



Sbírka soudních rozhodnutí

NÁZOR GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
ze dne 26. března 2012¹

Věc C-83/12 PPU

Minh Khoa Vo

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Bundesgerichtshof (Německo)]

„Naléhavé řízení o předběžné otázce — Články 21 a 34 vízového kodexu — Trestněprávní odpovědnost převaděče napomáhajícího nedovolenému přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí, jež jsou držiteli víz získaných podvodným způsobem, která však ještě nebyla prohlášena za neplatná“

1. V rámci této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Bundesgerichtshof (Německo), vyvstala v první řadě otázka, zda unijní právo², a zejména pak články 21 a 34 nařízení (ES) č. 810/2009 (dále jen „vízový kodex“)³, brání tomu, aby členský stát trestně postihl určitou osobu za napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, když dotyční přistěhovalci měli zjevně platná jednotná víza⁴, která, ačkoli byla získána podvodným způsobem, nebyla ještě prohlášena za neplatná.

2. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že Minh Khoa Vo, který je obžalovaným ve věci v původním trestním řízení, byl členem dvou organizovaných skupin, které v průběhu června a července 2010 pomáhaly za značné peněžní částky vietnamským státním příslušníkům ke vstupu do schengenského prostoru, především do Německa, a k pobytu v něm. Tyto skupiny používaly metody spočívající na podvodném získávání jednotných víz. V jednom z případů na maďarském velvyslanectví ve Vietnamu předstíraly, že tyto státní příslušníci jsou turisté, kteří chtějí cestovat do Evropské unie. V jiném případě se tyto státní příslušníci přihlásili na švédském velvyslanectví jako sezónní pracovníci, kteří budou zaměstnáni při sběru plodů.

3. Po vstupu do schengenského prostoru dotyční vietnamští státní příslušníci absolvovali část turistického programu nebo se v počátcích účastnili sběru a poté, v některých případech za pomoci M. K. Vo, jemuž bylo za jeho služby zapláceno, byli přepraveni do různých cílových zemí, především pak do Německa, kde byli ubytováni, v některých případech opět za pomoci M. K. Vo, a posléze přešli do ilegality.

4. Na základě důkazů byl M. K. Vo ve čtyřech případech uznán vinným trestným činem napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, který byl spáchán za účelem zisku a v organizované skupině, i když všechny zúčastněné osoby měly formální vízum, které nebylo prohlášeno za neplatné. Minh Khoa Vo byl odsouzen k odnětí svobody v délce čtyř let a tří měsíců. Od 1. ledna 2011 se nachází ve vyšetřovací vazbě.

5. Pátý trestní senát Bundesgerichtshof, u něhož M. K. Vo proti svému odsouzení podal opravný prostředek „Revision“, předložil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba ustanovení upravující udělení a prohlášení jednotného víza za neplatné obsažená v článku 21 a článku 34 [vízového kodexu] vykládat v tom smyslu, že brání vnitrostátním právním předpisům

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Je nutné poznamenat, že dále uvedené unijní právní předpisy se použijí na Dánsko, Irsko a Spojené království jen ve velmi omezené míře.

3 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (Úř. věst., L 243, s. 1), ve znění pozdějších předpisů.

4 — K definici jednotného víza viz bod 17 tohoto názoru.

upravujícím trestní postih napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví v případech, v nichž dotčené osoby sice jsou držiteli víza, avšak toto vízum získaly od příslušných orgánů jiného členského státu podvodným způsobem, jelikož tyto orgány uvedly v omyl ohledně skutečného účelu cesty?“

6. Tato otázka musí být za okolností projednávaného případu chápána tak, že se táže na možnost, že podle unijního práva nemůže být určitá osoba v postavení M. K. Vo trestně postižena, jestliže dotyční státní příslušníci třetích zemí mají formálně platné, byť podvodným způsobem získané, vízum. Při posouzení této otázky je třeba zohlednit obsah relevantních ustanovení vnitrostátního a unijního práva.

Právní rámec

Unijní právo

Rámcové rozhodnutí 2002/946/SVV

7. Článek 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946/SVV⁵ stanoví:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby za protiprávní jednání uvedená v člancích 1 a 2 směrnice 2002/90/ES bylo možné uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce, které mohou vést k vydání pachatele.“

Směrnice 2002/90

8. Ze čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 2002/90 vyplývá, že jejím účelem je stanovit definici „napomáhání k nepovolenému přistěhovalectví, a tím zajistit účinnější provádění rámcového rozhodnutí [2002/946] s cílem předcházet tomuto trestnému činu.“

9. Článek 1 této směrnice zní následovně:

„1. Každý členský stát přijme vhodné sankce vůči:

- a) každé osobě, která úmyslně napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, vstoupit na území členského státu nebo přejít přes území takového státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o vstupu nebo přechodu cizinců;
- b) každé osobě, která úmyslně za úplatu napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, k pobytu na území členského státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o pobytu cizinců.

