



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

16. ledna 2018*

„Řízení o předběžné otázce – Státní příslušník třetí země neoprávněně pobývající na území členského státu – Ohrožení veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti – Směrnice 2008/115/ES – Článek 6 odst. 2 – Rozhodnutí o navrácení – Zákaz vstupu na území členských států – Záznam za účelem odepření vstupu do schengenského prostoru – Státní příslušník, jenž je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným členským státem – Úmluva k provedení Schengenské dohody – Článek 25 odst. 2 – Konzultační postup mezi členským státem pořizujícím záznam a členským státem, který vydal povolení k pobytu – Lhůta – Nezaujetí stanoviska konzultovaným smluvním státem – Důsledky pro výkon rozhodnutí o navrácení a zákazu vstupu“

Ve věci C-240/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko) ze dne 2. května 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 10. května 2017, v řízení

E

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça, předseda senátu, E. Levits (zpravodaj), A. Borg Barthet, M. Berger a F. Biltgen, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. listopadu 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za E J. Dunderem, asianajaja,
- za Maahanmuuttovirasto P. Lindroosem, jako zmocněncem,
- za finskou vládu J. Heliskoskim, jako zmocněncem,
- za belgickou vládu M. Jacobs, C. Pochet a C. Van Lul, jako zmocněnkyněmi,
- za německou vládu T. Henzem a D. Klebsem, jako zmocněnci,
- za španělskou vládu S. Jiménez Garcíou, jako zmocněncem,

* Jednací jazyk: finština.

- za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi C. Cattabriga, jakož i G. Wilsem a I. Koskinenem, jako zmocněnci,
- za švýcarskou vládu E. Bichetem, jako zmocněncem,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 13. prosince 2017,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 25 odst. 2 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19; Zvl. vyd. 19/02, s. 9), jež byla podepsána v Schengenu dne 19. června 1990 a vstoupila v platnost dne 26. března 1995 (dále jen „ÚPSD“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci řízení týkajícího se E, nigerijského státního příslušníka, ve věci rozhodnutí Maahanmuuttovirasto (vnitrostátní imigrační úřad, Finsko, dále jen „Úřad“) ze dne 21. ledna 2015 navrátit E do země původu a zakázat mu vstup do schengenského prostoru.

Právní rámec

Unijní právo

ÚPSD

- 3 Článek 21 ÚPSD, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010 ze dne 25. března 2010, kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody a nařízení (ES) č. 562/2006, pokud jde o pohyb osob s dlouhodobým vízem (Úř. věst. 2010, L 85, s. 1), jakož i nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 610/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), Úmluva k provedení Schengenské dohody, nařízení Rady (ES) č. 1683/95 a (ES) č. 539/2001 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 a (ES) č. 810/2009 (Úř. věst. 2013, L 182, s. 1), stanoví:

„1. Cizinci, kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu vydaného některým členským státem, se mohou na základě tohoto povolení a platného cestovního dokladu volně pohybovat po dobu nejvýše tří měsíců během jakéhokoli šestiměsíčního období na území ostatních členských států, pokud splňují podmínky vstupu uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c) a e) 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) [...], a pokud nejsou uvedeni na vnitrostátním seznamu osob, jimž má být odepřen vstup na území příslušného členského státu.

2. Odstavec 1 se vztahuje i na cizince, kteří jsou držiteli dočasného povolení k pobytu vydaného jednou ze smluvních stran a cestovního dokladu vydaného touto smluvní stranou.

[...]“

4 Článek 23 ÚPSD stanoví:

„1. Cizinec, který nesplňuje nebo přestane splňovat podmínky pro krátkodobý pobyt platné na území jedné ze smluvních stran, musí v zásadě neprodleně opustit území smluvních stran.

2. Cizinec, který je držitelem platného povolení k pobytu nebo dočasného povolení k pobytu, které byly uděleny jinou smluvní stranou, musí neprodleně vycestovat na území této smluvní strany.

3. Nevycestuje-li tento cizinec dobrovolně nebo je-li možné předpokládat, že k tomuto vycestování nedojde, nebo je-li okamžité vycestování cizince nutné z důvodů bezpečnosti státu nebo veřejného pořádku, musí být z území smluvní strany, na kterém byl zadržen, vyhoštěn za podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy této smluvní strany. [...]

