



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

7. června 2016*

„Řízení o předběžné otázce — Prostor svobody, bezpečnosti a práva — Směrnice 2008/115/ES — Společné normy a postupy při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí — Zadržení — Vnitrostátní právní úprava, podle které se neoprávněný vstup trestá odnětím svobody — ‚Průjezd‘ — Mnohostranná dohoda o zpětném přebírání osob“

Ve věci C-47/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Cour de cassation (kasační soud, Francie) ze dne 28. ledna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 6. února 2015, v řízení

Sélina Affum,

proti

Préfet du Pas-de-Calais,

Procureur général de la cour d'appel de Douai,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, M. Ilešič (zpravodaj), L. Bay Larsen, T. von Danwitz a C. Lycourgos, předsedové senátů, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger, K. Jürimäe, M. Vilaras a E. Regan, soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. listopadu 2015,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za S. Affum P. Spinosim, avocat,
- za francouzskou vládu D. Colasem a F.-X. Bréchetem, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,
- za řeckou vládu M. Michelogiannaki, jako zmocněnkyní,

* Jednací jazyk: francouzština.

- za maďarskou vládu M. M. Tátrai, G. Koósem a M. Fehérem, jako zmocněnci,
- za švýcarskou vládu C. Bichet, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi M. Condou-Durande, jako zmocněnkyní,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 2. února 2016,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu 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).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi S. Affum na jedné straně a préfet du Pas-de-Calais (prefekt departementu Pas-de-Calais, Francie) a procureur général de la cour d'appel de Douai (generální prokurátor při odvolacím soudu v Douai, Francie) na straně druhé ve věci jejího neoprávněného vstupu na francouzské území a prodloužení jejího správního zajištění.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2008/115

- 3 Body 2, 4, 5, 10, 17 a 26 odůvodnění směrnice 2008/115 zní:

„(2) Evropská rada na zasedání v Bruselu ve dnech 4. a 5. listopadu 2004 vyzvala k vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat založené na společných normách pro navracení osob humánním způsobem a při plném respektování jejich lidských práv a důstojnosti.

[...]

(4) Je třeba stanovit jasná, průhledná a spravedlivá pravidla pro účinnou návratovou politiku jakožto nezbytnou složku dobře řízené migrační politiky.

(5) Tato směrnice by měla zavést průřezový soubor pravidel platných pro všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří nesplňují nebo přestali splňovat podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v členském státě.

[...]

(10) Neexistuje-li důvod domnívat se, že by účel řízení o navracení mohl být zmařen, měl by být dobrovolný návrat upřednostněn před nuceným návratem a měla by se poskytnout lhůta k dobrovolnému opuštění území. [...]

[...]

(17) [...] Aniž je dotčeno počáteční zadržení donucovacími orgány, jež je upraveno vnitrostátními právními předpisy, mělo by se zajištění zpravidla vykonávat ve zvláštních zajišťovacích zařízeních.

[...]

(26) Tato směrnice rozvíjí v rozsahu, ve kterém se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří nesplňují nebo přestali splňovat podmínky vstupu podle Schengenského hraničního kodexu, ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Spojené království [Velké Británie a Severního Irska] [...]; kromě toho se Spojené království [...] neúčastní přijímání této směrnice, a proto pro ně není v celém svém rozsahu závazná ani použitelná.“

4 Článek 1 uvedené směrnice, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva Společenství i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“

5 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu.

2. Členské státy mohou rozhodnout, že tuto směrnici nepoužijí na státní příslušníky třetích zemí,

a) jimž byl odepřen vstup v souladu s článkem 13 Schengenského hraničního kodexu nebo kteří byli zadrženi nebo zastaveni příslušnými orgány v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice členského státu po zemi, po moři nebo vzduchem a následně neobdrželi v tomto členském státě povolení k pobytu či oprávnění k pobytu;

b) jejichž návrat je trestněprávní sankcí nebo důsledkem trestněprávní sankce podle vnitrostátního práva nebo kterých se týká vydávací řízení.