2. Každý členský stát může rozhodnout, že neuloží sankce, pokud jde o jednání stanovené v odst. 1 písm. a), a použije své vnitrostátní právní předpisy a postupy, jestliže cílem daného jednání bylo poskytnout dotčené osobě humanitární pomoc.“

10. Článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby sankce uvedené v článku 1 byly též použitelné na každou osobu, která se dopustí jednání uvedeného v čl. 1 odst. 1 písm. a) nebo b) jako:

[...]

b) spolupachatel, nebo

[...]“

⁵ — Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 28. listopadu 2002 o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 1). Toto rámcové rozhodnutí byla přijato ve stejný den jako směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 17; Zvl. vyd. 19/06, s. 64), což vysvětluje vzájemné odkazy mezi těmito dvěma právními akty.

11. Článek 3 této směrnice stanoví:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby protiprávní jednání uvedená v člancích 1 a 2 podléhala účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím.“

Směrnice 2008/115/ES

12. Směrnice 2008/115/ES⁶ stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

13. Podle článku 3 bodu 2 této směrnice se „neoprávněným pobytem“ rozumí přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu [7] nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu“.

Vízový kodex

14. Třetí bod odůvodnění vízového kodexu stanoví, že „společná vízová politika [...] je součástí mnohovevstevného systému zaměřeného [...] na boj proti nedovolenému přistěhovalectví prostřednictvím další harmonizace vnitrostátních právních předpisů a způsobů udělování víz [...]“.

15. Podle svého dvacátého devátého bodu odůvodnění vízový kodex „respektuje základní práva a zachovává zásady uznané zejména [Evropskou] úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy [podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950] a Listinou základních práv Evropské unie“.

16. Článek 1 odst. 1 vízového kodexu „stanoví postupy a podmínky udělování víz pro průjezd přes území členských států nebo předpokládané pobyty na tomto území nepřesahující tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období“. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení se tento kodex použije „na každého státního příslušníka třetí země, který musí mít při překračování vnějších hranic členského státu vízum“.

17. Jednotné vízum slouží státním příslušníkům určitých třetích zemí⁸ ke vstupu na území všech členských států schengenského prostoru a k možnosti zde po dobu jeho platnosti až do uplynutí doby povoleného pobytu pobývat. Podle čl. 2 bodu 2 tohoto kodexu představuje vízum oprávnění udělené členským státem zejména pro předpokládaný pobyt na území členských států, který nepřesáhne tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období ode dne prvního vstupu na území dotyčných členských států. Podle bodu 3 tohoto ustanovení se „jednotným vízem“ rozumí „vízum platné pro celé území členských států“.

18. Vízum je vydáváno na základě žádosti a po předložení řady doplňujících dokladů u příslušných orgánů členského státu⁹. Po předložení všech dokladů ověří konzulát členského státu svou příslušnost k rozhodnutí o přípustnosti žádosti a případně k rozhodnutí, zda žádost splňuje podmínky pro vstup¹⁰.

6 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, s. 98). V souladu se svým článkem 22 vstoupila uvedená směrnice v platnost dne 13. ledna 2009.

7 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 105, s. 1), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Schengenský hraniční kodex“). Schengenský hraniční kodex upravuje společná opatření pro překračování vnitřních hranic osobami a pro ochranu vnějších hranic a rozvíjí „schengenské acquis“, tedy soubor opatření k odstranění kontrol na vnitřních hranicích a posílení kontrol na vnějších hranicích. Uplatňuje se společně s vízovým kodexem, který jej doplňuje podrobnější definicí postupů a podmínek pro udělování víz.

8 — Seznam dotčených zemí je obsažen v příloze I 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 (Úř. věst. L 81, s. 1), ve znění pozdějších předpisů.

9 — Článek 5 vízového kodexu upravuje, který členský stát je příslušný pro vyřízení takové žádosti.

10 — Články 18 až 21 vízového kodexu.

19. Článek 21 vízového kodexu, nazvaný „Ověření podmínek vstupu a posouzení rizik“, stanoví:

„1. Při posuzování žádosti o jednotné vízum se zjistí, zda žadatel splňuje podmínky pro vstup stanovené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c), d) a e) Schengenského hraničního kodexu ^[11], a zejména se posoudí, zda žadatel nepředstavuje riziko nedovoleného přistěhovaectví nebo riziko pro bezpečnost členských států a zda zamýšlí opustit území členských států před uplynutím platnosti víza, o něž žádá.

2. U každé žádosti musí být v souladu s čl. 8 odst. 2 a článkem 15 nařízení o VIS konzultován VIS ^[12]. Členské státy zajistí, aby se plně využívala veškerá vyhledávací kritéria podle článku 15 nařízení o VIS s cílem zabránit případům neopodstatněného zamítnutí žádostí a nesprávné identifikace.

3. Během kontroly, zda žadatel splňuje podmínky pro vstup, konzulát ověří:

- a) zda předložený cestovní doklad není padělaný, napodobený nebo pozměněný;
- b) žadatelovo zdůvodnění účelu a podmínek zamýšleného pobytu, a že má dostatečné prostředky jak na obživu po dobu zamýšleného pobytu, tak na návrat do země původu nebo svého bydliště nebo na průjezd do třetí země, ve které je zaručeno jeho přijetí, nebo že je schopen si tyto prostředky opatřit legálním způsobem;
- c) zda není žadatel osobou, na niž je v Schengenském informačním systému veden záznam pro účely odepření vstupu;
- d) že žadatel není považován za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví ve smyslu čl. 2 bodu 19 Schengenského hraničního kodexu nebo pro mezinárodní vztahy kteréhokoli z členských států, zejména pokud na něj ve vnitrostátních databázích členských států není veden záznam pro účely odepření vstupu ze stejných důvodů;
- e) skutečnost, že žadatel uzavřel dostatečné a platné cestovní zdravotní pojištění, pokud se na něj tato povinnost vztahuje.

