



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

7. prosince 2017*

„Řízení o předběžné otázce – Právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty – Směrnice 2003/109/ES – Článek 12 – Přijetí rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajících rezidenta – Skutečnosti, které je třeba vzít v úvahu – Vnitrostátní právní úprava – Nezohlednění těchto skutečností – Slučitelnost“

Ve věci C-636/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (správní soud č. 1 v Pamploně, Španělsko) ze dne 2. prosince 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 9. prosince 2016, v řízení

Wilber López Pastuzano

proti

Delegación del Gobierno en Navarra,

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení J. Malenovský, předseda senátu, M. Safjan a M. Vilaras (zpravodaj), soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Wilbera López Pastuzana E. Santos Huamánem a J. L. Rodríguez Candelou, abogados,
- za španělskou vládu M. J. García-Valdecasas Dorrego, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi C. Cattabriga a S. Pardo Quintillán, jako zmocněnkyněmi,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: španělština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 12 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Wilberem López Pastuzanem a Delegación del Gobierno en Navarra (zastoupení vlády v Navaře, Španělsko) ve věci rozhodnutí, které toto zastoupení přijalo dne 29. června 2015, jímž bylo nařízeno vyhoštění W. López Pastuzana ze španělského území (dále jen „rozhodnutí ze dne 29. června 2015“).

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Bod 16 odůvodnění směrnice 2003/109 uvádí:

„Dlouhodobě pobývajícím rezidentům by měla být přiznána zesílená ochrana proti vyhoštění. Tato ochrana je založena na kritériích stanovených rozhodnutími Evropského soudního dvora [soudu] pro lidská práva. K zajištění ochrany proti vyhoštění by členské státy měly stanovit účinné postupy pro zjednávání soudní nápravy.“

- 4 Článek 12 odst. 1 až 3 směrnice 2003/109 zní takto:

„1. Členské státy mohou učinit rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícího rezidenta pouze tehdy, představuje-li uvedená osoba skutečné a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

2. Rozhodnutí uvedené v odstavci 1 se nesmí zakládat na ekonomických důvodech.

3. Než učiní rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícího rezidenta, přihlédnou členské státy k těmto faktorům:

- a) délka pobytu na jejich území;
- b) věk dané osoby;
- c) následky pro danou osobu a její rodinné příslušníky;
- d) vazby se zemí pobytu nebo neexistence vazeb se zemí původu.

[...]“

Španělské právo

- 5 Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (organický zákon 4/2000 ze dne 11. ledna 2000 o právech a svobodách cizinců ve Španělsku a jejich společenské integraci) (BOE č. 10 ze dne 12. ledna 2000), ve znění použitelném na spor ve věci v původním řízení (dále jen „organický zákon 4/2000“), v hlavě III upravuje „protiprávní činy spadající pod cizinecké právo a související režim sankcí“.

6 Článek 57, uvedený v této hlavě III, zní následovně:

„1. Pokud jsou pachateli protiprávních činů cizinci a dotčená jednání lze označit za ‚velmi závažná‘ nebo ‚závažná‘ ve smyslu čl. 53 odst. 1 písm. a), b), c), d) a f) tohoto organického zákona, lze se zřetelem k zásadě proporcionality jako sankci namísto pokuty uložit vyhoštění ze španělského území, a to po provedení příslušného správního řízení a prostřednictvím odůvodněného rozhodnutí, v němž budou posouzeny skutkové okolnosti zakládající protiprávní čin.

2. Důvodem vyhoštění je po provedení příslušného správního řízení i to, že cizinec byl odsouzen ve Španělsku nebo mimo Španělsko za úmyslné protiprávní jednání, které je ve Španělsku kvalifikováno jako soudně trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody v trvání déle než jeden rok, ledaže došlo k výmazu trestních záznamů z rejstříku trestů.

3. V žádném případě nelze zároveň uložit sankce vyhoštění i pokuty.

4. S vyhoštěním je v každém případě spojen zánik jakéhokoliv povolení zdržovat se legálně ve Španělsku, jakož i zastavení jakéhokoliv řízení, jehož předmětem je povolení vyhoštěného cizince k pobytu nebo práci ve Španělsku. Rozhodnutí o vyhoštění lze však v zákonem stanovených případech zrušit.

[...]

5. Sankci vyhoštění nelze uložit, ledaže spáchaný protiprávní čin je ten, který je uveden v čl. 54 odst. 1 písm. a), nebo byl opakovaně, během jednoho roku, spáchán protiprávní čin téže povahy, za který lze uložit sankci vyhoštění, cizincům, kteří jsou v těchto situacích:

[...]

b) Dlouhodobě pobývající rezidenti. Před přijetím rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícího rezidenta musí být přihlédnuto k délce jeho pobytu ve Španělsku a vazbám vytvořeným [se Španělskem], jeho věku, následkům pro dotyčného a jeho rodinné příslušníky a vazbám se zemí, do které bude vyhoštěn.