4. Dotyčný cizinec může být vyhoštěn do své země původu nebo do jakéhokoli jiného státu, ve kterém je jeho přijetí možné, zejména na základě odpovídajících ustanovení dohod o zpětném přebírání uzavřených smluvními stranami.

[...]“

5 Článek 25 ÚPSD, ve znění nařízení č. 265/2010, stanoví:

„1. Má-li některý členský stát v úmyslu vydat povolení k pobytu, provede příslušný orgán systematické vyhledávání v Schengenském informačním systému. Má-li některý členský stát v úmyslu vydat povolení k pobytu cizinci, který má záznam za účelem odepření vstupu, konzultuje věc předem s členským státem, který záznam pořídil [učinil], a přihlíží k jeho zájmům; v takových případech se povolení k pobytu vydá pouze ze závažných důvodů, zejména humanitárních nebo z důvodů vyplývajících z mezinárodních závazků.

Je-li povolení k pobytu vydáno, členský stát, který záznam pořídil [učinil], jej zruší, ale může dotčeného cizince zapsat do svého vnitrostátního seznamu osob, kterým má být odepřen vstup.

1a. Před vložением záznamu za účelem odepření vstupu ve smyslu článku 96 zkontrolují členské státy vnitrostátní evidenci vydaných dlouhodobých víz nebo povolení k pobytu.

2. Vyjde-li najevo, že cizinec, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jednou ze smluvních stran, je veden v seznamech osob, kterým má být odepřen vstup, konzultuje smluvní strana, která záznam pořídila [učinila], smluvní stranu, která vydala povolení k pobytu, s cílem zjistit, zda existují dostatečné důvody k odnětí povolení k pobytu.

Není-li povolení k pobytu odňato, zruší smluvní strana, která záznam pořídila [učinila], tento záznam, může však dotyčného cizince zapsat do vnitrostátního seznamu osob, kterým má být odepřen vstup.

3. Odstavce 1 a 2 se použijí i na dlouhodobá víza.“

6 Článek 96 ÚPSD stanoví:

„1. Údaje týkající se cizinců, o kterých je veden záznam pro účely odepření vstupu, jsou zařazeny na základě vnitrostátního záznamu vyplývajícího z rozhodnutí přijatých příslušnými správními orgány a soudy v souladu s procesními předpisy, které stanoví vnitrostátní právní předpisy.

2. Rozhodnutí se mohou zakládat na tom, že přítomnost cizince na území smluvní strany představuje ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo bezpečnosti státu.

Může to být zejména případ:

- a) cizince, který byl odsouzen pro trestný čin, na který se vztahuje trest odnětí svobody v délce nejméně jednoho roku;

[...]“

Směrnice 2008/115/ES

- 7 Bod 14 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98), stanoví:

„Účinkům vnitrostátních opatření pro navracení by měla být přiznána evropská působnost zavedením zákazu vstupu, který by se vztahoval na vstup a pobyt na území všech členských států. [...]“

- 8 Článek 3 směrnice 2008/115 zní takto:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 3) ‚navracením‘ proces navracení státního příslušníka třetí země, jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat,

- do země jeho původu, nebo
- do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustraně, nebo
- do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme;

- 4) ‚rozhodnutím o navracení‘ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu;

- 5) ‚vyhoštěním‘ výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotčeného členského státu;

- 6) ‚zákazem vstupu‘ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se na určitou dobu zakazuje vstup a pobyt na území členských států a který je spojen s rozhodnutím o navracení;

[...]

- 8) ‚dobrovolným opuštěním území‘ splnění povinnosti návratu ve lhůtě stanovené k tomuto účelu v rozhodnutí o navracení;

[...]“

- 9 Článek 6 této směrnice týkající se rozhodnutí o navrácení, kterým se ukončuje neoprávněný pobyt, uvádí:

„1. Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.

2. Státní příslušníci třetí země, kteří neoprávněně pobývají na území členského státu a kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem, jsou povinni neprodleně odejít na území tohoto jiného členského státu. Pokud dotčený státní příslušník třetí země nesplní tento požadavek nebo pokud je bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti, použije se odstavec 1.