4. Konzulát případně prošetří délku předešlých a předpokládaných pobytů s cílem ověřit, že žadatel nepřekročil maximální dobu trvání povoleného pobytu na území příslušných členských států, bez ohledu na možné pobyty povolené národním dlouhodobým vízem nebo povolením k pobytu, které vydal jiný členský stát.

[...]

7. Posouzení žádosti se zakládá zejména na pravosti a spolehlivosti předložených dokladů a pravdivosti a spolehlivosti prohlášení učiněných žadatelem.

[...]“

20. Jsou-li tyto podmínky splněny, vydá příslušný orgán víza.

21. Článek 30 vízového kodexu však stanoví, že takové vízum „neopravňuje automaticky ke vstupu“ na území všech členských států. Osobě, jíž bylo vydáno jednotné vízum, může být odmítnut vstup na území členského státu, jestliže orgány hraniční kontroly mají za to, že podmínky pro vstup nejsou (nebo již nejsou) splněny ¹³.

11 — Viz rovněž poznámka pod čarou 7 tohoto názoru. Tyto podmínky jsou v podstatě shodné s podmínkami uvedenými v čl. 21 odst. 3 písm. a) až d) vízového kodexu.

12 — VIS je systém pro výměnu vízových údajů mezi členskými státy zřízený nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 ze dne 9. července 2008 o Vízovém informačním systému (VIS) a o výměně údajů o krátkodobých vízech mezi členskými státy (nařízení o VIS) (Úř. věst. L 218, s. 60), jehož cílem je mimo jiné napomáhat určení totožnosti každé osoby, která nesplňuje nebo přestala splňovat podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt na území členských států.

13 — Viz rovněž čl. 13 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu.

22. Článek 34 vízového kodexu nazvaný „Prohlášení víza za neplatné a zrušení víza“ stanoví:

„1. Vízum se prohlásí za neplatné, pokud je zřejmé, že v době udělování víza nebyly splněny podmínky udělení víza, zejména pokud existují závažné důvody se domnívat, že vízum bylo získáno podvodným způsobem. Vízum v zásadě prohlašuje za neplatné příslušný orgán členského státu, který vízum udělil. Vízum může prohlásit za neplatné příslušný orgán jiného členského státu, v takovém případě jsou o tom informovány orgány členského státu, který vízum udělil.

2. Vízum se zruší, pokud je zřejmé, že podmínky udělení víza již nejsou nadále plněny. Vízum v zásadě zrušuje příslušný orgán členského státu, který vízum udělil. Vízum může zrušit příslušný orgán jiného členského státu, v takovém případě jsou o tom informovány orgány členského státu, který vízum udělil.

3. Vízum může být zrušeno na žádost držitele víza. O takovém zrušení jsou informovány příslušné orgány členského státu, který vízum udělil.

4. Nepředloží-li držitel víza na hranicích jeden nebo více podpůrných dokladů uvedených v čl. 14 odst. 3, nevede to automaticky k rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné či k jeho zrušení.

5. Je-li vízum prohlášeno za neplatné či zrušeno, je na něj umístěno razítko „NEPLATNÉ“ či „ZRUŠENO“ a zneplatní se opticky proměnlivý prvek vízového štítku, bezpečnostní prvek „sklopný efekt“ a rovněž výraz „vízum“ tím, že se přeškrtně.

6. Rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné či o jeho zrušení a důvody, na nichž se zakládá, se oznámí žadateli prostřednictvím standardního formuláře uvedeného v příloze VI.

7. Držitel víza, jehož vízum bylo prohlášeno za neplatné či zrušeno, se může odvolat, pokud vízum nebylo zrušeno na jeho žádost podle odstavce 3. Odvolání se podává proti členskému státu, který přijal rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné či o zrušení víza, a v souladu s vnitrostátními právními předpisy tohoto členského státu. Členské státy poskytnou žadatelům informace týkající se postupu, který je třeba při odvolání dodržet, jak je stanoveno v příloze VI.

8. Informace o prohlášení víza za neplatné nebo o zrušení víza se zaznamenává do vízového informačního systému v souladu s článkem 13 nařízení o VIS.“

23. Vízový kodex se použije ode dne 5. dubna 2010¹⁴, avšak odstavce 6 a 7 jeho článku 34 se použijí ode dne 5. dubna 2011¹⁵.

24. Před vstupem vízového kodexu v platnost bylo prohlášení víza za neplatné upraveno v rozhodnutí výkonného výboru ze dne 14. prosince 1993 o společných zásadách pro prohlášení jednotlivých víz za od počátku neplatná, pro jejich zrušení nebo pro zkracování jejich doby platnosti¹⁶. Toto rozhodnutí definovalo „prohlášení víza za neplatné“ tak, že jeho „cílem je zabránit vstupu na území signatářských států Schengenské úmluvy, zejména v případech, kdy bylo vízum uděleno omylem, neboť cizinec je veden jako nežádoucí osoba“¹⁷. V tomto případě bylo výslovně upraveno, že „na vízum prohlášené za od počátku neplatné se pohlíží, jako by nikdy nebylo uděleno“¹⁸. Společné konzulární instrukce tato vysvětlení potvrdily¹⁹.