[...]“

6 Článek 3 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

2) ‚neoprávněným pobytem‘ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

3) ‚navracením‘ proces navrácení 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 dvoustranně, nebo

— do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme;

- 4) „rozhodnutím o navrácení“ 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 dotyčného členského státu;

[...]“

- 7 Článek 4 uvedené směrnice, nadepsaný „Příznivější úprava“, v odstavci 4 stanoví:

„Pokud jde o státní příslušníky třetích zemí vyloučené z oblasti působnosti této směrnice podle čl. 2 odst. 2 písm. a), členské státy

a) zajistí, aby zacházení s těmito příslušníky a úroveň ochrany nebyly méně příznivé, než je stanoveno v čl. 8 odst. 4 a 5 (omezení používání donucovacích opatření), v čl. 9 odst. 2 písm. a) (odklad vyhoštění), v čl. 14 odst. 1 písm. b) a d) (neodkladná zdravotní péče a zohlednění potřeb zranitelných osob) a v člancích 16 a 17 (podmínky zajištění); a

b) dodržují zásadu nenavrácení.“

- 8 Článek 6 uvedené směrnice, nadepsaný „Rozhodnutí o navrácení“, stanoví:

„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.

[...]

3. Členské státy mohou upustit od vydání rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajícího na jejich území, pokud je dotčený státní příslušník třetí země převzat jiným členským státem podle dvoustranných dohod či ujednání platných ke dni vstupu této směrnice v platnost. V takovém případě použije členský stát, který dotčeného státního příslušníka třetí země převzal, odstavec 1.

[...]“

- 9 Článek 7 uvedené směrnice, nadepsaný „Dobrovolné opuštění území“, v odst. 1 prvním pododstavci stanoví:

„V rozhodnutí o navrácení se poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území v délce od sedmi do třiceti dnů, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 a 4. [...]“

- 10 Článek 8 uvedené směrnice, nadepsaný „Vyhoštění“, stanoví:

„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.

[...]

4. Jestliže členské státy použijí při uskutečňování vyhoštění státního příslušníka třetí země, který při něm klade odpor, jako krajní možnost donucovací opatření, musí být tato opatření přiměřená a použití síly nesmí překročit únosnou míru. Provádějí se na základě vnitrostátních právních předpisů v souladu se základními právy a je při nich náležitě respektována důstojnost a tělesná integrita dotčeného státního příslušníka třetí země.

5. Při uskutečňování vyhoštění leteckou cestou členské státy přihlížejí ke společným pravidlům o bezpečnostních ustanoveních [...].

[...]"

- 11 Článek 9 uvedené směrnice, nadepsaný „Odklad vyhoštění“, v odst. 2 písm. a) stanoví:

„Členské státy mohou vyhoštění odložit o přiměřenou dobu podle konkrétních okolností jednotlivých případů. Členské státy zohlední zejména

a) tělesný stav nebo duševní způsobilost státního příslušníka třetí země.“

- 12 Článek 11 uvedené směrnice, nadepsaný „Zákaz vstupu“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. 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.

2. Délka zákazu vstupu se stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě nepřekročí pět let. [...]"

- 13 Článek 14 uvedené směrnice, nadepsaný „Záruky pro případ neukončeného návratu“, v odstavci 1 stanoví:

„1. Členské státy zajistí, s výjimkou situace, na kterou se vztahují články 16 a 17, co největší zohlednění níže uvedených zásad ve vztahu ke státním příslušníkům třetích zemí během lhůty pro dobrovolné opuštění území stanovené v souladu s článkem 7 a během doby, kdy bylo uskutečnění vyhoštění odloženo v souladu s článkem 9:

[...]

b) poskytování neodkladné zdravotní péče a základní léčby;

[...]

d) zohlednění zvláštních potřeb zranitelných osob.“

- 14 Článek 15 směrnice 2008/115, nadepsaný „Zajištění“, stanoví:

„Nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že

a) hrozí nebezpečí skrývání se nebo

- b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje.

Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.

[...]

4. Ukáže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal z právních nebo jiných důvodů existovat nebo že přestaly existovat podmínky uvedené v odstavci 1, ztrácí zajištění odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna.

5. Zajištění trvá, dokud trvají podmínky uvedené v odstavci 1 a dokud to je nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění. Každý členský stát stanoví omezenou dobu trvání zajištění, jež nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců.

6. Členské státy nesmějí prodloužit dobu uvedenou v odstavci 5, s výjimkou prodloužení o omezenou dobu nepřesahující dalších dvanáct měsíců v souladu s vnitrostátním právem v případech, kdy je pravděpodobné, že doba potřebná pro úkony směřující k vyhoštění budou [bude] přes jejich řádné úsilí delší z důvodu:

- a) nedostatečné spolupráce dotčeného státního příslušníka třetí země nebo
- b) zpoždění při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí.“

- 15 Článek 16 uvedené směrnice, nadepsaný „Podmínky zajištění“, v odstavci 1 stanoví:

„Zajištění se zpravidla vykonává ve zvláštních zajišťovacích zařízeních. Nemůže-li členský stát poskytnout ubytovací prostor ve zvláštním zajišťovacím zařízení a musí-li se uchýlit k umístění ve věznici, musí být zajištění státní příslušníci třetí země odděleni od běžných vězňů.“

- 16 Článek 17 uvedené směrnice upravuje zvláštní podmínky pro zajištění nezletilých osob a rodin.

- 17 Podle článku 20 směrnice 2008/115 měly členské státy uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 24. prosince 2010.

ÚPSD a Schengenský hraniční kodex

- 18 Úmluva 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, podepsaná v Schengenu (Lucembursko) dne 19. června 1990 (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19; Zvl. vyd. 19/02, s. 9, dále jen „ÚPSD“), je součástí schengenského *acquis*.
- 19 Kapitola 4 hlavy II ÚPSD, nadepsaná „Podmínky pro pohyb cizinců“, stanoví v čl. 19 odst. 1 a 2, čl. 20 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 a 2 podmínky, za kterých se cizinci, kteří jsou držiteli jednotného víza nebo víza uděleného jednou ze smluvních stran, cizinci, kteří nepodléhají vízové povinnosti, jakož i cizinci, kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo dočasného povolení k pobytu vydaného jednou ze smluvních stran, mohou volně pohybovat na území smluvních stran. Tato ustanovení odkazují zejména na některé podmínky vstupu na toto území stanovené v čl. 5 odst. 1 ÚPSD.
- 20 Nařízením 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. 2006, L 105, s. 1), bylo schengenské *acquis* konsolidováno a dále rozvinuto.

