



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-752/22

EP

v.

Maahanmuuttovirasto

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Korkein hallinto-oikeus)

Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 14. března 2024

„Řízení o předběžné otázce – Přistěhovalecká politika – Právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Směrnice 2003/109/ES – Články 12 a 22 – Zesílená ochrana proti vyhoštění – Použitelnost – Státní příslušník třetí země pobývající na území jiného členského státu, než je členský stát, který mu přiznal právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta – Rozhodnutí o navrácení do členského státu, který mu přiznal toto postavení, přijaté tímto jiným členským státem z důvodů veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti – Dočasný zákaz vstupu na území uvedeného jiného členského státu, který byl uložen tímto členským státem – Nesplnění povinnosti podat témuž jinému členskému státu žádost o povolení k pobytu na základě ustanovení kapitoly III směrnice 2003/109 – Rozhodnutí o navrácení tohoto státního příslušníka třetí země do země původu vydané tímto posledně uvedeným členským státem ze stejných důvodů“

1. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovaectví – Přistěhovalecká politika – Právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Směrnice 2003/109 – Navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí – Směrnice 2008/115 – Oblasti působnosti – Vyhoštění státního příslušníka třetí země, který nepobývá oprávněně na území členského státu, ale má právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v jiném členském státě – Uplatňování ustanovení směrnice 2003/109 (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115; směrnice Rady 2003/109)*

(viz bod 50)

2. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovaectví – Přistěhovalecká politika – Právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty – Směrnice 2003/109 – Ochrana proti vyhoštění – Oblast působnosti – Vyhoštění státního příslušníka třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, druhým členským státem z území Evropské unie z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Vyhoštěný státní příslušník, který pobývá na území druhého členského státu v rozporu se zákazem vstupu a nepodal v tomto členském státě žádost o povolení k pobytu na základě ustanovení kapitoly III směrnice 2003/109 – Zahrnutí [Směrnice Rady 2003/109, bod 16 odůvodnění, čl. 2 písm. d), články 15 a 22]*

(viz body 54–71, výrok 1)

3. *Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Přistěhovalecká politika – Právní postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty – Směrnice 2003/109 – Ochrana proti vyhoštění – Rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, z území Unie z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Ustanovení o ochraně proti vyhoštění – Přímý účinek [Směrnice Rady 2003/109, čl. 2 písm. d), čl. 12 odst. 3 a čl. 22 odst. 3]*

(viz body 73, 74, 76–79, výrok 2)

Shrnutí

Soudní dvůr, kterému Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud, Finsko) předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, se vyjádřil k otázce, zda státní příslušník třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem v členském státě, požívá v jiném členském státě, na jehož území vycestoval v rozporu se zákazem vstupu, zesílené ochrany proti vyhoštění z území Unie podle směrnice 2003/109¹.

EP, ruský státní příslušník, je držitelem povolení k pobytu pro dlouhodobě pobývajících rezidenta – EU vydaného Estonskem na období pěti let, které potvrzuje, že má v tomto členském státě právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta. Před přiznáním tohoto postavení EP opakovaně vycestoval do Finska, kde vůči němu byla vydána čtyři rozhodnutí o navrácení do Estonska, z nichž tři byla doprovázena zákazem vstupu na finské území. Tato rozhodnutí byla přijata poté, co byl EP ve Finsku odsouzen za různé trestné činy.

Rozhodnutím ze dne 19. listopadu 2019 rozhodl Maahanmuuttovirasto (Přistěhovalecký úřad, Finsko) o vyhoštění EP do Ruska mimo jiné s odůvodněním, že ohrožuje veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost ve Finsku. Zatímco EP neměl námitky proti svému vyhoštění do Estonska, se svým vyhoštěním do Ruska nesouhlasil. Tvrdil, že pobýval téměř celý život v Estonsku a k Rusku nemá jinou vazbu než státní příslušnost. Poté, co byla v prvním stupni zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí o vyhoštění, podal EP kasační opravný prostředek k Nejvyššímu správnímu soudu, který je předkládajícím soudem.

Před tímto soudem Přistěhovalecký úřad zejména tvrdil, že se směrnice 2003/109 na vyhoštění EP nepoužije, jelikož na finském území nepobýval oprávněně. Měl totiž zákaz vstupu na finské území a nepožádal o povolení k pobytu ve Finsku poté, co vstoupil na jeho území s povolením k pobytu pro dlouhodobě pobývajících rezidenta – EU uděleným jiným členským státem. Vzhledem k těmto dvěma okolnostem se tedy na jeho vyhoštění použije směrnice 2008/115². Podle této směrnice se přitom rozhodnutí o navrácení může týkat pouze navrácení do třetí země, a nikoli do

¹ – Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty (Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272).

² – 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 (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98).

jiného členského státu. Kromě toho vyvstává otázka, zda uvedené dvě okolnosti brání tomu, aby EP mohl požívat zesílené ochrany proti vyhoštění, kterou poskytuje čl. 22 odst. 3 směrnice 2003/109³.

Za těchto podmínek se předkládající soud tázal Soudního dvora, zda se v projednávané věci použijí ustanovení směrnice 2003/109, která stanoví zesílenou ochranu proti vyhoštění státních příslušníků třetích zemí, a zda mají tato ustanovení přímý účinek, takže se jich lze dovolávat vůči příslušným orgánům veřejné moci. Soudní dvůr na tyto dvě otázky odpověděl kladně.

Závěry Soudního dvora

Zprvce Soudní dvůr uvedl na úvod, že vzhledem k tomu, že ustanovení směrnice 2003/109, která stanoví zesílenou ochranu proti vyhoštění státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty, jsou pro takové státní příslušníky „příznivější“ než ustanovení směrnice 2008/115 v oblasti vyhoštění, použijí se na vyhoštění takového státního příslušníka třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, jako je státní příslušník třetí země v původním řízení⁴, z území Unie prvně uvedená ustanovení.

