2003/109/ES, a že tedy jeho nárok zanikl? Je relevantním datem rozhodnutí datum posledního úředního resp. posledního soudního rozhodnutí?

3. V případě záporné odpovědi na první a druhou otázku:

Nese dlouhodobě pobývající rezident důkazní břemeno ohledně skutečnosti, že jeho právo pobytu jako dlouhodobě pobývajícího rezidenta v prvním členském státě nezaniklo?

V případě záporné odpovědi: Je vnitrostátní soud nebo vnitrostátní orgán oprávněn zkoumat, zda povolení k pobytu, které bylo dlouhodobě pobývajícímu rezidentovi uděleno na neomezenou dobu, zaniklo, nebo by to bylo v rozporu se zásadou vzájemného uznávání úředních rozhodnutí, která je zakotvena v unijním právu?

4. Může být státní příslušníci třetí země, již bylo vydáno časově neomezené povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývající rezidenty, která do Německa přicestovala z Itálie a má stále a pravidelné příjmy, vytýkáno, že neprokázala přiměřené ubytování, ačkoliv Německo nevyužilo oprávnění podle čl. 15 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2003/109/ES a umístění do sociálního bytu bylo nezbytné jen z toho důvodu, že do doby, než získá povolení k pobytu podle § 38a AufenthG, jí nejsou vypláceny přídavky na děti?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty; čl. 9 odst. 4 a čl. 14 odst. 1 a 2

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Aufenthaltsgesetz (zákon o pobytu cizinců, dále jen „AufenthG“), § 2 odst. 4, § 5 odst. 1 bod 1, § 9a odst. 1 a 2, § 38a

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobkyně TE, která se narodila v roce 1990 v Ghaně, přicestovala v roce 2013 z Itálie na území Spolkové republiky Německo. Je držitelkou „permesso di soggiorno“ s dodatky „illimitata“ a „soggiornante di lungo periodo-CE“. Obdržela povolení k pobytu podle § 38a AufenthG platné do 5. prosince 2014. Dne 5. srpna 2014 TE porodila dceru RU, která trpěla velmi závažnou srdeční vadou a musela se podrobit několika operacím a následným vyšetřením. TE proto nejprve nemohla dále pracovat a rodina dostávala sociální dávky. Žádost o prodloužení, jakož i žádost o udělení povolení k pobytu byly zamítnuty rozhodnutím cizineckého úřadu ze dne 30. ledna 2015, žalobkyně byly vyzvány k vycestování pod pohrůzkou vyhoštění do Itálie (TE) resp. Ghany (RU). V odůvodnění cizinecký úřad uvedl, že z hlediska chybějícího zajištění prostředků na živobytí se nejedná o netypický případ ve smyslu § 5 odst. 1 bodu 1 AufenthG. Žalobu na uložení povinnosti, která byla proti rozhodnutí podána, zamítl Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Správní soud ve Frankfurtu nad Mohanem, Německo) rozsudkem ze dne 20. listopadu 2015. V řízení o žalobě předložila TE nejrůznější důkazy, podle nichž RU trpěla velmi závažnými srdečními problémy, byla v době od 25. srpna 2015 do 17. září 2015 hospitalizována a operována.
- 2 Na návrh žalobkyň senát usnesením ze dne 11. března 2016 připustil odvolání proti rozsudku Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Správní soud v Frankfurtu nad Mohanem) z důvodu závažných pochybností o správnosti rozhodnutí. Senát byl přesvědčen, že péče o RU byla v porovnání se zdravými dětmi stejného věku významně náročnější. Mnohé nasvědčuje tomu, že rodinná situace TE jako matky samoživitelky a její vytížení nezbytnou péčí o RU představují skutkový stav, který by mohl odůvodňovat výjimku z obvyklé podmínky pro udělení povolení podle § 5 odst. 1 bodu 1 AufenthG – zajištění prostředků na živobytí.
- 3 V době od 1. listopadu 2017 do 7. září 2020 bylo řízení přerušeno. Dne 7. září 2020 bylo z podnětu žalovaného v řízení pokračováno.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Žalovaný tvrdí, že TE již není možné udělit povolení k pobytu podle § 38a AufenthG pro migrující dlouhodobě pobývajících rezidenty, jelikož TE již déle než 6 let nepobývala v Itálii, a proto tam zaniklo její oprávnění k pobytu jako dlouhodobě pobývajícího rezidenta. Z tohoto důvodu nelze udělit povolení k pobytu podle § 38a odst. 1 první věty AufenthG. Povolení k pobytu nelze udělit ani podle § 9a AufenthG, neboť žalobkyně žily v bytě financovaném sociálním úřadem a nemají tedy k dispozici přiměřené ubytování.