- 21 Schengenský hraniční kodex podle bodu 27 odůvodnění „rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Spojené království [...]. Spojené království se tudíž nepodílí na jeho přijímání, a proto pro ně není závazné ani použitelné“.
- 22 Schengenským hraničním kodexem se podle jeho článku 1 stanoví „neprovádění opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnitřní hranice mezi členskými státy Evropské unie“ a „pravidla, kterými se řídí opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnější hranice členských států Evropské unie“.
- 23 Článek 2 Schengenského hraničního kodexu obsahuje v bodech 1 a 2 následující definice:
- „1. ‚vnitřními hranicemi‘ [se rozumí]
- a) společné pozemní hranice členských států, včetně říčních a jezerních hranic,
 - b) letiště členských států pro vnitřní lety,
 - c) námořní, říční a jezerní přístavy členských států pro pravidelná trajektová spojení;
2. ‚vnějšími hranicemi‘ [se rozumí] pozemní hranice členských států, včetně říčních a jezerních hranic, a jejich námořní hranice a letiště, říční přístavy, námořní přístavy a jezerní přístavy, pokud nejsou vnitřními hranicemi.“
- 24 Kapitola I hlavy II Schengenského hraničního kodexu, nadepsaná „Překračování vnějších hranic a podmínky vstupu“, v článku 4 nadepsaném „Překračování vnějších hranic“ stanoví:
- „1. Vnější hranice lze překračovat pouze na hraničních přechodech a během stanovené provozní doby. Na hraničních přechodech, které nejsou otevřeny 24 hodin denně, je provozní doba jasně uvedena.
- [...]
3. Aniž jsou dotčeny výjimky stanovené v odstavci 2 nebo mezinárodní závazky členských států, zavedou členské státy v souladu se svým vnitrostátním právem sankce za nepovolené překročení vnějších hranic v místech mimo hraniční přechody nebo mimo stanovenou provozní dobu. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.“
- 25 Článek 5 téže kapitoly Schengenského hraničního kodexu, nadepsaný „Podmínky vstupu pro státní příslušníky třetích zemí“, stanoví:
- „1. Pro pobyty, jejichž délka nepřekročí za období šesti měsíců dobu delší než tři měsíce, platí pro vstup státních příslušníků třetích zemí tyto podmínky:
- a) mají platný cestovní doklad nebo doklady, které je opravňují k překročení hranice,
 - b) mají platné vízum, pokud je požadováno [...], ledaže jsou držiteli platného povolení k pobytu,
 - c) zdůvodní účel a podmínky předpokládaného pobytu a mají zajištěny dostatečné prostředky pro obživu jak na dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do své země původu nebo na průjezd do třetí země, ve které je zaručeno jejich přijetí, nebo jsou schopni si tyto prostředky legálním způsobem opatřit,
 - d) nejsou osobami vedenými v [Schengenském informačním systému (SIS)], jimž má být odepřen vstup,
 - e) nejsou považováni za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy kteréhokoli z členských států [...]

[...]

4. Odchylně od odstavce 1:

- a) Státním příslušníkům třetích zemí, kteří nesplňují všechny podmínky stanovené v odstavci 1, ale kteří jsou držiteli povolení k pobytu nebo zpětného víza vydaného jedním z členských států, nebo je-li to nezbytné, obou dokladů, je povolen vstup na území ostatních členských států pro účely průjezdu, aby mohli dosáhnout území členského státu, který povolení k pobytu nebo zpětné vízum vydal [...];

[...]

- c) Státním příslušníkům třetích zemí, kteří nesplňují jednu nebo více podmínek stanovených v odstavci 1, může členský stát povolit vstup na své území z humanitárních důvodů, z důvodů národního zájmu anebo vzhledem ke svým mezinárodním závazkům. [...]"

- 26 Kapitola II hlavy II Schengenského hraničního kodexu, nadepsaná „Ochrana vnějších hranic a odepření vstupu“, v článku 7 nadepsaném „Hraniční kontroly osob“ stanoví:

„1. Přeshraniční pohyb na vnějších hranicích podléhá kontrolám, které provádějí příslušníci pohraniční stráže. Kontroly se provádějí v souladu s touto kapitolou.

[...]

3. Při vstupu a výstupu jsou státní příslušníci třetích zemí podrobeni důkladné kontrole.

[...]“

- 27 Článek 13 téže kapitoly Schengenského hraničního kodexu, nadepsaný „Odepření vstupu“, v odstavci 1 stanoví:

„Vstup na území členských států se odepře státnímu příslušníkovi třetí země, který nesplňuje všechny podmínky vstupu vymezené v čl. 5 odst. 1 a nepatří do některé z kategorií osob uvedených v čl. 5 odst. 4. Tím není dotčeno uplatnění zvláštních ustanovení týkajících se práva na azyl a mezinárodní ochrany nebo vystavování dlouhodobých víz.“

- 28 Kapitola I hlavy III Schengenského hraničního kodexu, nadepsaná „Zrušení ochrany vnitřních hranic“ v článku 20 stanoví, že vnitřní hranice lze překročit v jakémkoliv místě, aniž by se prováděla hraniční kontrola osob bez ohledu na jejich státní příslušnost.