14 — Článek 58 odst. 2 vízového kodexu.

15 — Článek 58 odst. 5 vízového kodexu.

16 — SCH/Kom-ex (93) 24 [Úř. věst 2000, L 239, s. 154, dále jen „rozhodnutí SCH/Kom-ex (93) 24“]. Toto rozhodnutí bylo zrušeno vízovým kodexem. Viz čl. 56 odst. 2 písm. b) vízového kodexu. K osvětlení interakce mezi Schengenskou dohodou, Úmluvou k provedení Schengenské dohody, Společnou příručkou, Společnou konzulární instrukcí a rozhodnutími výkonného výboru zřízeného Úmluvou k provedení Schengenské dohody, viz rozsudek ze dne 18. ledna 2005, Komise v. Rada (C-257/01, Sb. rozh. s. I-345, body 7 až 14).

17 — Viz čl. 1 první pododstavec rozhodnutí SCH/Kom-ex (93) 24.

18 — Článek 1 první pododstavec rozhodnutí SCH/Kom-ex (93) 24. Naproti tomu „zrušení víza umožňuje [umožňovalo] zrušit po vstupu na území daného státu zbývající dobu platnosti jednotlivého víza“ „a nemá [nemělo] zpětnou působnost“ [článek 2 druhý pododstavec rozhodnutí SCH/Kom-ex (93) 24].

19 — Společná konzulární instrukce ohledně víz pro diplomatické mise a konzulární úřady (Úř. věst. 2005, C 326, s. 1), ve znění pozdějších předpisů (příloha 14).

Německé právo

25. Relevantní vnitrostátní právní úprava je obsažena v zákoně o pobytu, zaměstnávání a integraci cizinců na spolkovém území (dále jen „Aufenthaltsgesetz“)²⁰.

26. Podle § 4 odst. 1 Aufenthaltsgesetz musí mít cizinci ke vstupu a pobytu na spolkovém území doklad k pobytu, jímž je především vízum, pokud unijní právo nebo správní předpis nestanoví jinak.

27. Ustanovení § 95 odst. 1 Aufenthaltsgesetz stanoví trest odnětí svobody v délce až jeden rok nebo peněžitý trest mimo jiné pro osobu, která vstoupí na spolkové území bez takového formálně platného dokladu. Podle šestého odstavce uvedeného článku „se jednání na základě dokladu k pobytu získaného podvodným způsobem považuje za rovnocenné jednání bez nezbytného dokladu k pobytu“. Toto postavení naroveň (právní fikce) upravené v tomto ustanovení se nedotýká správněprávního postavení držitele víza ani jeho možnosti napadnout případné rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné opravným prostředkem. Uplatní se pouze v oblasti trestního práva.

28. Ustanovení § 96 odst. 1 Aufenthaltsgesetz stanoví trest odnětí svobody v délce až pěti let nebo peněžitý trest mimo jiné pro osobu, která jiného podnítí nebo mu napomůže ke spáchání trestného činu podle § 95 odst. 1 Aufenthaltsgesetz, čímž získá užitek nebo je jí takový užitek přislíben, anebo jedná opakovaně či ve prospěch více cizinců. Podle čtvrtého odstavce uvedeného § 96 se tato ustanovení použijí na porušení právních předpisů upravujících vstup a pobyt cizinců na území členských států Unie nebo schengenského prostoru, jestliže odpovídají činům uvedeným vnitrostátním právem a jestliže pachatel činu podporuje cizince, který nemá státní příslušnost členského státu Unie nebo jiného státu, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru.

29. Podle § 97 odst. 2 Aufenthaltsgesetz může trest odnětí svobody činit v případě osoby, která jednala za účelem zisku v rámci organizované skupiny vytvořené ke spáchání těchto činů, až deset let.

Řízení před Soudním dvorem

30. Vzhledem k tomu, že je M. K. Vo osobou ve vazbě ve smyslu článku 267 čtvrtého pododstavce SFEU, rozhodl Soudní dvůr na základě žádosti Bundesgerichtshof projednat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení. Zástupce pana M. K. Vo, Generalbundesanwalt (nejvyšší spolkový zástupce), německá vláda a Evropská komise předložili písemná vyjádření. Na jednání, které se konalo dne 22. března 2011, byli zastoupeni tito čtyři zúčastnění, jakož i řecká vláda.

Analýza

Úvodní poznámky

31. V této věci vyvstala především otázka, zda unijní právo, a zejména články 21 a 34 vízového kodexu, brání tomu, aby vnitrostátní soud v trestním řízení rozhodl o vině osoby obžalované z napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, aniž vyžaduje, aby byl důkaz o nedovoleném přistěhovalectví podán prostřednictvím předchozího prohlášení za neplatné jednotného víza, které bylo získáno podvodným způsobem a vydáno státním příslušníkům třetích zemí, jímž měla tato osoba napomoci vstoupit na území dotyčného členského státu nebo v něm pobývat.

32. Taková otázka spočívá na vztahu, který by mohl existovat mezi správním řízením, jehož předmětem je prohlášení víza za neplatné, které se týká jeho držitele, na jedné straně, a trestním řízením spočívajícím v postihu napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, jež se týká převaděče, na straně druhé.

20 — Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet.