[...]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

7 Podle informací předkládajícího soudu W. López Pastuzano, kolumbijský státní občan, získal dne 13. října 2013 povolení k dlouhodobému pobytu ve Španělsku. Dne 29. dubna 2014 byl odsouzen ke dvěma trestům odnětí svobody v délce trvání dvanácti měsíců a tří měsíců. Dne 27. ledna 2015 nastoupil k výkonu trestů odnětí svobody v Centro Penitenciario Pamplona I (zařízení pro výkon trestu odnětí svobody Pamplona I, Španělsko). Následně bylo vůči němu zahájeno správní řízení o vyhoštění.

8 Po skončení tohoto správního řízení zastoupení vlády v Navaře přijalo rozhodnutí ze dne 29. června 2015. V tomto rozhodnutí byl stanoven zákaz vstupu na území Španělska po dobu pěti let a zánik povolení k dlouhodobému pobytu. Toto rozhodnutí je založeno na podmínkách uplatnění důvodu pro vyhoštění uvedeného v čl. 57 odst. 2 organického zákona 4/2000.

9 Dne 28. září 2015 podal W. López Pastuzano správní žalobu proti tomuto rozhodnutí u Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (správní soud č. 1 v Pamploně, Španělsko).

- 10 Předkládající soud uvádí, že ve španělském právním řádu existují dva různé způsoby správního vyhoštění cizího státního příslušníka, a sice jednak vyhoštění jako sankce uložená pachateli různých správních deliktů, které je uvedeno v čl. 57 odst. 1 organického zákona 4/2000, a jednak vyhoštění jako legální důsledek vyplývající z odsouzení k trestu odnětí svobody v trvání déle než jeden rok za úmyslné protiprávní jednání podle čl. 57 odst. 2 tohoto organického zákona.
- 11 Podle předkládajícího soudu čl. 57 odst. 5 organického zákona 4/2000 provádí do španělského práva článek 12 směrnice 2003/109 a stanoví povinnost zohlednit před přijetím rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajících rezidenta osobní okolnosti tohoto rezidenta, a sice délku jeho pobytu ve Španělsku a vazby, které si s tímto členským státem vytvořil, jeho věk, následky pro dotyčného a jeho rodinné příslušníky, jakož i vazby se zemí, do které bude vyhoštěn.
- 12 Předkládající soud uvádí, že převažující část judikatury Tribunales Superiores de Justicia (vrchní soudní dvory, Španělsko) vykládala pojem „sankce vyhoštění“ použitý v čl. 57 odst. 5 organického zákona 4/2000 tak, že se týká pouze rozhodnutí o vyhoštění přijatých jako sankce za některé správní delikty, a nikoli rozhodnutí přijatých vůči dlouhodobě pobývajícím rezidentovi, který byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání déle než jeden rok.
- 13 V projednávané věci vzhledem k tomu, že W. López Pastuzano byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce trvání delší než jeden rok, zdůrazňuje rozhodnutí ze dne 29. června 2015, že v takovém případě vyhoštění nepředstavuje sankci za spáchání správního deliktu, takže se čl. 57 odst. 5 organického zákona 4/2000 nepoužije.
- 14 Předkládající soud má tedy za to, že k vyřešení věci, která mu byla předložena, musí zjistit rozsah ochrany proti vyhoštění dlouhodobě pobývajících rezidentů stanovené v článku 12 směrnice 2003/109. Konkrétně musí zjistit, zda pojem „rozhodnutí o vyhoštění“ ve smyslu tohoto článku musí být chápán tak, že se týká jakéhokoli správního rozhodnutí o vyhoštění bez ohledu na jeho právní povahu a podmínky jeho přijetí a zda je uvedený článek slučitelný s takovým ustanovením, jako je ustanovení čl. 57 odst. 5 organického zákona 4/2000, který ochranu proti vyhoštění dlouhodobě pobývajících rezidentů omezuje na zvláštní druh správního rozhodnutí o vyhoštění, s vyloučením ostatních rozhodnutí.
- 15 V tomto kontextu se Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pamplona (správní soud č. 1 v Pamploně) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být článek 12 směrnice 2003/109 vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava přezkoumávaná ve věci v původním řízení, a judikatuře, jež ji vykládá, které nestanoví uplatnění podmínek ochrany proti vyhoštění státního příslušníka třetího [státu], který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, u všech správních rozhodnutí o vyhoštění, nezávisle na právní povaze nebo formě tohoto opatření, ale omezují působnost takových podmínek pouze na jeden konkrétní druh vyhoštění?“

K předběžné otázce

K přípustnosti

- 16 Ve svém písemném vyjádření předloženém u Soudního dvora španělská vláda uvedla, že vnitrostátní judikatura, kterou zmiňuje předkládající soud, je menšinová a převážná část Tribunales Superiores de Justicia (vrchní soudní dvory) má za to, že opatření o vyhoštění stanovené v čl. 57 odst. 2 organického zákona 4/2000 nemůže být v žádném případě uloženo automaticky cizím státním příslušníkům, kteří jsou držiteli povolení k dlouhodobému pobytu, ale že je před jeho přijetím nezbytné posoudit kritéria stanovená v odst. 5 písm. b) tohoto článku. Tato vláda dodala, že ze dvou nedávno vydaných rozsudků

Tribunal Constitucional (Ústavní soud, Španělsko) vyplývá, že ochrana základních práv dotyčné osoby, vyžadovaná španělskou ústavou, ukládá, aby bylo před přijetím opatření o vyhoštění cizího státního příslušníka, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, zohledněna jeho osobní a rodinná situace.

