



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-184/16

**Ovidiu-Mihăiță Petrea
proti
Ypourgou Esoterikon kai Dioikitikis Anasygrotisis**

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis)

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2004/38/ES – Směrnice 2008/115/ES – Právo na volný pohyb a pobyt na území členských států – Pobyt státního příslušníka členského státu na území jiného členského státu i přes zákaz pobytu na území tohoto státu – Legalita rozhodnutí o zrušení osvědčení o registraci jeho autorem ab initio a druhé rozhodnutí o vyhoštění – Možnost dovolávat se prostřednictvím námitky protiprávnosti dřívějšího rozhodnutí – Povinnost překladu“

Shrnutí – rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 14. září 2017

1. *Občanství Unie – Právo na volný pohyb a pobyt na území členských států – Směrnice 2004/38 – Omezení práva na vstup a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Osvědčení o registraci doručené občanu Unie navzdory zákazu vstupu na území členského státu – Zrušení takového osvědčení a přijetí druhého rozhodnutí o vyhoštění pouze na základě zjištění, že zákaz pobytu stále platí – Přípustnost rovněž podle zásady ochrany legitimního očekávání*

(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38, bod 11 odůvodnění, čl. 8 odst. 2 a čl. 32 odst. 1 a 2)

2. *Občanství Unie – Právo na volný pohyb a pobyt na území členských států – Směrnice 2004/38 – Omezení práva na vstup a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Rozhodnutí o navrácení občana Unie – Přijetí takového rozhodnutí týmiž orgány a týmiž postupem jako rozhodnutí o navrácení neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země ve smyslu směrnice 2008/115 – Přípustnost – Podmínka*

(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38 a 2008/115, čl. 6 odst. 1)

3. *Občanství Unie – Právo na volný pohyb a pobyt na území členských států – Směrnice 2004/38 – Omezení práva na vstup a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Příslušník členského státu, na kterého se vztahuje rozhodnutí o navrácení a který se na podporu opravného prostředku namířeného proti tomuto rozhodnutí nemůže dovolávat protiprávnosti rozhodnutí o zákazu pobytu, které vůči němu bylo dříve přijato – Porušení zásady efektivitivy – Neexistence – Podmínka*

(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38)

4. *Občanství Unie – Právo na volný pohyb a pobyt na území členských států – Směrnice 2004/38 – Omezení práva na vstup a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Rozhodnutí o omezení svobody pohybu a pobytu občana Unie – Oznámení – Povinnost oznámit rozhodnutí v jazyce, kterému dotčená osoba rozumí, aniž o to požádala – Absence*

(Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38, čl. 27 odst. 1 a článek 30 a směrnice 2008/115, čl. 12 odst. 2)

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, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, ani zásada ochrany legitimního očekávání nebrání tomu, aby členský stát zrušil osvědčení o registraci nesprávně vydané občani Evropské unie, na kterého se stále vztahuje zákaz pobytu, a pouze na základě zjištění, že zákaz pobytu stále platí, vůči němu přijal rozhodnutí o vyhoštění.

Co se předně týče zrušení osvědčení o registraci jeho autorem ab initio, Soudní dvůr rozhodl, že právo státních příslušníků členského státu vstoupit na území jiného členského státu a pobývat tam za účely stanovenými Smlouvou o ES je právem, které přímo přiznává tato Smlouva nebo popřípadě ustanovení, která byla přijata k jejímu provedení. Vydání povolení k pobytu státnímu příslušníkovi členského státu je tedy třeba považovat nikoliv za konstitutivní právní akt, nýbrž za akt, kterým členský stát osvědčuje individuální situaci státního příslušníka jiného členského státu s ohledem na ustanovení unijního práva (rozsudek ze dne 21. července 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, bod 48 a citovaná judikatura).

Stejně jako nelze mít z důvodu této deklaratorní povahy za to, že pobyt občana je nelegální ve smyslu unijního práva pouze proto, že tento občan nemá povolení k pobytu, pobyt občana nelze považovat za legální ve smyslu unijního práva pouze na základě skutečnosti, že mu bylo vydáno platné povolení k pobytu (rozsudek ze dne 21. července 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, bod 54).