- 29 Podle čl. 39 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu, který je zařazen v hlavě IV nadepsané „Závěrečná ustanovení“, byla ustanovení článků 2 až 8 ÚPSD zrušena s účinkem od 13. října 2006. Zejména podmínky vstupu, které byly dříve obsaženy v čl. 5 odst. 1 ÚPSD, byly nahrazeny podmínkami stanovenými v článku 5 tohoto kodexu.

- 30 Po době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení byl Schengenský hraniční kodex změněn nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 610/2013 ze dne 26. června 2013 (Úř. věst. 2013, L 182, s. 1).

- 31 Článek 12 Schengenského hraničního kodexu, ve znění nařízení č. 610/2013, nadepsaný „Ostraha hranic“ a zařazený v hlavě II kapitole II nadepsané „Ochrana vnějších hranic a odepření vstupu“, v odstavci 1 stanoví:

„Hlavním účelem ostrahy hranic je zabránit nedovolenému překračování hranic, čelit přeshraniční trestné činnosti a přijímat opatření proti osobám, které překročily hranice nezákonně. Osoba, která překročila hranice nezákonně a která nemá právo pobytu na území dotčeného členského státu, se zadrží a je proti ní vedeno řízení v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES.“

Francouzské právo

CESEDA

- 32 Článek L. 621-2 zákona o vstupu a pobytu cizinců a azylovém právu (code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dále jen „CESEDA“), ve znění zákona č. 2012-1560 ze dne 31. prosince 2012 o zadržení za účelem ověření oprávnění k pobytu a o změně skutkové podstaty přečinu napomáhání k neoprávněnému pobytu vynětím humanitárního a nezištného jednání (loi no 2012-1560, du 31 décembre 2012, relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, JORF ze dne 1. ledna 2013, s. 48, dále jen „zákon ze dne 31. prosince 2012“), stanoví:

„Trestem odnětí svobody v trvání jednoho roku a peněžitým trestem ve výši 3 750 eur bude potrestán cizinec, který není státním příslušníkem členského státu Evropské unie,

1. vstoupil-li na metropolitní území, avšak nesplňoval podmínky uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. a), b) nebo c) [Schengenského hraničního kodexu] a nebyl mu povolen vstup na území podle čl. 5 odst. 4 písm. a) a c) [Schengenského hraničního kodexu]; totéž platí, pokud byl o cizinci pořízen záznam pro účely odepření vstupu na základě vykonatelného rozhodnutí přijatého jiným smluvním státem [ÚPSD];
2. nebo vstoupil-li na metropolitní území přímo ze smluvního státu [ÚPSD], avšak nedodržel ustanovení čl. 19 odst. 1 nebo 2, čl. 20 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 nebo 2 [ÚPSD], s výjimkou podmínek stanovených v čl. 5 odst. 1 písm. e) [Schengenského hraničního kodexu] a – pokud záznam pro účely odepření vstupu nevyplyvá z vykonatelného rozhodnutí přijatého jiným smluvním státem [ÚPSD] – v jeho čl. 5 odst. 1 písm. d);

[...]

Podle tohoto článku může být trestní stíhání zahájeno pouze tehdy, když byly zjištěny skutkové okolnosti za podmínek stanovených v článku 53 trestního řádu.“

Trestní řád

- 33 Článek 53 trestního řádu (code de procédure pénale), ve znění účinném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení, stanoví:

„O přistižení při páchání zločinu nebo přečinu jde v případě zločinu nebo přečinu, který je zrovna páchán nebo který byl právě spáchán. O přistižení při páchání zločinu nebo přečinu jde i v případě, kdy je podezřelá osoba v čase velmi blízkém skutku pronásledována křikem veřejnosti nebo jsou u ní nalezeny jisté předměty nebo vykazuje stopy nebo indicie, na základě kterých je možné se domnívat, že se podílela na spáchání zločinu nebo přečinu.“

Po přistižení při páčání zločinu nebo přečinu může vyšetřování vedené pod dohledem státního zástupce za podmínek stanovených touto kapitolou probíhat nepřetržitě po dobu osmi dnů.