[...]“

- 10 V čl. 7 odst. 1 uvedené směrnice je stanoveno:

„V rozhodnutí o navrácení se poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území v délce od sedmi do třiceti dnů [...]“

- 11 Podle článku 8 směrnice 2008/115:

„1. Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k výkonu rozhodnutí o navrácení, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území v souladu s čl. 7 odst. 4, nebo jestliže povinnost návratu nebyla během lhůty pro dobrovolné opuštění území poskytnuté podle článku 7 splněna.

2. Pokud členský stát poskytl v souladu s článkem 7 lhůtu k dobrovolnému opuštění území, může být rozhodnutí o navrácení vykonáno až po jejím uplynutí, pokud během ní nevznikne některé z nebezpečí uvedených v čl. 7 odst. 4.

3. Členské státy mohou přijmout samostatné správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se vyhoštění nařizuje.

[...]“

- 12 V čl. 11 odst. 1 též směrnice je stanoveno:

„Rozhodnutí o navrácení jsou spojena se zákazem vstupu,

- a) jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo
- b) jestliže nebyla splněna povinnost návratu.

V ostatních případech mohou být rozhodnutí o navrácení spojena se zákazem vstupu.“

- 13 Článek 21 směrnice 2008/115 upravuje vztahy mezi ustanoveními této směrnice a ÚPSD. V tomto ohledu upřesňuje, že ustanovení prvně uvedeného předpisu nahrazují mimo jiné ustanovení článku 23 posledně uvedeného předpisu.

Narizení (ES) č. 1987/2006

- 14 Podle článku 24 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) (Úř. věst. 2006, L 381, s. 4), platí, že:

„1. Údaje týkající se státních příslušníků třetích zemí, o kterých byl pořízen záznam pro účely odepření vstupu nebo pobytu, se vloží na základě vnitrostátního záznamu vyplývajícího z rozhodnutí přijatého příslušnými správními orgány nebo soudy v souladu s procesními předpisy, které stanoví vnitrostátní právní předpisy. Toto rozhodnutí může být učiněno pouze na základě posouzení jednotlivých případů. Odvolání proti těmto rozhodnutím se podávají v souladu s vnitrostátními právními předpisy.

2. Záznam se vloží, pokud se rozhodnutí uvedené v odstavci 1 zakládalo na tom, že přítomnost státního příslušníka třetí země na území členského státu může představovat ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo bezpečnosti státu. Tato situace nastane zejména v případech

- a) státního příslušníka třetí země, který byl v členském státě odsouzen pro trestný čin, na který se vztahuje trest odnětí svobody ve výši nejméně jednoho roku;

[...]

3. Záznam se může též vložit, pokud se rozhodnutí uvedené v odstavci 1 zakládalo na skutečnosti, že se na státního příslušníka třetí země vztahuje opatření směřující k vyhoštění, odepření vstupu nebo navrácení, které nebylo zrušeno ani pozastaveno, včetně, nebo spolu se zákazem vstupu, případně pobytu, a to z důvodu porušení vnitrostátních právních předpisů o vstupu nebo pobytu státních příslušníků třetích zemí.

[...]“

Finské právo

- 15 Za účelem povolení vstupu na finské území nesmí být cizinec podle § 11 prvního pododstavce bodu 5 ulkomaalaislaki 301/2004 (zákon o cizincích) považován za osobu představující hrozbu pro veřejný pořádek, bezpečnost a veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy Finska.
- 16 Podle § 149 b tohoto zákona platí, že státní příslušník třetí země, který neoprávněně pobývá na území tohoto členského státu nebo jehož žádost o povolení k pobytu byla zamítnuta a který je držitelem platného povolení k pobytu nebo jiného povolení opravňujícího k pobytu vydaného jiným členským státem, je povinen se neprodleně odebrat na území tohoto jiného členského státu. Pokud dotčený státní příslušník třetí země nesplní tento požadavek nebo pokud je bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, vydá se rozhodnutí o jeho vyhoštění.
- 17 V § 150 prvním pododstavci zákona o cizincích se dodává, že rozhodnutí o navrácení cizince může být spojeno se zákazem vstupu. Takový zákaz je vydán, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území, přičemž tak tomu je, pokud je cizinec považován za osobu představující nebezpečí pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost.
- 18 Krom toho § 150 druhý pododstavec tohoto zákona stanoví, že cizinci, který byl odsouzen za spáchání závažného trestného činu, může být až do doby, než bude rozhodnuto jinak, zakázán vstup do země, pokud představuje vážné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