- 5 Žalobkyně tvrdí, že povolení k trvalému pobytu/EU vystavené Italskou republikou nadále existuje, protože se jedná o povolení k pobytu udělené na neomezenou dobu. Žalobkyně žije v bytě, jehož náklady hradí Sozialamt der Stadt Frankfurt am Main (sociální úřad města Frankfurtu nad Mohanem). TE nedostává od sociálních úřadů žádné platby v hotovosti a má pravidelné a stálé příjmy ze dvou pracovních poměrů. V případě, že jí bude uděleno povolení k pobytu, může si nejen požádat o sociální bydlení, ale bude dostávat rovněž přídatky na děti, což jí umožní najít si bydlení na volném trhu.

Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 6 Žaloba může být úspěšná pouze tehdy, pokud TE má buď nárok na prodloužení svého povolení k pobytu jako dlouhodobě pobývací rezident nezávisle na tom, zda měla k datu posledního jednání nalézacího soudu ještě právní postavení dlouhodobě pobývacího rezidenta v Itálii, nebo pokud žalovaný neprávem zkoumal, zda i nadále platí povolení k pobytu dlouhodobě pobývacího rezidenta v Itálii, a konstatoval, že neplatí (první a druhá otázka), a za relevantní datum rozhodnutí považoval datum posledního jednání nalézacího soudu. V případě záporné odpovědi Soudního dvora na první a druhou otázku je nutno vyjasnit, zda musí žalobkyně nést důkazní břemeno, že její právní postavení v Itálii dosud nezaniklo (třetí otázka) a zda jsou vnitrostátní soudy oprávněny zkoumat, zda povolení k pobytu udělené prvním členským státem na neomezenou dobu stále platí. Konečně je nutno vyjasnit, zda lze žalobkyním vytýkat nepředložení dokladu o přiměřeném ubytování, ačkoliv Německo nevyužilo oprávnění podle čl. 15 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2003/109/ES (dále jen „směrnice 2003/109“) (čtvrtá otázka).
- 7 Ustanovení § 38a odst. 1 první věty AufenthG požaduje, aby cizinec měl právní postavení dlouhodobě pobývacího rezidenta v jiném členském státě. V případě návrhu na uložení povinnosti je datem rozhodným pro relevantní skutkový a právní stav zásadně poslední jednání nalézacího soudu. Je-li předloženo povolení k trvalému pobytu v EU vydané jiným členským státem, jako je v projednávané věci povolení k pobytu na neomezenou dobu z Itálie, splnil migrující dlouhodobě pobývací rezident v zásadě všechny formální požadavky, které pro udělení povolení k pobytu stanoví čl. 19 odst. 2 směrnice 2003/109, resp. v Německu § 38a AufenthG. Cizinecký úřad není v této souvislosti oprávněn zkoumat, zda byly splněny podmínky pro udělení ve státě původu, v projednávané věci v Itálii, jelikož by to bylo v rozporu se zásadou vzájemného uznávání úředních rozhodnutí zakotvenou v unijním právu. Cizinec tedy splní svou povinnost součinnosti tím, že v případě další migrace a založení pobytu v druhém členském státě podle čl. 15 odst. 4 směrnice 2003/109 ve spojení s jejím článkem 8 prokáže, že v době další migrace měl povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývacího rezidenta (čl. 8 odst. 2 směrnice 2003/109).
- 8 TE tyto podmínky bezpochyby splnila.