Jak v této souvislosti uvedl generální advokát v bodě 42 svého stanoviska, takový přístup se a *fortiori* uplatní v rámci Smlouvy o FEU, jak je ostatně zmíněno v bodě 11 odůvodnění směrnice 2004/38.

Takovou deklaratorní povahu má tudíž i osvědčení o registraci podle čl. 8 odst. 2 směrnice 2004/38, takže vydání tohoto dokumentu nemůže samo o sobě založit legitimní očekávání dotčené osoby v souvislosti s jejím právem pobytu na území dotčeného členského státu.

Co se týče podmínek přijetí rozhodnutí o navrácení za takových okolností, jaké nastaly ve věci v původním řízení, je třeba připomenout, že čl. 27 odst. 1 směrnice 2004/38 stanoví, že s výhradou kapitoly VI smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

Co se týče čl. 28 odst. 1 uvedené směrnice, ten ukládá příslušným orgánům, aby před přijetím rozhodnutí o vyhoštění z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti vzaly v úvahu skutečnosti, jako je délka pobytu dotčené osoby na jeho území, věk, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry, společenská a kulturní integrace v hostitelském členském státě a intenzita vazeb na zemi původu.

Tato ustanovení, která se vztahují na všechna rozhodnutí o vyhoštění, se tudíž uplatní především na rozhodnutí o zákazu pobytu, jež výslovně zmiňuje článek 32 směrnice 2004/38.

Ačkoliv směrnice 2004/38 neobsahuje konkrétní ustanovení týkající se případu, kdy se osoba, na kterou se vztahuje takový zákaz, v rozporu s tímto zákazem do dotčeného členského státu vrátí, ze všech ustanovení této směrnice a konkrétně těch, která upravují případné zrušení takového zákazu, vyplývá, že příslušné orgány mají pravomoci k tomu, aby zajistily jeho dodržení.

V tomto ohledu je třeba uvést, že směrnice 2004/38 upravuje podmínky, za kterých mohou příslušné orgány tento zákaz zrušit z důvodu změny okolností.

V článku 32 odst. 1 prvním pododstavci směrnice 2004/38 je totiž uvedeno, že osoby, kterým byl zakázán pobyt, mohou po uplynutí přiměřené lhůty, která závisí na okolnostech, avšak nejdéle po uplynutí tří let od vykonání rozhodnutí o zákazu pobytu, podat žádost o zrušení, která dokládá, že došlo k podstatné změně okolností, kterými bylo přijetí tohoto rozhodnutí odůvodněno.

V článku 32 odst. 2 této směrnice je však uvedeno, že tyto osoby nemají po dobu posuzování své žádosti „právo vstoupit na území“ dotčeného členského státu.

Ze znění těchto ustanovení tudíž výslovně plyne, že směrnice 2004/38 členskému státu nikterak nebrání v tom, aby vůči osobě, která podala podle čl. 32 odst. 1 této směrnice žádost o zrušení zákazu pobytu, který se na ni vztahuje, přijal rozhodnutí o navrácení, pokud nebude této žádosti vyhověno.

To platí i v případě, kdy se dotyčná osoba, tak jako ve věci v původním řízení, vrátí na území dotčeného členského státu, ačkoliv nepožádala o zrušení zákazu pobytu, který se na ni vztahuje.

Co se týče otázky, zda příslušné orgány musí znovu ověřit, zda jsou splněny podmínky stanovené v člancích 27 a 28 směrnice 2004/38, ze samotné povahy zákazu pobytu vyplývá, že platí, dokud není zrušen, a že tyto orgány mohou vůči dotyčné osobě přijmout nové rozhodnutí o vyhoštění pouze na základě zjištění o porušení tohoto zákazu.

(viz body 32–35, 39–49, výrok 1)

2. Směrnice 2004/38, ani směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí nebrání tomu, aby bylo takové rozhodnutí o navrácení občana Evropské unie, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, přijato týmiž orgány a týmž postupem jako rozhodnutí o navrácení neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země uvedeného v čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115, a to pod podmínkou, že se uplatní prováděcí opatření směrnice 2004/38, která jsou pro uvedeného občana Unie příznivější.