- 19 Z § 150 třetího pododstavce zákona o cizincích vyplývá, že se zákaz vstupu na vnitrostátní území vydá v případě, kdy je cizinec držitelem povolení k pobytu v jiném státě schengenského prostoru, které mu nebylo odňato.
- 20 Při posuzování otázky navrácení cizince, jakož i otázky vydání zákazu vstupu a jeho trvání, § 146 první pododstavec zákona o cizincích vyžaduje, aby byly celkově zohledněny skutečnosti, na nichž je rozhodnutí založeno, přinejmenším pak trvání a účel pobytu cizince v zemi, jakož i povaha povolení k pobytu vydaného v zahraničí, jeho vazby s Finskem a existence rodinných, kulturních nebo sociálních vazeb se zemí jeho původu. Pokud je navrácení nebo zákaz vstupu, se kterým je spojeno, odůvodněno trestnou činností cizince, musí se vzít v úvahu závažnost trestného činu, jakož i narušení, újma nebo nebezpečí z toho vyplývající pro veřejnou bezpečnost nebo bezpečnost jednotlivců.
- 21 Kromě toho § 146 druhý pododstavec zákona o cizincích vyžaduje, aby se při posuzování otázky přijetí rozhodnutí o zákazu vstupu a jeho trvání zohlednily rodinné a profesní vazby cizince s Finskem nebo jiným státem schengenského prostoru, jejichž zachování by bylo z důvodu zákazu vstupu nadměrně obtížné.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 22 E je držitelem povolení k pobytu vydaného španělským státem, které je platné do 11. února 2018. Po dobu čtrnácti let žil ve Španělsku, kde má rodinné vazby.
- 23 E byl pravomocným rozsudkem ze dne 24. ledna 2014 ve Finsku odsouzen k trestu odnětí svobody v délce trvání pěti let za různé trestné činy související s omamnými látkami.
- 24 Rozhodnutím ze dne 21. ledna 2015 nařídil Úřad bezodkladné navrácení žalobce v původním řízení do Nigérie, přičemž toto rozhodnutí spojil se zákazem vstupu do schengenského prostoru až do doby, dokud nebude rozhodnuto jinak.
- 25 Úřad odůvodnil své rozhodnutí hrozbou pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost, kterou E představuje vzhledem ke spáchané trestné činnosti.
- 26 Úřad v souladu s čl. 25 odst. 2 ÚPSD konzultoval dne 26. ledna 2015 příslušné španělské orgány s cílem zjistit, zda takové důvody postačují k odnětí povolení k pobytu, které španělský stát žalobci v původním řízení vydal.
- 27 Vzhledem k tomu, že uvedené orgány nereagovaly, Úřad dne 20. června 2016 svoji výzvu zopakoval. Na žádost těchto orgánů jim Úřad zaslal trestní rozsudek, kterým byl E odsouzen. Ani na další dvě žádosti Úřadu uvedené orgány nereagovaly.
- 28 Pokud jde o otázku legality rozhodnutí o navrácení žalobce v původním řízení do země původu a zákazu vstupu do schengenského prostoru, klade si předkládající soud otázku účinků konzultačního postupu stanoveného v čl. 25 odst. 2 ÚPSD.
- 29 Z tohoto ustanovení jednoznačně nevyplývá, do jaké míry je tento postup závazný pro orgány členského státu, které přijaly rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu. Mimoto nespecifikuje, jak se mají tyto orgány zachovat v případě nečinnosti orgánů, kterým je žádost o konzultaci adresována.