33. Je zásadně věcí vnitrostátního práva vymezit rozdělení pravomocí, jak mezi soudní a výkonnou mocí, tak i mezi trestními a správními soudy, jakož i dopady správního rozhodnutí na trestní řízení a dopady rozhodnutí vydaného v trestním řízení na správní řízení. V Unii sestávající z 27 členských států, z nichž každý má vlastní právní řád, je pravděpodobné, že toto rozdělení pravomocí a důsledky, které z toho plynou, budou různorodé.

34. Tento vztah mezi správním a trestním právem tedy upravuje vnitrostátní právo, s výjimkou případu a v rozsahu, v němž Unie v určité oblasti vykonala své pravomoci. Je-li tomu tak, je třeba posoudit relevantní obsah unijního práva upravujícího tuto oblast. V daném případě je třeba určit, zda toto právo brání tomu, aby byla konstatována vina převaděče obžalovaného z pomoci k nedovolenému přistěhovalectví bez prokázání toho, že víza dotčených přistěhovalců byla předtím prohlášena za neplatná.

35. Unie totiž své pravomoci v dotčených oblastech vykonala, avšak učinila tak v omezeném rozsahu.

36. Po vytvoření schengenského prostoru souhlasily zúčastněné státy s harmonizací podmínek a postupů pro udělování víz pro plánované pobyty na svém území. Tyto podmínky a postupy jsou proto zakotveny ve vízovém kodexu.

37. Je tedy třeba nejprve analyzovat vízový kodex za účelem určení, v jakém rozsahu Unie harmonizovala podmínky a postupy pro prohlášení víz za neplatná, a zejména, zda zahrnuje ustanovení upravující důkazní hodnotu takového prohlášení neplatnosti v případném trestním řízení vedeném proti třetí osobě obžalované z napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví.

38. Dále je členský stát na základě rámcového rozhodnutí 2002/946 a směrnice 2002/90 povinen ukládat tresty za napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví státním příslušníkům třetích zemí, kteří vstoupí na jeho území a přes toto území se pohybují nebo v něm pobývají v rozporu s jeho právními předpisy o vstupu, přechodu nebo pobytu cizinců²¹. Jelikož se otázka Bundesgerichtshof týká toho, zda je pro důkazní účely v rámci trestního řízení, v němž je stíhán převaděč obžalovaný z napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, nutné prokázat, že vízum bylo prohlášeno za neplatné, je třeba také posoudit, zda směrnice 2002/90 a rámcové rozhodnutí 2002/946 omezují pravomoc členských států v případě jak trestního řízení, tak i vztahu existujícího v tomto ohledu mezi správním a trestním právem.

Vízový kodex a případný dopad nevydání rozhodnutí, kterým se prohlašuje za neplatné vízum údajného nelegálního přistěhovalce, na trestněprávní odpovědnost třetí osoby obžalované z napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví

39. Nejprve je třeba zdůraznit, že článek 21 ani článek 34 vízového kodexu neodkazují ani na trestněprávní odpovědnost osoby, která napomohla nedovolenému přistěhovalectví, ani na procesní či důkazní pravidla platná v trestním řízení.

40. Právní zástupce pana M. K. Vo však tvrdí, že před tím, než trestní soud bude moci rozhodnout o tom, zda je proti němu podaná obžaloba opodstatněná, musí být podle vízového kodexu víza vietnamských státních příslušníků, kterým tato osoba napomohla ke vstupu do schengenského prostoru, prohlášena za neplatná a to zásadně maďarskými a švédskými orgány. V této souvislosti právní zástupce uvádí, že trestní soud může tuto osobu odsoudit za napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví pouze tehdy, jestliže příslušný orgán prokazatelně vydal správní rozhodnutí prohlášující tato víza za neplatná a o tomto rozhodnutí informoval ostatní členské státy.

41. Mám za to, že tento názor vychází z chybného výkladu vízového kodexu.

21 — Článek 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946 a čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/90, s výhradou možnosti uvedené ve druhém odstavci tohoto ustanovení v případě humanitární pomoci (viz bod 9 tohoto názoru).

42. Vízový kodex není vyčerpávající harmonizací správního řízení, jehož předmětem je prohlášení jednotného víza za neplatné. Ještě méně upravuje trestní řízení, v němž je rozhodováno o napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, nebo vztah mezi oběma řízeními ohledně zkoumané otázky. Jeho dosah je mnohem omezenější.

43. V čem ale takto provedená harmonizace spočívá?

44. Zprvce, první věta čl. 34 odst. 1 vízového kodexu uvádí důvody prohlášení neplatnosti.

45. Prohlášení víza za neplatné závisí na tom, zda v *době udělování víza byly splněny* podmínky jeho udělení²². Není-li tomu tak, stanoví uvedený čl. 34 odst. 1, že „vízum *se prohlásí* za neplatné“. Získání víza podvodným způsobem tedy nutně vede k prohlášení jeho neplatnosti.

46. I když se *důvod* prohlášení neplatnosti týká pouze skutkového stavu rozhodného v době vydání, může ke *zjištění* tohoto důvodu dojít kdykoli, zejména pak před, během nebo po použití víza²³.

47. Zadruhé, druhá a třetí věta čl. 34 odst. 1 vízového kodexu definují pravomoc, a dokonce povinnost členských států prohlásit vízum za neplatné.