Dále uvedl, že znění čl. 22 odst. 3 směrnice 2003/109 nemůže být základem pro výklad tohoto ustanovení, podle kterého se zesílená ochrana proti vyhoštění z území Unie, kterou stanoví, nepoužije, pokud státní příslušník třetí země, který má právní postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta v prvním členském státě, pobývá na území druhého členského státu v rozporu se zákazem vstupu a pokud tento státní příslušník nepodal v posledně uvedeném členském státě žádost o povolení k pobytu na základě ustanovení kapitoly III této směrnice. Podle něj však znění čl. 22 odst. 1 písm. b) a c) této směrnice uvádí výslovně tyto dvě okolnosti jakožto důvody pro přijetí rozhodnutí o navrácení takového státního příslušníka třetí země z území uvedeného členského státu⁵. Takový výslovný odkaz na tyto dvě okolnosti jakožto na důvody, které mohou odůvodnit přijetí rozhodnutí o navrácení podporuje závěr již vyvozený ze znění čl. 22 odst. 3 této směrnice, podle kterého existence těchto okolností nemá za následek nepoužitelnost posledně uvedeného ustanovení.

Pokud jde konkrétně o důvod spočívající v nepodání žádosti o povolení k pobytu, je pravda, že výrazy použité v čl. 22 odst. 1 této směrnice, a sice odkaz na možnost rozhodnout o zamítnutí prodloužení doby platnosti nebo o odnětí povolení k pobytu uděleného na základě ustanovení kapitoly III uvedené směrnice, mohou naznačovat, že se toto ustanovení týká pouze situace, kdy se jedná o odnětí nebo neprodloužení doby platnosti takového povolení. Nic to však nemění na

³ – Toto ustanovení stanoví, že „[d]okud státní příslušník třetí země neobdrží právní postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta [...] je [jiný členský stát než ten, který poprvé přiznal právní postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta a v němž uvedený dlouhodobě pobývajícím rezident vykonává právo pobytu („druhý členský stát“)] oprávněn v souladu s článkem 12 a podle záruk obsažených v tomto článku přijmout rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země z území [Evropské] Unie ze závažných důvodů týkajících se veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. V tom případě konzultuje druhý členský stát přijetí uvedeného rozhodnutí první členský stát [...]“ Kromě toho podle čl. 12 odst. 1 a 3 této směrnice, „1. Členské státy mohou učinit rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícím rezidenta pouze tehdy, představuje-li uvedená osoba skutečné a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. [...] 3. Než učiní rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícím rezidenta, přihlednou 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.“

⁴ – Viz čl. 4 odst. 2 směrnice 2008/115, podle něhož nejsou touto směrnicí „dotčena ustanovení, která mohou být příznivější pro státního příslušníka třetí země a která jsou stanovena v *acquis* Společenství vztahujícím se k přistěhovalectví a azylu“.

⁵ – Článek 22 odst. 1 písm. b) směrnice 2003/109 totiž umožňuje přijetí takového rozhodnutí o navrácení, zejména pokud není splněna povinnost stanovená v čl. 15 odst. 1 této směrnice státnímu příslušníkovi třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, podat co nejdříve a nejpozději tři měsíce po vstupu na území druhého členského státu v tomto členském státě žádost o povolení k pobytu. Kromě toho se čl. 22 odst. 1 písm. c) směrnice 2003/109 v rozsahu, v němž odkazuje na situaci, kdy tam státní příslušník třetí země „nepobývá [...] oprávněně“, vztahuje na situaci pobytu na tomto území v rozporu se zákazem vstupu.

tom, že uvedené ustanovení se výslovně týká nejen opatření, kterými druhý členský stát zamítne prodloužit dobu platnosti nebo odejme povolení k pobytu udělené na základě ustanovení této kapitoly III, ale rovněž jiných opatření, jako jsou konkrétně rozhodnutí o navrácení z území tohoto členského státu.

Tento doslovný a kontextuální výklad čl. 22 odst. 3 směrnice 2003/109 je rovněž podpořen účelem tohoto ustanovení. Umožňuje totiž v rozsahu, v němž vychází z vymezení příslušných oblastí působnosti čl. 22 odst. 1 a 3 směrnice 2003/109 podle toho, zda se jedná o navrácení z území druhého členského státu nebo o navrácení z území Unie a zesílenou ochranu proti vyhoštění s proměnnou geometrií, která z toho vyplývá, zabránit existenci mezery v režimu „zesílené ochrany proti vyhoštění“, kterou má zajistit článek 22 této směrnice, a tudíž zajistit účinnost tohoto režimu.

Zadruhé Soudní dvůr konstatoval, že čl. 12 odst. 3 a čl. 22 odst. 3 směrnice 2003/109 mohou mít přímý účinek ve prospěch dotyčných státních příslušníků třetích zemí, takže se tito státní příslušníci mohou těchto ustanovení dovolávat vůči příslušným orgánům veřejné moci. Tato ustanovení mají totiž bezpodmínečnou a dostatečně přesnou povahu, neboť nestanoví podmínku ani nevyžadují přijetí dalších opatření a jednoznačně zavazují druhý členský stát, přijme-li vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem, rozhodnutí o navrácení z území Unie z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, aby zajistil splnění jednotlivých podmínek⁶ a záruk⁷ stanovených ve prospěch takového státního příslušníka třetí země, které jsou v souladu s cílem zesílené ochrany proti vyhoštění sledovaným směrnicí 2003/109.

⁶ – Viz čl. 22 odst. 3 směrnice 2003/109.

⁷ – Viz čl. 12 odst. 3 směrnice 2003/109.