30 Za těchto podmínek se Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Má povinnost konzultace mezi smluvními státy ve smyslu čl. 25 odst. 2 [ÚPSD] právní účinek, kterého se může dovolávat státní příslušník třetí země v případě, že mu smluvní stát zakáže vstup na celé území schengenského prostoru a nařídí jeho navrácení do země původu s odůvodněním, že představuje hrozbu pro veřejnou bezpečnost a veřejný pořádek?
- 2) Použije-li se při přijetí rozhodnutí o zákazu vstupu čl. 25 odst. 2 ÚPSD: Je třeba konzultaci zahájit před přijetím rozhodnutí o zákazu vstupu, nebo lze tuto konzultaci vést až poté, co bylo přijato rozhodnutí o navrácení a uložení zákazu vstupu?
- 3) Pokud mohou být tyto konzultace vedeny až po přijetí rozhodnutí o navrácení a uložení zákazu vstupu: Brání navrácení státního příslušníka třetí země do země jeho původu a nabytí účinnosti zákazu vstupu na celé území schengenského prostoru skutečnost, že mezi smluvními státy ještě probíhají konzultace a že druhý smluvní stát nevěděl, zda má v úmyslu povolení k pobytu státnímu příslušníkovi třetí země odejmout?
- 4) Jak má postupovat smluvní stát v případě, že smluvní stát, který vydal povolení k pobytu, i přes opakované žádosti nezaujal stanovisko k případnému odnětí povolení k pobytu?“

Řízení před Soudním dvorem

- 31 Předkládající soud požádal o projednání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v naléhavém řízení podle článku 107 jednacího řádu Soudního dvora. Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud) dne 2. června 2017 v reakci na žádost o objasnění zaslano Soudním dvorem upřesnil, že trest odnětí svobody uložený E byl ode dne 24. ledna 2016 změněn na podmíněný trest a že tato osoba od té doby není zbavena svobody. Za těchto podmínek pátý senát dne 8. června 2017 na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generální advokátky rozhodl, že žádosti tohoto soudu nevyhoví.
- 32 S přihlédnutím k okolnostem původního řízení nicméně předseda Soudního dvora rozhodnutím ze dne 12. června 2017 rozhodl o přednostním projednání této věci podle čl. 53 odst. 3 jednacího řádu.

K předběžným otázkám

Ke druhé otázce

- 33 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba se zabývat na prvním místě, je, zda musí být čl. 25 odst. 2 ÚPSD vykládán v tom smyslu, že pokud má smluvní stát v úmyslu provést vyhoštění a zakázat vstup a pobyt v schengenském prostoru státnímu příslušníkovi třetí země, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem, musí být konzultace stanovená tímto ustanovením prvním státem zahájena před přijetím rozhodnutí o navrácení spojeným se zákazem vstupu proti tomuto státnímu příslušníkovi, nebo tak může být učiněno i po přijetí tohoto rozhodnutí.
- 34 Jak vyplývá ze znění čl. 25 odst. 2 prvního pododstavce ÚPSD ve většině jazykových verzí, jen tehdy, má-li státní příslušník třetí země, který je držitelem povolení k pobytu, záznam za účelem odepření vstupu v Schengenském informačním systému, přísluší smluvnímu státu, který záznam učinil, konzultovat smluvní stát, který vydal povolení k pobytu.
- 35 Stejně tak čl. 25 odst. 2 ÚPSD ve druhém pododstavci uvádí, že není-li povolení k pobytu odňato, zruší smluvní stát, který záznam učinil, tento záznam.

- 36 Z toho vyplývá, že konzultační postup stanovený v uvedeném čl. 25 odst. 2 musí být v zásadě zahájen až poté, co byl o dotyčném státním příslušníkovi třetí země učiněn záznam za účelem odepření vstupu v Schengenském informačním systému, a tedy poté, co bylo přijato rozhodnutí o jeho navrácení spojené se zákazem vstupu.
- 37 Aby však byla předkládajícímu soudu poskytnuta úplná odpověď, je třeba dodat, že čl. 25 odst. 2 ÚPSD nezakazuje smluvnímu státu, jenž si přeje takového státního příslušníka třetí země vyhostit a zakázat mu vstup a pobyt v schengenském prostoru, aby zahájil konzultační postup stanovený v tomto ustanovení ještě před přijetím rozhodnutí o jeho navrácení spojeného se zákazem vstupu.
- 38 Vzhledem k cíli sledovanému čl. 25 odst. 2 ÚPSD, kterým je vyhnout se rozporuplnému stavu, kdy je státní příslušník třetí země držitelem platného povolení k pobytu vydaného některým smluvním státem a zároveň má záznam za účelem odepření vstupu v Schengenském informačním systému, a vzhledem k zásadě loajální spolupráce, která je zakotvena v čl. 4 odst. 3 SEU, je totiž žádoucí zahájit tento konzultační postup co nejdříve.
- 39 Na druhou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 25 odst. 2 ÚPSD musí být vykládán v tom smyslu, že i když smluvní stát, který má v úmyslu přijmout rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu a pobytu v schengenském prostoru vůči státnímu příslušníkovi třetí země, jenž je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem, může zahájit konzultační postup stanovený v tomto ustanovení ještě před přijetím uvedeného rozhodnutí, musí tento postup v každém případě zahájit, jakmile je takové rozhodnutí přijato.