48. Příslušné orgány členského státu, který vízum udělil, mají k dispozici spis a znají okolnosti, za nichž bylo vízum uděleno. Z tohoto důvodu proto mohou nejlépe zjistit, a to případně i před použitím víza, že jej neměly udělit. Proto je za prohlášení víza za neplatné odpovědný v první řadě tento členský stát. Z tohoto důvodu uvedený čl. 34 odst. 1 stanoví, že vízum „*v zásadě* prohlašuje za neplatné příslušný orgán členského státu, který vízum udělil“.

49. Může však dojít k tomu, že okolnosti, za nichž nemělo být vízum uděleno, budou zjištěny až poté, kdy jeho držitel zahájil svou cestu do schengenského prostoru, dožaduje se vstupu na území členského státu nebo v něm po tomto vstupu pobývá. Od tohoto okamžiku je členský stát, na jehož hranicích či území se držitel víza nachází, logicky rovněž kvalifikován jako stát, který je odpovědný za prohlášení víza za neplatné a případně i za informování orgánů členského státu, který vízum udělil. Z tohoto důvodu poslední věta čl. 34 odst. 1 vízového kodexu stanoví, že vízum „*může* prohlásit za neplatné příslušný orgán jiného členského státu a v takovém případě jsou o tom informovány orgány členského státu, který vízum udělil“²⁴.

50. Prohlášení víza za neplatné tedy nespadá do výlučné pravomoci členského státu, který vízum udělil, ale do sdílené pravomoci. Tato pravomoc odráží vzájemný celkový respekt mezi členskými státy, jímž se musí řídit udělování, uznávání a používání jednotných víz, jakož i ducha loajální spolupráce a vzájemného uznávání, v němž musí být vydávána rozhodnutí o prohlášení víz za neplatná v schengenském prostoru²⁵.

51. Článek 34 vízového kodexu zatřetí upravuje obecný důsledek prohlášení víza za neplatné. Jestliže správní rozhodnutí vychází ze zjištění, že vízum nemělo být nikdy uděleno, vyplývá z toho, že prohlášení víza za neplatné má zpětné účinky.

52. Německá vláda na jednání tvrdila, že je věcí každého členského státu, aby určil, jaké následky má prohlášení neplatnosti víza.

22 — Článek 34 odst. 1 vízového kodexu. Z toho tedy rovněž vyplývá, že členský stát není oprávněn prohlásit vízum za neplatné, jestliže v dané době byly splněny podmínky pro jeho udělení.

23 — V této souvislosti nevylučuji, že prohlášení víza za neplatné, jehož platnost uplynula, může mít ještě užitečný účinek. Zdá se mi, že za takových okolností by prohlášení víza za neplatné a jeho oznámení držiteli umožňovalo dovolávat se vůči němu zpětných účinků následků neplatnosti za dobu trvání platnosti víza.

24 — Je třeba poznamenat, že i ostatní jazykové verze používají u tohoto ustanovení rozdílná slovesa k rozlišení mezi povinností členského státu, který vízum udělil, a oprávněním ostatním členským státům.

25 — V této souvislosti rovněž připomínám vyjádření Soudního dvora ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 16. června 2005, Pupino (C-105/03, Sb. rozh. s. I-5285, bod 42), podle kterého „by pro Unii bylo obtížné plnit efektivně své poslání, pokud by zásada loajální spolupráce, která zejména znamená, že členské státy přijímají veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z práva Evropské unie, neplatila rovněž v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, která je ostatně zcela založena na spolupráci mezi členskými státy a orgány“.

53. S tímto názorem nesouhlasím.

54. Co se týče účinku prohlášení víza za neplatné na správněprávní postavení držitele, rozlišuje uvedený článek 34 mezi prohlášením za neplatné a zrušením v závislosti na okamžiku, k němuž nejsou podmínky udělení splněny. Prohlášení víza za neplatné vyplývá ze skutečnosti, že podmínky udělení víza *nebyly splněny* v době udělení víza, zatímco ke zrušení víza dochází tehdy, pokud tyto podmínky *již nejsou nadále plněny*, i když v době udělení víza splněny byly²⁶.

55. Dokážu si těžko představit, že zákonodárce zakotvil toto rozlišení a zároveň zamýšlel, aby účinky prohlášení víza za neplatné a jeho zrušení byly v určitých případech stejné. Z článku 32 odst. 1 písm. b) vízového kodexu vyplývá, že žádost o udělení víza „se zamítne, existují-li důvodné pochybnosti, pokud jde o pravost předložených podpůrných dokladů nebo [...] pokud jde o pravdivost jejich obsahu, o spolehlivost učiněných prohlášení [...] nebo pokud jde o úmysl [žadatele] opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá“. Bude-li po udělení víza zjištěno, že tyto okolnosti existovaly v době jeho udělení (avšak nebyly příslušnými orgány včas odhaleny), musí z toho podle mého názoru plynout stejné následky, jako kdyby příslušné orgány použily tento čl. 32 odst. 1 písm. b). To tedy znamená, že vízum nebylo platné od počátku (prohlášení za neplatné *ex tunc*).