[...]

34 Článek 62-24 trestního řádu stanoví:

„Zadržení je donucovací opatření, o němž rozhoduje policejní orgán pod dohledem soudního orgánu a prostřednictvím kterého je osoba, vůči níž existuje jedno či více důvodných podezření, že spáchala nebo se pokusila spáchat zločin nebo přečin, za který lze uložit trest odnětí svobody, zadržena pro potřeby vyšetřujícího orgánu.

[...]

Spor v původním řízení a předběžné otázky

35 Dne 22. března 2013 byla S. Affum, ghanská státní příslušnice, která se nacházela v autobusu jedoucím z Gentu (Belgie) do Londýna (Spojené království), kontrolována francouzskými policisty v Coquelles (Francie) v místě vjezdu do tunelu pod kanálem La Manche.

36 Po předložení belgického cestovního pasu, který obsahoval fotografii a jméno jiné osoby, se jmenovaná nemohla prokázat žádným jiným dokladem totožnosti či cestovním dokladem na své jméno, a byla proto zadržena pro neoprávněný vstup na francouzské území podle článku L. 621-2 odst. 2 CESEDA, ve znění zákona ze dne 31. prosince 2012.

37 Préfet du Pas-de-Calais (prefekt departementu Pas-de-Calais), jemuž byla předložena správní věc S. Affum k rozhodnutí o jejím případném vyhoštění z francouzského území, vydal dne 23. března 2013 rozhodnutí o jejím předání belgickým orgánům za účelem jejího zpětného převzetí podle dohody mezi vládou Francouzské republiky na straně jedné a vládami Belgického království, Lucemburského velkovévodství a Nizozemského království na straně druhé o přebírání osob na společných hranicích mezi Francií a územím států Beneluxu podepsané v Paříži dne 16. dubna 1964.

38 Tímto rozhodnutím nařídil préfet du Pas-de-Calais (prefekt departementu Pas-de-Calais) správní zajištění S. Affum do jejího vyhoštění, a to v prostorách nespádajících pod vězeňskou správu na dobu pěti dnů od skončení jejího zadržení.

39 Dne 27. března 2013 požádal préfet du Pas-de-Calais (prefekt departementu Pas-de-Calais) soudce příslušného pro rozhodování ve věcech zbavení osobní svobody a vazby u tribunal de grande instance de Lille (soud prvního stupně v Lille, Francie) o prodloužení doby tohoto zajištění, dokud belgické orgány neodpoví na jeho žádost o zpětné převzetí.

40 S. Affum na svou obhajobu uvedla, že žádost préfet du Pas-de-Calais (prefekt departementu Pas-de-Calais) musí být zamítnuta, neboť její zadržení bylo zejména s ohledem na rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughbadian (C-329/11, EU:C:2011:807), neoprávněné, z toho důvodu je celé řízení podle vnitrostátního práva vadné, a v tom případě platí, že prodloužení doby zajištění musí být odmítnuto a dotyčná osoba musí být propuštěna na svobodu.

41 Soudce příslušný pro rozhodování ve věcech zbavení osobní svobody a vazby u tribunal de grande instance de Lille (soud prvního stupně v Lille) však v usnesení ze dne 28. března 2013 konstatoval, že zadržení S. Affum bylo oprávněné, a řízení, jež předcházelo jejímu správnímu zajištění, bylo tudíž vedeno řádně. Soudce příslušný pro rozhodování ve věcech zbavení osobní svobody a vazby u tribunal

de grande instance de Lille (soud prvního stupně v Lille) proto vyhověl žádosti préfet du Pas-de-Calais (prefekt departementu Pas-de-Calais) a nařídil prodloužení doby správního zajištění S. Affum o maximálně 20 dnů od uvedeného dne.