Ke třetí a čtvrté otázce

- 40 Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, jaké důsledky musí smluvní stát, jenž zahájil konzultační postup podle čl. 25 odst. 2 ÚPSD, vyvodit v případě chybějící reakce ze strany konzultovaného smluvního státu, zejména pokud jde o výkon rozhodnutí o navrácení a zákazu vstupu do schengenského prostoru přijatého vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného tímto státem.
- 41 Úvodem je třeba připomenout, že ÚPSD stanovila před tím, než byla změněna nařízením č. 562/2006, mimo jiné podmínky, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí pro vstup do schengenského prostoru a pobyt v jeho rámci po dobu nejvýše tří měsíců. Naopak povolení k pobytu s dobou trvání delší než 90 dnů jsou z větší části upravena vnitrostátními právními předpisy členských států, aniž jsou dotčeny podmínky vstupu. Kromě toho udělení takového povolení k pobytu smluvním státem dává v souladu s článkem 21 ÚPSD jeho držitelovi právo volně se pohybovat po dobu nejvýše tří měsíců na území ostatních členských států, pokud splňují podmínky vstupu uvedené v tomto článku.
- 42 Směrnice 2008/115 ve svém článku 1 stanoví společné normy a postupy v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Jak je uvedeno v bodě 14 odůvodnění této směrnice, tato směrnice přiznává účinkům vnitrostátních opatření pro navrácení evropskou působnost zavedením zákazu vstupu, který se vztahuje na vstup a pobyt na území všech členských států.
- 43 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že každé rozhodnutí přijaté členským státem týkající se vstupu a pobytu státního příslušníka třetí země v souladu s nařízením č. 562/2006, jakož i každé rozhodnutí o navrácení a zákazu vstupu takového státního příslušníka přijaté takovým členským státem podle směrnice 2008/115, vyvolávají účinky pro ostatní členské státy a ostatní smluvní státy ÚPSD.