(viz bod 56, výrok 2)

3. Zásada efektivity nebrání soudní praxi, podle které se státní příslušník členského státu, na kterého se za takových okolností, jaké nastaly ve věci v původním řízení, vztahuje rozhodnutí o navrácení, nemůže na podporu opravného prostředku namířeného proti tomuto rozhodnutí dovolávat protiprávnosti rozhodnutí o zákazu pobytu, které vůči němu bylo dříve přijato, pokud měla dotyčná osoba skutečnou možnost posledně uvedené rozhodnutí včas napadnout z hlediska ustanovení směrnice 2004/38.

Z ustálené judikatury Soudního dvora v tomto ohledu vyplývá, že při neexistenci unijní právní úpravy je na členských státech, aby určily příslušné soudy a upravily procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva. Tyto podmínky ovšem nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, bod 80, jakož i ze dne 13. března 2014, Global Trans Lodzhistik, C-29/13 a C-30/13, EU:C:2014:140, bod 33).

Unijní právo nikterak nebrání tomu, aby vnitrostátní právo neumožňovalo namítat proti takovému individuálnímu aktu, jako je rozhodnutí o navrácení, protiprávnost pravomocného rozhodnutí o zákazu pobytu, buď proto, že uplynula lhůta k podání opravného prostředku proti tomuto rozhodnutí, nebo proto, že opravný prostředek, který proti němu byl podán, byl zamítnut.

Jak totiž Soudní dvůr již několikrát rozhodl, stanovení přiměřených lhůt pro podávání opravných prostředků v zájmu právní jistoty, která chrání jednotlivce i dotčené správní orgány, je slučitelné s unijním právem (rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Stadt Wiener Neustad, C-348/15, EU:C:2016:882, bod 41 a citovaná judikatura).

Dotyčná osoba však musí mít skutečnou možnost původní rozhodnutí o zákazu pobytu včas napadnout a dovolávat se ustanovení směrnice 2004/38.

(viz body 58–61, 65, výrok 3)

4. Článek 30 směrnice 2004/38 sice ukládá členským státům povinnost přijmout veškerá vhodná opatření, aby zajistily, že dotyčný podle čl. 27 odst. 1 této směrnice porozumí obsahu a důsledkům přijatého rozhodnutí pro svou osobu, ale nevyžaduje, aby mu bylo toto rozhodnutí oznámeno v jazyce, kterému rozumí nebo o kterém lze důvodně předpokládat, že mu porozumí, když o to nepožádal.

Předně je třeba uvést, že takový požadavek nevyplývá ze znění čl. 30 odst. 1 uvedené směrnice, který obecně stanoví, že rozhodnutí přijatá podle čl. 27 odst. 1 této směrnice se dotyčným osobám oznamují písemně a „takovým způsobem, aby mohly porozumět jejich obsahu a jejich důsledkům pro svou osobu“.

Z přípravných prací ke směrnici 2004/38, konkrétně z návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států [COM(2001)257 final], dále vyplývá, že čl. 30 odst. 1 směrnice 2004/38 nestanoví, že by rozhodnutí o vyhoštění muselo být přeloženo do jazyka dotyčné osoby, nýbrž ukládá členským státům povinnost přijmout veškerá vhodná opatření, kterými bude zajištěno, aby dotyčný v souladu s tím, jak rozhodl Soudní dvůr v rozsudku ze dne 18. května 1982, Adoui a Cornuaille (115/81 a 116/81, EU:C:1982:183, bod 13), porozuměl obsahu a důsledkům tohoto rozhodnutí pro svou osobu.

Nakonec je třeba konstatovat, že pokud jde o rozhodnutí o navrácení přijatá vůči státním příslušníkům třetích zemí, čl. 12 odst. 2 směrnice 2008/115 stanoví, že členské státy na požádání poskytnou písemný nebo ústní překlad hlavních prvků rozhodnutí týkajících se navrácení, včetně informací o dostupných prostředcích právní nápravy, v jazyce, kterému státní příslušník třetí země rozumí nebo o kterém lze důvodně předpokládat, že mu porozumí.

(viz body 69–72, výrok 4)