- 9 Vzhledem k tomu, že se TE již déle než 6 let nezdržuje v Itálii, nýbrž v Německu, vyvstává otázka, zda se uplynutím doby změnila věcná a právní situace v neprospěch TE a zda je žalovaný, který nezná pravidla platná v Itálii pro zánik trvalého povolení k pobytu, oprávněn vycházet u žádosti o prodloužení z toho, že trvalé povolení k pobytu s neomezenou platností udělené v Itálii zaniklo podle čl. 9 odst. 4 směrnice 2003/109, což s sebou nese nepřiznání nároku, a tedy použít jako relevantní datum rozhodnutí nikoliv okamžik další migrace, nýbrž datum úředního resp. soudního rozhodnutí.
- 10 Senát má za to, že otázku zániku právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v prvním členském státě je nutno striktně oddělit od otázky nároku migrujícího dlouhodobě pobývajícího rezidenta na prodloužení. Má-li státní příslušník třetí země v době další migrace a podání žádosti o povolení k pobytu podle článku 14 a násl. směrnice 2003/109 ve druhém členském státě bezpochyby právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, je pro otázku, zda má nárok na prodloužení svého povolení k pobytu, relevantní pouze splnění podmínek článku 14 a násl. směrnice 2003/109, nikoliv však trvající existence jeho právního postavení v prvním členském státě. Relevantním okamžikem pro rozhodnutí je ohledně otázky, zda má právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, okamžik další migrace a datum podání (první) žádosti o povolení k pobytu ve druhém členském státě, nikoliv datum - v případě žádosti o prodloužení - posledního úředního nebo soudního rozhodnutí. V opačném případě by to totiž znamenalo, že prodloužení u migrujícího dlouhodobě pobývajícího rezidenta by bylo možné pouze v období šesti let, což ze směrnice 2003/109 nevyplývá. Naproti tomu čl. 19 odst. 2 směrnice 2003/109 stanoví, že jsou-li splněny podmínky stanovené v člancích 14, 15 a 16, s výhradou ustanovení o veřejném pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejném zdraví v člancích 17 a 18, vydá druhý členský stát dlouhodobě pobývajícímu rezidentovi povolení k pobytu s možností prodloužení doby platnosti. Doba platnosti tohoto povolení k pobytu bude po jejím uplynutí na základě žádosti, je-li nezbytná, prodloužena. Druhý členský stát uvědomí o svém rozhodnutí první členský stát. Podmínky článků 17 a 18 směrnice 2003/109 v projednávané věci nebrání prodloužení povolení k pobytu.
- 11 TE nesplňuje důvody pro vyloučení stanovené v čl. 9 odst. 1 směrnice 2003/109. Vzhledem k tomu, že čl. 9 odst. 6 směrnice 2003/109 stanoví prodloužení povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývající rezidenty, je nutno vycházet z toho, že v prvním členském státě je možné i opakované prodloužení s omezenou platností tak dlouho, dokud státní příslušník třetí země nezíská právní postavení osoby oprávněné k trvalému pobytu. Ze směrnice 2003/109 nevyplývá, že by to muselo být v případě migrace do dalšího členského státu posuzováno jinak a ani nelze mít na jejím základě za to, že prodloužení s omezenou platností přichází do úvahy pouze v rámci šestiletého období stanoveného v čl. 9 odst. 4 druhém pododstavci směrnice 2003/109. Hovoří proti tomu rovněž bod 22 odůvodnění směrnice. Záleží tedy na tom, zda lze povolení k pobytu udělené dlouhodobě pobývajícímu rezidentovi na omezenou dobu prodloužit nezávisle na období uvedeném v čl. 9 odst. 4 druhém pododstavci směrnice 2003/109.

- 12 V případě záporné odpovědi na první a druhou předběžnou otázku má předkládající soud ve své třetí předběžné otázce za to, že by povinnost součinnosti státního příslušníka třetí země, který je držitelem povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývacího rezidenta, uděleného na neomezenou dobu, byla přemrštěná, pokud by musel předkládat důkaz o tom, že jeho povolení k pobytu vydané na neomezenou dobu nezaniklo. Takovéto povinnosti součinnosti ze směrnice 2003/109 nevyplyvají.
- 13 Navíc zde v souvislosti se zásadou vzájemné důvěry mezi členskými státy vyvstává otázka, zda jsou vnitrostátní orgány a soudy oprávněny zkoumat, že povolení k pobytu vydaného prvním členským státem na neomezenou dobu stále trvá. Unijní právo totiž spočívá na základním předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je Unie založena, a uznává, jak je uvedeno v článku 2 SEU, že s ním ostatní členské státy tyto hodnoty sdílejí. Tento předpoklad znamená – a zároveň odůvodňuje – existenci vzájemné důvěry členských států v uznání těchto hodnot, a tím i v dodržování unijního práva (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 2019, Ibrahim a další, C-297/17, bod 83). Zásada vzájemné důvěry mezi členskými státy má v unijním právu zásadní význam, jelikož umožňuje vytvoření a zachovávání prostoru bez vnitřních hranic. Konkrétně zásada vzájemné důvěry zejména v souvislosti s prostorem svobody, bezpečnosti a práva každému z těchto států ukládá, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která toto právo uznává (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 2019, Ibrahim a další, C-297/17, bod 84; a rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 2019, C-163/17, bod 80).
- 14 Čtvrtou předběžnou otázkou se senát táže, zda lze migrujícímu dlouhodobě pobývacímu rezidentovi vytýkat, že neprokázal přiměřené ubytování, jestliže - jako v projednávané věci - druhý členský stát neprovedl čl. 15 odst. 4 druhý pododstavec směrnice 2003/109 a jediným důvodem pro umístění do sociálního bytu bylo, že dlouhodobě pobývací rezident nemá do doby, než získá povolení k pobytu podle vnitrostátního práva (§ 38a AufenthG), nárok na to, aby se ucházel o sociální byt, ani nárok na přídatky na děti. Nárok na přidělení sociálního bytu by požadovanému zajištění živobytí podle vnitrostátního práva ostatně nebránil. Podle § 2 odst. 4 AufenthG není u obecných podmínek pro přidělení jako přiměřené ubytování vyžadováno víc, než co postačuje pro ubytování osoby hledající bydlení ve veřejně dotovaném sociálním bytě.