56. Z toho rovněž vyplývá, že pokud neexistují okolnosti, které by vedly k zamítnutí žádosti o udělení víza podle článku 32 vízového kodexu, zůstává vízum, které bylo uděleno, platným, až do uplynutí jeho platnosti nebo případného zrušení, takže pokrývá předchozí pobyt na území jednoho nebo více členských států. Naproti tomu, od okamžiku svého zrušení není již vízum platným titulem k pobytu (zrušení *ex nunc*).

57. Začtvrté, čl. 34 odst. 5 až 7 vízového kodexu stanoví několik fází nezbytných pro účely výkonu rozhodnutí o prohlášení neplatnosti víza a k tomu, aby bylo možné dovolávat se jeho účinků vůči *držiteli*.

58. Jak uvádí Generalbundesanwalt (nejvyšší spolkový státní zástupce), vízum se samozřejmě neprohláší za neplatné automaticky.

59. Prohlášení víza za neplatné je správním rozhodnutím, které závisí na zhodnocení důkazů prokazujících, že jeho udělení nebylo odůvodněné. Toto rozhodnutí je poté oznámeno držiteli²⁷. Požadavky právní jistoty totiž zakazují, aby bylo možné uplatňovat takové posouzení, jakož i jakékoli správní rozhodnutí, které je jeho vyjádřením, vůči držiteli víza, aniž o tom byl formálně informován.

60. Odůvodněné rozhodnutí se oznámí prostřednictvím formuláře uvedeného v příloze VI vízového kodexu²⁸. Držitel je o tom rovněž obeznamen otiskem razítka „NEPLATNÉ“, jakož i dalším textem uvádějícím, že vízum pozbylo platnosti²⁹.

61. Oznámení má především zajistit, aby držitel víza zaprvé věděl, že již není a ani nikdy nebyl na základě svého víza oprávněn ke vstupu do schengenského prostoru, aby v něm pobýval, zadruhé, že orgány dospěly ke svému závěru na základě skutečností, o nichž byl informován, a zatřetí, že má podle čl. 34 odst. 7 vízového kodexu právo na podání odvolání proti tomuto rozhodnutí. Rozhodnutí musí být vysvětleno takovým způsobem, aby umožnilo držiteli využití jeho práv na základě tohoto ustanovení a správního práva členského státu, který rozhodnutí vydal³⁰. Je samozřejmé, že k tomu, aby mohlo být rozhodnutí dotyčnému oznámeno a do jeho víza umístěno razítko „NEPLATNÉ“, musí být dohledatelný.

26 — Článek 34 odst. 2 vízového kodexu.

27 — Povinnost oznámit držiteli víza jeho prohlášení za neplatné prostřednictvím standardního formuláře uvedeného v příloze VI existuje teprve od 5. dubna 2011 (viz bod 23 tohoto názoru). Do té doby se na odůvodnění a oznámení rozhodnutí tohoto typu uplatňovalo vnitrostátní právo.

28 — Článek 34 odst. 1 a 6 vízového kodexu.

29 — Článek 34 odst. 5 vízového kodexu.

30 — Článek 34 odst. 7 vízového kodexu, podle kterého se lze proti rozhodnutí, jímž bylo vízum prohlášeno za neplatné, odvolat, platí teprve od 5. dubna 2011 (viz bod 23 tohoto názoru). Do té doby upravovalo možnost podání takového odvolání vnitrostátní právo.

62. Konečně pak čl. 34 odst. 8 vízového kodexu stanoví, že příslušné orgány uloží informace o prohlášení víza za neplatné do VIS³¹. Tím jsou ostatní členské státy informovány o tom, že vízum prohlášené za neplatné neposkytuje a nikdy neposkytovalo svému držiteli platný titul k pobytu v schengenském prostoru.

63. Jak jsem právě vyložila, uvádí článek 34 vízového kodexu určité na sebe navazující etapy ve správním řízení, jejichž cílem je zajistit, aby bylo možné dovolávat se následků prohlášení víza za neplatné vůči jeho držiteli. Vízový kodex však neupravuje způsob, jakým se mají uplatnit.

64. Zdá se mi také jasné, že tento článek 34 neobsahuje žádnou informaci, podle níž by bylo možné mít za to, že se vztahuje na situaci třetí osoby, která byla obžalována v rámci trestního řízení, v němž je stíhána za napomáhání nedovolenému přistěhovalectví. V této souvislosti je navíc třeba konstatovat, že uvedený článek 34 nestanoví, že jiná osoba než držitel víza může podat odvolání v rámci správního řízení proti případnému rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné. Toto ustanovení také nestanoví, že se třetí osoba může takového právního sporu účastnit.

65. Podle mého názoru proto článek 34 vízového kodexu nemůže zahrnovat trestní řízení, jehož předmětem je napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí se zjevně platným jednotným vízem, které sice bylo získáno podvodným způsobem, avšak dosud nebylo prohlášeno za neplatné.

Unijní právo (s výjimkou vízového kodexu) a případný dopad nevydání rozhodnutí, kterým je prohlášeno za neplatné vízum domnělého nelegálního přistěhovatele, na trestněprávní odpovědnost třetí osoby obžalované z napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví

66. I když bylo správní právo, pokud jde o prohlášení víza za neplatné, harmonizováno vízovým kodexem pouze částečně, je třeba posoudit, zda unijní právo, kromě vízového kodexu, brání tomu, aby osoba v situaci M. K. Vo mohla být trestněprávně odsouzena, jestliže dotčení přistěhovaleci mají formálně platná víza, která však získali podvodným způsobem.