- 44 V tomto kontextu čl. 23 odst. 2 a 4 ÚPSD upravoval situaci, kdy státní příslušník třetí země neoprávněně pobýval na území smluvního státu, ale zároveň byl držitelem povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem. Z článku 21 směrnice 2008/115, který se týká vztahu mezi touto směrnicí a ÚPSD, nicméně vyplývá, že byl uvedený článek 23 nahrazen ustanoveními této směrnice.
- 45 V tomto ohledu čl. 6 odst. 2 směrnice 2008/115 stejně jako čl. 23 odst. 2 až 4 ÚPSD stanoví povinnost státního příslušníka třetí země, který neoprávněně pobývá na území členského státu, neprodleně se odebrat na území členského státu, který mu vydal povolení k pobytu, a že pokud tento státní příslušník nesplní tento požadavek nebo pokud je bezodkladný odchod tohoto státního příslušníka vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, vydá se rozhodnutí o jeho navrácení.
- 46 Jak uvedla generální advokátka v bodě 63 svého stanoviska, z toho vyplývá, že v situaci, kdy státní příslušník třetí země, jenž je držitelem povolení k pobytu vydaného některým členským státem, neoprávněně pobývá na území jiného členského státu, by mu mělo být umožněno odebrat se do členského státu, který mu vydal povolení k pobytu, spíše než mu rovnou nařídít, aby se vrátil do země původu, pokud to nevyžaduje zejména veřejný pořádek nebo veřejná bezpečnost.
- 47 V projednávaném případě je třeba připomenout, že E., který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného španělským státem, neoprávněně pobývá na finském území, že rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu do schengenského prostoru bylo vůči E vydáno z toho důvodu, že je finskými orgány považován za osobu představující hrozbu pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost, že tyto orgány zahájily dne 26. ledna 2015 konzultační postup stanovený v čl. 25 odst. 2 ÚPSD a že španělské orgány dosud neuvedly své záměry ohledně ponechání nebo odnětí povolení k pobytu E.
- 48 Co se týče možnosti finských orgánů přijmout rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu vůči E za těchto okolností, ze samotného znění čl. 6 odst. 2 směrnice 2008/115 vyplývá, že tyto orgány byly povinny přijmout takové rozhodnutí o navrácení a podle článku 11 uvedené směrnice spojit toto rozhodnutí se zákazem vstupu, pokud to veřejný pořádek a veřejná bezpečnost vyžadovaly, což však přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu s ohledem na příslušnou judikaturu Soudního dvora (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, body 50 až 52 a 54).
- 49 V tomto případě je třeba připomenout, že členský stát je povinen posoudit pojem „hrozba pro veřejný pořádek“ ve smyslu směrnice 2008/115 individuálně, aby ověřil, zda osobní chování dotčeného státního příslušníka třetí země představuje skutečnou a aktuální hrozbu pro veřejný pořádek, jelikož pouhá skutečnost, že státní příslušník byl odsouzen v trestním řízení, sama o sobě nestačí k tomu, aby byla konstatována taková hrozba (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, body 50 a 54).
- 50 Co se týče dále možnosti těchto orgánů vykonat takové rozhodnutí za okolností původního řízení, je třeba mít za to, že v souladu s článkem 8 směrnice 2008/115 jsou finské orgány oprávněny bezodkladně provést vyhoštění E, a to aniž by bylo dotčeno jeho právo dovolávat se práv vyplývajících z povolení k pobytu, které mu vydaly španělské orgány, při jeho následném odchodu do Španělska. Skutečnost, že konzultační postup stanovený v čl. 25 odst. 2 ÚPSD stále probíhá, tento výklad nezpochybnuje.
- 51 Článek 25 odst. 2 ÚPSD rovněž nezakazuje, aby byl učiněn záznam za účelem odepření vstupu v Schengenském informačním systému, a to i přesto, že konzultační postup stanovený v uvedeném ustanovení stále probíhá, jak vyplývá z bodu 39 tohoto rozsudku. Druhý pododstavec tohoto ustanovení nicméně stanoví, že záznam musí být zrušen, „není-li povolení k pobytu odňato“.

- 52 V tomto ohledu je třeba připomenout, že se čl. 25 odst. 2 ÚPSD snaží prostřednictvím konzultačního postupu, který je v něm stanoven, zabránit situacím, kdy má tentýž státní příslušník třetí země záznam za účelem odepření vstupu pořízený smluvním státem a zároveň platné povolení k pobytu vydané jiným smluvním státem.
- 53 Orgány konzultovaného členského státu jsou proto v souladu se zásadou loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU povinny zaujmout stanovisko k ponechání nebo odnětí povolení k pobytu dotyčného státního příslušníka třetí země v přiměřené lhůtě, přizpůsobené konkrétnímu případu, aby měly nezbytný čas ke shromáždění příslušných informací (*per analogiam* viz rozsudek ze dne 5. dubna 2016, Aranyosi a Căldăraru, C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, bod 97).
- 54 V projednávaném případě je přitom zjevné, že španělské orgány tuto lhůtu nedodržely. V takovém případě, po uplynutí této lhůty, dokud je dotčené povolení k pobytu platné a těmito orgány nebylo formálně odňato, a aby se zabránilo přetrvávání rozporuplné situace, jak je uvedeno v bodě 52 tohoto rozsudku, a právní nejistotě, která pro dotyčného státního příslušníka třetí země z takové situace vyplývá, přísluší finským orgánům, aby zrušily záznam za účelem odepření vstupu, a případně zapsali tohoto státního příslušníka třetí země na svůj vnitrostátní seznam osob, kterým má být odepřen vstup.
- 55 S ohledem na všechny tyto úvahy je třeba na třetí a čtvrtou otázku odpovědět tak, že čl. 25 odst. 2 ÚPSD musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu přijaté smluvním státem vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem, bylo vykonáno i tehdy, probíhá-li konzultační postup podle tohoto ustanovení za předpokladu, že je uvedený státní příslušník smluvním státem, který záznam učinil, považován za osobu představující hrozbu pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost, aniž by tím bylo dotčeno jeho právo dovolávat se práv, která z tohoto povolení k pobytu plynou, při následném odchodu na území druhého smluvního státu. Po uběhnutí přiměřené lhůty následující po zahájení konzultačního postupu a při absenci odpovědi ze strany konzultovaného smluvního státu je však na smluvním státu, jenž záznam učinil, aby tento záznam za účelem odepření vstupu odstranil a případně zapsal tohoto státního příslušníka na svůj vnitrostátní seznam osob, kterým má být odepřen vstup.