- 17 Za těchto podmínek má španělská vláda za to, že se otázka vznesená předkládajícím soudem ve skutečnosti týká výkladu nikoli unijního práva, ale vnitrostátního práva.
- 18 V tomto ohledu je však třeba konstatovat, že předběžná otázka tak, jak byla formulována předkládajícím soudem, se týká nikoli výkladu španělského práva, pro který Soudní dvůr nemá pravomoc, ale výkladu unijního práva, který spadá do pravomoci Soudního dvora.
- 19 Je přitom třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o žádosti podané vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém, nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudky ze dne 24. června 2008, *Commune de Mesquer*, C-188/07, EU:C:2008:359, bod 30 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 21. května 2015, *Verder LabTec*, C-657/13, EU:C:2015:331, bod 29).
- 20 V projednávané věci z vysvětlení předkládající soudu vyplývá, jednak že příslušný vnitrostátní orgán při přijetí rozhodnutí ze dne 29. června 2015 vycházel z výkladu čl. 57 odst. 5 organického zákona 4/2000, podle něhož se toto ustanovení nepoužije v takovém případě, jako je případ W. López Pastuzana, a jednak že tento výklad uplatnila alespoň část příslušných vnitrostátních soudů.
- 21 Za těchto podmínek není zjevné, že požadovaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení ani že se jedná o hypotetický problém. Předběžná otázka je tedy přípustná.

K věci samé

- 22 Podstatou předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 12 odst. 3 směrnice 2003/109 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě členského státu, která tak, jak je vykládána částí soudů tohoto státu, nestanoví uplatnění podmínek ochrany proti vyhoštění státního příslušníka třetího státu, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, u všech správních rozhodnutí o vyhoštění nezávisle na právní povaze nebo formě tohoto opatření.
- 23 Je třeba uvést, že podle judikatury Soudního dvora je hlavním cílem směrnice 2003/109 integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou trvale usazeni v členských státech (rozsudky ze dne 26. dubna 2012, *Komise v. Nizozemsko*, C-508/10, EU:C:2012:243, bod 66, jakož i ze dne 2. září 2015, *CGIL a INCA*, C-309/14, EU:C:2015:523, bod 21).
- 24 Za tímto účelem, jak uvádí bod 16 odůvodnění uvedené směrnice, měl unijní normotvůrce za to, že dlouhodobě pobývajícím rezidentům by měla být přiznána zesílená ochrana proti vyhoštění.
- 25 Článek 12 odst. 1 směrnice 2003/109 tak stanoví, že členské státy mohou učinit rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícího rezidenta pouze tehdy, představuje-li uvedená osoba skutečné a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

- 26 Kromě toho čl. 12 odst. 3 této směrnice stanoví, že než učiní rozhodnutí o vyhoštění státního příslušníka třetího státu, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, přihlédnou členské státy k délce pobytu na jejich území, k věku dané osoby, k následkům pro danou osobu a její rodinné příslušníky, jakož i k vazbám se zemí pobytu nebo neexistenci vazeb se zemí původu. Je tedy bezvýznamné, že takové opatření bylo přijato jako správní sankce nebo je důsledkem odsouzení v trestním řízení.
- 27 Soudní dvůr již ostatně zdůraznil ve svém rozsudku ze dne 8. prosince 2011, Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, body 82 a 83), že přijetí takového opatření nemůže být nařízeno automaticky v důsledku odsouzení v trestním řízení, ale vyžaduje posouzení případ od případu, které se musí týkat zejména skutečností uvedených v čl. 12 odst. 3 směrnice 2003/109.
- 28 Rozhodnutí o vyhoštění tedy nemůže být přijato vůči státnímu příslušníkovi třetího státu, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, pouze z důvodu, že byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání déle než jeden rok.
- 29 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že článek 12 směrnice 2003/109 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě členského státu, která tak, jak je vykládána částí soudů tohoto státu, nestanoví uplatnění podmínek ochrany proti vyhoštění státního příslušníka třetího státu, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, u všech správních rozhodnutí o vyhoštění nezávisle na právní povaze nebo formě tohoto opatření.

K nákladům řízení

- 30 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (osmý senát) rozhodl takto:

Článek 12 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě členského státu, která tak, jak je vykládána částí soudů tohoto státu, nestanoví uplatnění podmínek ochrany proti vyhoštění státního příslušníka třetího státu, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, u všech správních rozhodnutí o vyhoštění nezávisle na právní povaze nebo formě tohoto opatření.

Podpisy.