- 42 Toto usnesení, proti němuž podala S. Affum odvolání, bylo potvrzeno usnesením prvního předsedy cour d'appel de Douai (odvolací soud v Douai) ze dne 29. března 2013.
- 43 Cour de cassation (Kasační soud, Francie), k němuž podala S. Affum dovolání proti poslední uvedenému usnesení, se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být čl. 3 bod 2 směrnice 2008/115 vykládán v tom smyslu, že státní příslušník třetí země pobývá na území členského státu neoprávněně, a vztahuje se tedy na něj tato směrnice podle čl. 2 odst. 1, pokud tento cizinec přes území tohoto členského státu pouze projíždí jakožto cestující v autobuse jedoucím z jiného členského státu, který je součástí schengenského prostoru, do dalšího členského státu?
- 2) Musí být čl. 6 odst. 3 této směrnice vykládán v tom smyslu, že tato směrnice nebrání vnitrostátní právní úpravě, která za neoprávněný vstup státního příslušníka třetí země ukládá trest odnětí svobody, pokud může být dotyčný cizinec převzat jiným členským státem na základě dohody nebo ujednání uzavřených s posledně jmenovaným členským státem před vstupem směrnice 2008/115 v platnost?
- 3) Podle toho, jak bude zodpovězena předchozí otázka, musí být tato směrnice vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která za neoprávněný vstup státního příslušníka třetí země ukládá trest odnětí svobody, a to za stejných podmínek, jaké Soudní dvůr určil v souvislosti s neoprávněným pobytem v rozsudku ze dne 6. prosince 2011, Achughabian [(C-329/11, EU:C:2011:807)] a které se vážou k tomu, že vůči dotyčnému nebyla předem uplatněna donucovací opatření podle článku 8 směrnice 2008/115, a k době trvání jeho zajištění?“

K předběžným otázkám

- 44 Úvodem je třeba poukázat na to, že se věc v původním řízení týká situace státní příslušnice třetí země, jež neoprávněně vstoupila na území členského státu, který je součástí schengenského prostoru, a to přes společnou hranici mezi tímto státem a jiným členským státem, který je rovněž součástí schengenského prostoru, a byla zastavena, když se chystala vstoupit na území třetího členského státu, který součástí schengenského prostoru není.

K první otázce

- 45 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 2 odst. 1 a čl. 3 bod 2 směrnice 2008/115 vykládány v tom smyslu, že státní příslušník třetí země pobývá na území členského státu neoprávněně, a vztahuje se tedy na něj tato směrnice, projíždí-li tímto státem, bez splnění podmínek vstupu, pobytu či bydliště, jakožto cestující v autobuse jedoucím z jiného členského státu, který je součástí schengenského prostoru, do třetího členského státu, který součástí schengenského prostoru není.
- 46 Všichni zúčastnění, kteří v rámci řízení před Soudním dvorem předložili vyjádření, se shodují na tom, že státní příslušník třetí země není z působnosti směrnice 2008/115 vyloučen jen proto, že se nachází v takovéto situaci, kdy územím „pouze projíždí“, a na území dotyčného členského státu je tedy přítomen pouze dočasně nebo přechodně.