K první otázce

- 56 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 25 odst. 2 ÚPSD vykládán v tom smyslu, že se státní příslušník třetí země, jenž je držitelem platného povolení k pobytu vydaného některým smluvním státem a vůči kterému bylo v jiném smluvním státě přijato rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu, může před vnitrostátním soudem dovolávat právních účinků vyplývajících z konzultačního postupu stanoveného v tomto ustanovení.
- 57 V tomto ohledu platí, že i když toto ustanovení upravuje postup mezi orgány smluvních států, nic to nemění na tom, že může mít konkrétní účinky na práva a zájmy jednotlivců.
- 58 Je totiž třeba připomenout, že toto ustanovení jasně, přesně a bezpodmínečně stanoví konzultační postup, který musí povinně zahájit smluvní stát, který chce zakázat vstup do schengenského prostoru státnímu příslušníkovi třetí země, jenž je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem. Navíc, pokud se druhý stát domnívá, že je nutné zachovat povolení k pobytu, které vydal, vyplývá z toho stejně jasně, přesně a bezpodmínečně povinnost prvního státu zrušit záznam za účelem odepření vstupu, a případně jej změnit na záznam ve svém vnitrostátním seznamu.
- 59 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že se osoba, jako je E, může před vnitrostátním soudem dovolávat konzultačního postupu stanoveného v čl. 25 odst. 2 ÚPSD, a zejména povinností státu, jež učinil záznam, zahájit tento postup a v závislosti na výsledku tohoto postupu odstranit záznam za účelem odepření vstupu do schengenského prostoru, který se váže k této osobě.

60 Na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 25 odst. 2 ÚPSD musí být vykládán v tom smyslu, že se státní příslušník třetí země, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného některým smluvním státem a vůči kterému bylo v jiném smluvním státě přijato rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu, může před vnitrostátním soudem dovolávat právních účinků vyplývajících z konzultačního postupu, který musí zahájit členský stát, který záznam učinil, jakož i požadavků z něho vyplývajících.

K nákladům řízení

61 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 (pátý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 25 odst. 2 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, jež byla podepsána v Schengenu dne 19. června 1990 a vstoupila v platnost dne 26. března 1995, musí být vykládán v tom smyslu, že i když smluvní stát, který má v úmyslu přijmout rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu a pobytu v schengenském prostoru vůči státnímu příslušníkovi třetí země, jenž je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem, může zahájit konzultační postup stanovený v tomto ustanovení ještě před přijetím uvedeného rozhodnutí, musí tento postup v každém případě zahájit, jakmile je takové rozhodnutí přijato.
- 2) Článek 25 odst. 2 Úmluvy k provedení Schengenské dohody musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu přijaté smluvním státem vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem, bylo vykonáno i tehdy, probíhá-li konzultační postup podle tohoto ustanovení za předpokladu, že je uvedený státní příslušník smluvním státem, který záznam učinil, považován za osobu představující hrozbu pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost, aniž by tím bylo dotčeno jeho právo dovolávat se práv, která z tohoto povolení k pobytu plynou, při následném odchodu na území druhého smluvního státu. Po uběhnutí přiměřené lhůty následující po zahájení konzultačního postupu a při absenci odpovědi ze strany konzultovaného smluvního státu je však na smluvním státu, jenž záznam učinil, aby tento záznam za účelem odepření vstupu odstranil a případně zapsal tohoto státního příslušníka na svůj vnitrostátní seznam osob, kterým má být odepřen vstup.
- 3) Článek 25 odst. 2 Úmluvy k provedení Schengenské dohody musí být vykládán v tom smyslu, že se státní příslušník třetí země, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného některým smluvním státem a vůči kterému bylo v jiném smluvním státě přijato rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu, může před vnitrostátním soudem dovolávat právních účinků vyplývajících z konzultačního postupu, který musí zahájit členský stát, který záznam učinil, jakož i požadavků z něho vyplývajících.

Podpisy.