67. V této souvislosti připomínám, že členský stát má povinnost ukládat sankce za napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví státních příslušníků třetích států, kteří vstoupí na jeho území a na tomto území pobývají v rozporu s jeho právními předpisy o vstupu a pobytu cizinců³². Znakem tohoto trestného činu je tedy protiprávnost vstupu a pobytu cizinců. Tato protiprávnost se na základě směrnice 2002/90 určuje podle vnitrostátního práva. Vnitrostátní právo musí být samozřejmě v souladu s relevantními ustanoveními unijního práva, včetně podmínek a postupů pro udělení víza a prohlášení víza za neplatné, a musí dodržovat cíle směrnice 2002/90 a rámcového rozhodnutí 2002/946, především pokud jde o ukládání trestů za nedovolené přistěhovalectví a jeho potírání.

68. Brání směrnice 2002/90 a rámcové rozhodnutí 2002/946 tomu, aby byla protiprávnost vstupu a pobytu cizinců konstatována v rámci trestního řízení, aniž bylo vydáno rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné?

69. Nikoli.

70. Ani směrnice 2002/90, ani rámcové rozhodnutí 2002/946 nemají za cíl sblížení trestního práva členských států v oblasti dokazování. Předmět uvedených právních předpisů se totiž omezuje na definici trestného činu napomáhání k protiprávnímu pobytu, přechodu a vstupu, výjimek z této definice a minimálních pravidel pro sankce, odpovědnost a příslušnost³³.

31 — Článek 34 odst. 8 vízového kodexu.

32 — Článek 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946 a čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/90, s výhradou možnosti uvedené ve druhém odstavci tohoto ustanovení v případě humanitární pomoci (viz bod 9 tohoto názoru).

33 — Viz třetí bod odůvodnění směrnice 2002/90 a rámcového rozhodnutí 2002/946.

71. Unijní právo proto nebrání tomu, aby trestní právo členského státu umožňovalo, aby *právní kvalifikace* podvodného získání víza spočívala na shromáždění důkazů, k nimž nepatří skutečnost, že bylo předem vydáno správní rozhodnutí, jímž je předmětné vízum prohlášeno za neplatné.

72. Trestní soud, jak správně zdůraznila německá vláda při jednání, nesmí samozřejmě aplikovat vnitrostátní právo způsobem ohrožujícím unijní cíle ani způsobem porušujícím základní práva, která unijní právo přiznává obžalovanému v trestním řízení³⁴.

73. Domnívám se proto, že z pohledu unijního práva nebrání chybějící předchozí správní rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné tomu, aby určitá osoba, která je v situaci M. K. Vo, byla trestněprávně odsouzena.

Unijní právo a případný dopad neoznámení rozhodnutí, kterým je prohlášeno za neplatné vízum domnělého nelegálního přistěhovalce, na trestněprávní odpovědnost třetí osoby obžalované z napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví

74. Kdyby však Soudní dvůr rozhodl, že předchozí rozhodnutí o prohlášení neplatnosti víza je na základě unijního práva nezbytné, zbývalo by posoudit, zda unijní právo brání tomu, aby osoba, která je v situaci M. K. Vo, mohla být odsouzena v trestním řízení, pokud toto rozhodnutí nebylo dotčeným přistěhovalcům oznámeno a ostatní členské státy nebyly informovány o prohlášení víza za neplatné.

75. Podle mého názoru tomu tak není. Tento názor vychází ze stejných důvodů, na jejichž základě jsem dospěla k závěru, že unijní právo nebrání tomu, aby členský stát uložil trest určité osobě za napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, jestliže dotyční cizinci jsou držiteli zjevně platných jednotných víz, která byla sice získána podvodným způsobem, ale nebyla dosud prohlášena za neplatná³⁵.

76. Odlišný výklad by ostatně zmařil cíl, jímž je potírání nedovoleného přistěhovalectví. Osoba zapojená do organizování nedovoleného přistěhovalectví by byla odměněna za to, že přistěhovalcům pomáhala k nelegálnímu pobytu v schengenském prostoru bez platného dokladu. Jak uvádí většina zúčastněných, kteří předložili vyjádření, bude totiž úkol orgánů formálně oznámit rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné osobám, které protiprávně vstoupily na toto území, o to složitější, bude-li mít převaděč ještě větší zájem na tom, aby jim pomohl se skrývat. V důsledku toho by převaděč mohl o to lépe uniknout trestněprávní odpovědnosti za napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví.

Závěry

77. Na základě výše uvedených úvah jsem toho názoru, že Soudní dvůr by měl na položenou otázku odpovědět následovně:

„Články 21 a 34 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex), ve znění pozdějších předpisů, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát trestně postihoval napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví cizinců, kteří jsou držiteli jednotného víza získaného podvodným způsobem, jež dosud nebylo prohlášeno za neplatné.“

34 — V této souvislosti mám na mysli článek 48 Listiny základních práv Unie, jakož i článek 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

35 — Je však třeba dodat, že vzhledem k jejich úloze se mi nejeví jako evidentní, že oznámení držiteli víza a informování členských států by mohlo mít v rámci trestního řízení zahájeného nikoli proti držiteli víza, ale proti třetí osobě, důkazní hodnotu nad rámec rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné.