

Věc C-248/22

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

8. dubna 2022

Předkládající soud:

High Court (Irsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

1. března 2022

Navrhovatelé:

Z.K.

M.S.

Odpůrkyně:

The Minister for Justice and Equality

[OMISSIS]

[Název věci, nadpis, návrhová žádání]

[OMISSIS] [Procesní usnesení včetně přerušení řízení a žádosti Soudnímu dvoru Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce.]

[OMISSIS] [Nadpis]

ROZHODNUTÍ High Court of Ireland (Vrchní soud Irska, Irsko) ze dne 1. března 2022, kterým se předkládá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

[OMISSIS] [adresa]

PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY

- 1 High Court of Ireland (Vrchní soud) [OMISSIS] tímto žádá Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“), aby rozhodl o následující předběžné otázce podle článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“):

Zakazuje směrnice Rady 2004/38/ES udělení odvozených práv pobytu odloučené manželce a současně i faktické, trvalé partnerce občana [Evropské] unie, který oprávněně využívá svého práva volného pohybu jakožto zaměstnanec na základě směrnice?

ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ

- 2 Účastníky řízení před High Court (Vrchní soud) [OMISSIS] byli [ZK a MS, navrhovatelé, a Minister for Justice and Equality (ministryně spravedlnosti a rovnosti, Irsko), odpůrkyně] [jména a adresy právních zástupců účastníků řízení uvedené v tabulce] [OMISSIS]

PŘEDMĚT SPORU A RELEVANTNÍ SKUTKOVÉ OKOLNOSTI

- 3 ZK je chorvatským státním příslušníkem, který pracuje a žije v Irsku od srpna 2015 na základě výkonu svého práva volného pohybu podle směrnice Rady 2004/38/ES (dále jen „směrnice o právech občanů“), která byla v Irsku provedena European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (S.I. 548/2015) [nařízení z roku 2015 týkající se Evropských společenství (volný pohyb osob)] (dále jen „nařízení z roku 2015“).
- 4 Dne 24. června 2016 uzavřel ZK manželství s DLS, brazilskou státní příslušnicí, v Belfastu v Severním Irsku. Dne 9. dubna 2017 byla DLS udělena pobytová karta s dobou platnosti pěti let na základě jejího manželství se ZK podle směrnice o právech občanů a předpisu, který směrnici provádí do irského práva, tedy nařízení z roku 2015. Soužití uvedených osob skončilo v květnu 2017.
- 5 První navrhovatel [ZK] uvedl, že od té doby nebyl schopen pokročit s navrhovaným rozvodem s DLS a že s ní již není v kontaktu. V důsledku toho jsou první navrhovatel a DLS nadále manžely a DLS nadále pobývá v Irsku jako manželka občana Unie podle směrnice z roku 2004 a nařízení z roku 2015.
- 6 MS, kolumbijská státní příslušnice, přijela do Irska v květnu 2017 či někdy v této době za účelem studia na základě víza č. 2. Vztah ZK a MS trvá od srpna 2017 a uvedení spolu začali žít v prosinci 2017.
- 7 MS dne 29. května 2019 podala u irských úřadů žádost o pobytovou kartu jakožto partnerka ZK a oprávněný rodinný příslušník podle nařízení z roku 2015.
- 8 Dne 6. června 2019 odpůrkyně žádost zamítla na základě toho, že DLS stále pobývá v Irsku na základě pobytové karty, která jí byla vydána jakožto manželce ZK. V rozhodnutí se uvádí, že nařízení z roku 2015 a směrnice o právech občanů neumožňují přiznat odvozená práva manželce a partnerce současně za okolností, kdy manželka občana Unie využívá odvozené právo pobytu v Irsku jakožto způsobilý příslušník.
- 9 Dne 24. června 2019 požádala MS o přezkum rozhodnutí ze dne 6. června 2019.

- 10 Dne 15. ledna 2020 byl přezkum zamítnut ze stejného důvodu jako původní rozhodnutí, tedy že nařízení z roku 2015 neumožňuje přiznat odvozená práva manželce a partnerce, včetně faktické partnerky, současně.
- 11 Dne 25. června 2020 zahájili ZK a MS předmětné soudní řízení v Irsku, v němž se domáhají zrušení přezkumného rozhodnutí ze dne 15. ledna 2020 a tvrdí, že k zamítnutí žádosti došlo v rozporu s článkem 5 nařízení z roku 2015 nebo čl. 2 odst. 2 písm. d), čl. 3 odst. 2 a články 15, 30 a 31 směrnice o právech občanů.

RELEVANTNÍ PRÁVNÍ USTANOVENÍ

Unijní právní úprava

- 12 Článek 3 odst. 2 písm. b) směrnice o právech občanů je hlavním ustanovením unijního práva, o jehož výklad je SDEU žádán. Účastníci řízení se na podporu svých různých výkladů směrnice odvolávají zejména na body 5 a 6 jejího odůvodnění.

Relevantní ustanovení vnitrostátního práva

Nařízení z roku 2015 vstoupilo v Irsku v platnost dne 1. února 2016 a bylo přijato za účelem konkretizace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004. Článek 5 odst. 1 písm. b) nařízení z roku 2015 odráží ustanovení čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice o právech občanů.

ODŮVODNĚNÍ ŽÁDOSTI O ROZHODNUTÍ O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE

Tvrzení navrhovatelů

- 13 Navrhovatelé tvrdí, že směrnice o právech občanů neobsahuje žádné ustanovení, které zakazuje udělení pobytové karty partnerce občana Unie, s níž má občan Unie řádně doložený trvalý vztah, za okolností, kdy odloučená manželka tohoto občana Unie rovněž je držitelkou pobytové karty na základě ustanovení čl. 2 odst. 2 směrnice.
- 14 Navrhovatelé uvádějí, že ve věci Secretary of State for the Home Department v. Rahman a další (věc C-83/11) EU:C:2012:519, bod 20, SDEU konstatoval, že cílem čl. 3 odst. 2 písm. a) je „zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu“ prostřednictvím usnadnění vstupu a pobytu osob, které nespádají do definice „rodinného příslušníka“ občana Unie, obsažené v čl. 2 bodu 2 uvedené směrnice, které jsou však k občanovi Unie vázány úzkými a stabilními rodinnými vztahy z důvodu specifických faktických okolností, jako je ekonomická závislost, skutečnost, že jsou členy domácnosti, nebo vážné zdravotní důvody.
- 15 Navrhovatelé rovněž tvrdí, že Soudní dvůr v bodě 22 rozhodl, že za účelem splnění povinností v čl. 3 odst. 2 musí členský stát stanovit, že osoby uvedené v čl. 3 odst. 2 prvním pododstavci budou moci dosáhnout rozhodnutí o své

žádosti, jež bude vydáno na základě pečlivého posouzení osobních poměrů těchto osob a v případě zamítavého rozhodnutí bude odůvodněno.

„22. Za účelem splnění této povinnosti musí členské státy v souladu s čl. 3 odst. 2 druhým pododstavcem směrnice 2004/38 stanovit, že osoby uvedené v odstavci 2 prvním pododstavci tohoto článku budou moci dosáhnout rozhodnutí o své žádosti, jež bude vydáno na základě pečlivého posouzení osobních poměrů těchto osob a v případě zamítavého rozhodnutí bude odůvodněno.

23. Jak vyplývá z bodu 6 odůvodnění směrnice 2004/38, je v souvislosti s uvedeným posouzením osobních poměrů žadatele na příslušném orgánu, aby zohlednil jednotlivé faktory, které mohou být v konkrétním případě relevantní, jako jsou například míra ekonomické či fyzické závislosti a příbuzenský vztah mezi rodinným příslušníkem a občanem Unie, jehož chce tento rodinný příslušník doprovázet či se k němu připojit.

24. Jak vzhledem k tomu, že směrnice 2004/38 neobsahuje konkrétnější ustanovení, tak i s ohledem na použití spojení ‚v souladu se svými vnitrostátními předpisy‘ v jejím čl. 3 odst. 2 je nutno konstatovat, že každý členský stát má širokou posuzovací pravomoc ohledně volby faktorů, které musí být zohledněny. Přesto však musí hostitelský stát dbát na to, aby jeho vnitrostátní předpisy zahrnovaly kritéria, jež budou v souladu s obvyklým smyslem výrazu ‚usnadní‘, jakož i výrazů, které se týkají závislosti, použitých v uvedeném čl. 3 odst. 2, a jež nezbaví toto ustanovení jeho užitečného účinku.“

- 16 Navrhovatelé rovněž uvádějí, že věc *Secretary of State for the Home Department v. Rahman a další* (věc C-83/11) EU:C:2012:519 byla použita ve věci *Secretary of State for the Home Department v. Banger* (věc C-89/17) EU:C:2018:570. Soudní dvůr v bodech 38 až 40 uvedl, že příslušný orgán členského státu musí při provádění relevantního posouzení vyžadovaného podle čl. 3 odst. 2 zohlednit jednotlivé faktory, které mohou být případně relevantní, a ačkoli členské státy mají široký prostor pro uvážení ohledně volby faktorů, které budou zohledňovány, musí však zajistit, aby tato kritéria nezbavila toto ustanovení jeho užitečného účinku.
- 17 O povinnostech, které má odpůrkyně při posuzování žádosti podané faktickou partnerkou podle čl. 3 odst. 2 směrnice z roku 2004, jednal irský Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko) ve věci *Pervaiz v. Minister for Justice & Equality a další* [2020] IESC 27, kde uvedený soud mimo jiné uvedl, že právo volného pohybu je posíleno a podpořeno, jestliže se občan Unie může spoléhat na to, že jeho či její intimní partner, se kterým má dlouhodobý stabilní vztah, a doufá, že jej bude mít i nadále, může cestovat do hostitelského členského státu a pobývat v něm. Očekávání absence této osoby v životě občana Unie bez tohoto podpůrného práva by mohlo prakticky představovat omezení práva volného pohybu a selhání práva v praktickém poskytnutí plné podpory volného pohybu.

- 18 Navrhovatelé tvrdí, že předem vyloučit právo partnerky ZK pobývat ve státě na základě toho, že odloučená manželka ZK požívá práva pobytu vzhledem ke skutečnosti, že jejich manželství formálně *ex lege* trvá, je neslučitelné s cíli směrnice z roku 2004.
- 19 Navrhovatelé rovněž tvrdí, že prostor pro uvážení, který členské státy mají na základě čl. 3 odst. 2, musí, v návaznosti na bod 31 odůvodnění směrnice o právech občanů, využívat s ohledem na ustanovení Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a v souladu s nimi, a proto prostor pro uvážení nelze využívat v rozporu s právy zaručenými Listinou včetně článku 7 Listiny: viz *SM v. Entry Clearance Officer, UK Visa Section* (věc C-129/18) ECLI:EU:C:2019:248.
- 20 V projednávané věci bylo v rozhodnutí o odvolání uvedeno, že zamítnutí žádosti nezasahuje do žádných práv podle článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv. Navrhovatelé tvrdí, že ministryně byla povinna využít svůj prostor pro uvážení podle čl. 3 odst. 2 směrnice o právech občanů v souladu s Listinou a posoudit, zda článek 7 vyžaduje, aby byl MS udělen pobyt.
- 21 Navrhovatelé tvrdí, že jestliže se ministryně odvolává na nebezpečí podvodu, které by vyplývalo ze současného udělení práv pobytu v projednávané věci, judikatura SDEU jednoznačně stanoví, že článek 35 směrnice o právech občanů není možné využít, pokud neexistuje důkaz vztahující se k individuální situaci oprávněné osoby, na kterou se toto ustanovení použije: *McCarthy v. Secretary of State for the Home Department* (věc C-202/13) EU:C:2014:345.
- 22 Navrhovatelé dále tvrdí, že jestliže má ministryně podezření, že navrhovatel, který tvrdí, že již nemá vztah se svou manželkou, je ve skutečnosti nadále šťastně ženatý, takže udělení práva pobytu jeho údajné partnerce by bylo zneužitím práv nebo podvodem, článek 35 směrnice o právech občanů ministryni umožňuje žádost partnerky zamítnout. Avšak za účelem odůvodnění zamítnutí na tomto základě musí ministryně provést individuální posouzení a doložit „[konkrétní indicie], které se týkají dotčeného individuálního případu a umožňují učinit závěr o existenci zneužití práv nebo podvodu“ (věc C-202/13, bod 53). K žádnému takovému posouzení v projednávané věci nedošlo. Neexistuje-li tedy žádná indicie, že se navrhovatelé dopustili podvodu či zneužití práv, nemůže se ministryně pro účely odůvodnění zamítnutí žádosti druhé navrhovatelky o přezkum odvolávat na toto zobecněné tvrzení.

Tvrzení odpůrkyně

- 23 Odpůrkyně tvrdí, že není možné mít trvalý vztah ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. b) v téže době, kdy trvá manželství příslušného občana Unie (nebylo vydáno rozhodnutí o rozvodu nebo neplatnosti manželství), pokud manželka odvozuje svá práva od občana Unie na základě čl. 2 odst. 2 směrnice o právech občanů.
- 24 Ze znění a systematiky směrnice o právech občanů vyplývá, že nevznikají žádná odvozená práva manželce a současně i partnerce občanů Unie. Článek 2 písm. a)

odkazuje na [jednoho] manžela nebo [jednu] manželku, když používá [jednotné číslo]. Článek 3 odst. 2 písm. b) obdobně používá jednotné číslo, „partner“, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah.

- 25 Odpůrkyně tvrdí, že směrnice nikdy nepředvíдалa paralelní manželství a trvalý vztah občana Unie.
- 26 Směrnice o právech občanů výslovně stanoví, za jakých okolností může bývalá manželka požadovat zachování práva pobytu podle článku 13 v případě rozvodu nebo prohlášení manželství za neplatné (nebo ukončení registrovaného partnerství). Uvedené ustanovení upravuje rozpad rodinného vztahu v rámci směrnice o právech občanů. Uvedené ustanovení zejména uznává zahájení řízení o rozvodu (nebo o prohlášení manželství za neplatné nebo před ukončením registrovaného partnerství) za okamžik, ve kterém je měřena délka manželství. Do rozvodu občana Unie nebo alespoň do doby zahájení řízení o rozvodu ustanovení směrnice o právech občanů neuznávají existenci druhého trvalého vztahu.
- 27 Směrnice o právech občanů zachovává rozlišování mezi právem na vstup a právem pobytu poskytovaným blízkým rodinným příslušníkům, jako jsou manželé, a povinností usnadnit vstup a pobyt partnerů v trvalém vztahu a široké skupiny „ostatních“ rodinných příslušníků, kteří mohou být s občanem Unie spřízněni pouze velmi vzdáleně. I když tedy návrhové prokáže, že má trvalý vztah s občanem Unie, tato skutečnost pouze zavazuje členský stát k tomu, aby usnadnil podání žádosti, provedl individuální posouzení situace této osoby a poskytl odůvodnění v případě zamítnutí žádosti.
- 28 Směrnice neobsahuje ustanovení, která by stanovila, kdy a za jakých okolností lze prohlásit, že se manželství rozpadlo, aniž bylo vydáno rozhodnutí o rozvodu.
- 29 Smysl, historie, cíl a účel směrnice směřují k podpoře a zachování jednoty rodiny a vzhledem k tomu, že právo pobytu manželky trvá až do rozhodnutí o rozvodu i po odloučení manželů, současné udělení dalších odvozených práv by jednotu rodiny spíše narušilo, než podpořilo. Způsobitá rodinná jednotka, kterou předvídá bod 6 odůvodnění, je taková, kterou tvoří občan Unie a jeho zákonná manželka až do doby vydání rozhodnutí o rozvodu nebo prohlášení manželství za neplatné.
- 30 Ačkoliv směrnice o právech občanů ani nařízení z roku 2015 výslovně nezakazují udělení odvozených práv pobytu manželce a současně i trvalé partnerce, výslovně jej ani nestanoví. Pokud by autoři těchto právních předpisů zamýšleli, aby bylo současné udělení těchto práv dovoleno, výslovně by tak stanovili.
- 31 Odpůrkyně uvádí oddíl 2.1.1 KOM [2009] 313 sdělení komise Evropskému parlamentu a Radě, který stanoví, že členské státy nejsou povinny uznávat polygammí sňatky, které by mohly být v rozporu s jejich vlastním právním řádem. Obdobně by nemělo být dovoleno, aby partnerka občana Unie podala žádost o pobyt, pokud je jejím partnerem občan Unie, který je již ženatý a jehož manželka již požívá práva pobytu podle směrnice o právech občanů. Pokud by

byla směrnice vykládána tak, že dovoluje, aby více než jeden manžel nebo partner, včetně faktického partnera, požíval odvozených práv, znamenalo by to podporu polygamie, třebaže neformální verze polygamie, v rozporu se společenskými zvyklostmi a právními řády jednotlivých členských států.

- 32 Odpůrkyně tvrdí, že udělení souběžných práv za okolností tvrzených navrhovatelem by mohlo vést ke zneužití jako obchodování s lidmi. Odpůrkyně uvedla, že výklad relevantních ustanovení směrnice o právech občanů uvedený navrhovatelem by zvyšoval nebezpečí podvodu a zneužití práv a pro členské státy by bylo obtížné ho odhalit. Pokud by mělo být faktické partnerce, která údajně má trvalý vztah s občanem Unie, umožněno, aby si nárokovala odvozená práva podle směrnice, a zároveň dovoleno manželce občana Unie, aby si obdobně nárokovala tato práva, bylo by nemožné odhalit [podvody a zneužití práv], aniž by členské státy prováděly vyšetřování ohledně soukromého života občanů Unie a jejich rodinných příslušníků. Takové řešení není praktické a samo o sobě by tvořilo překážku pro skutečný výkon práva těchto unijních občanů a jejich rodinných příslušníků na volný pohyb.

Odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 33 Na základě provedené právní rešerše lze konstatovat, že otázka poskytnutí odvozených práv manželce a zároveň i partnerce občana Unie podle čl. 2 odst. 2 a čl. 3 odst. 2 písm. b) nebyla Soudním dvorem ani soudy ostatních členských států dosud řešena. Z toho důvodu věc není *acte clair* a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 tak není nadbytečná.
- 34 Ve smyslu věci Srl CILFIT a Lanificio di Gavardo SpA v. Ministry of Health (věc C-283/81) EU:C:1982:335 není správné použití unijního práva v tomto ohledu natolik zřejmé, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu vyřešení položené otázky. V zájmu jednotného výkladu unijního práva a za účelem rozhodnutí v původním řízení je vhodné a nezbytné se obrátit na Soudní dvůr, aby rozhodl, zda směrnice dovoluje udělení odvozených práv manželce občana Unie a zároveň i jeho partnerce, či nikoliv.

PŘÍLOHY

[Seznam příloh]

[OMISSIS]

Datum: 2. března 2022

[OMISSIS]

Soudce High Court of Ireland (Vrchní soud Irsko)