- 47 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 2 odst. 1 směrnice 2008/115 k její působnosti stanoví, že se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu. Pojem „neoprávněný pobyt“ je definován v čl. 3 bodě 2 této směrnice jako „přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu“.
- 48 Z této definice vyplývá, že každý státní příslušník třetí země, který je přítomen na území členského státu a nesplňuje podmínky vstupu, pobytu či bydliště v tomto státě, již z tohoto samotného důvodu pobývá v tomto státě neoprávněně a tato jeho přítomnost není podmíněna žádnou minimální dobou či záměrem na tomto území zůstat. Dále mezi důvody uvedené v čl. 2 odst. 2 směrnice 2008/115, pro něž mohou členské státy rozhodnout o vyloučení určitého neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země z působnosti této směrnice, nepatří skutečnost, že se jedná pouze o dočasnou přítomnost nebo o průjezd.
- 49 Vzhledem k tomu, že státní příslušník třetí země, který cestuje autobusem přes území členského státu v rozporu s podmínkami vstupu, pobytu či bydliště, je na území tohoto státu skutečně přítomen, pobývá v něm tedy neoprávněně ve smyslu čl. 3 bodu 2 směrnice 2008/115 a v souladu s jejím článkem 2 se na něj tato směrnice vztahuje.
- 50 Na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 2 odst. 1 a čl. 3 bod 2 směrnice 2008/115 musí vykládány v tom smyslu, že státní příslušník třetí země pobývá na území členského státu neoprávněně, a vztahuje se tedy na něj tato směrnice, projíždí-li tímto státem, bez splnění podmínek vstupu, pobytu či bydliště, jakožto cestující v autobuse jedoucím z jiného členského státu, který je součástí schengenského prostoru, do třetího členského státu, který součástí schengenského prostoru není.

Ke druhé a třetí otázce

- 51 Podstatou druhé a třetí otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být směrnice 2008/115 vykládána v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která ukládá trest odnětí svobody za neoprávněný vstup státního příslušníka třetí země, s nímž dosud nebylo vedeno řízení o navrácení upravené touto směrnicí, a to i v případě, kdy může být tento státní příslušník převzat jiným členským státem na základě dohody nebo ujednání ve smyslu čl. 6 odst. 3 této směrnice. V tomto ohledu se předkládající soud táže zejména na to, zda je relevantní rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughabian (C-329/11, EU:C:2011:807).
- 52 V uvedeném rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že směrnice 2008/115 brání právní úpravě členského státu, která za neoprávněný pobyt ukládá trestněprávní sankci, a to v rozsahu, v němž lze podle této právní úpravy uložit trest odnětí svobody státnímu příslušníkovi třetí země, který sice na území uvedeného členského státu pobývá neoprávněně a není ochoten toto území opustit dobrovolně, ale nebyla vůči němu uplatněna donucovací opatření podle článku 8 této směrnice a v jeho případě – byl-li zajištěn za účelem přípravy a uskutečnění vyhoštění – ještě neuplynula maximální doba trvání tohoto zajištění (rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 50).
- 53 Soudní dvůr však upřesnil, že tato směrnice nebrání správnímu zajištění státního příslušníka třetí země za účelem určení oprávněnosti jeho pobytu. V tomto ohledu jsou příslušné orgány povinny jednat s náležitou péčí a bez průtahů zaujmout stanovisko k oprávněnosti pobytu dotyčné osoby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, body 29 až 31).

- 54 Soudní dvůr rovněž upřesnil, že tato směrnice nebrání ani vnitrostátní právní úpravě, podle níž lze uložit trest odnětí svobody státnímu příslušníkovi třetí země, s nímž bylo vedeno řízení o navrácení upravené uvedenou směrnicí a který na uvedeném území pobývá neoprávněně, přičemž není dán legitimní důvod bránící jeho navrácení (rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 50).
- 55 Pokud jde konkrétně o takovou vnitrostátní právní úpravu, jako je článek L.621-1 CESEDA, ve znění předcházejícím jeho novelizaci zákonem ze dne 31. prosince 2012, která byla předmětem uvedeného rozsudku a která ukládala trest odnětí svobody každému státnímu příslušníkovi třetí země, „který vstoupil nebo pobýval na území Francie [bez dokladů a víz požadovaných pro vstup a v případě pobytu nad tři měsíce bez povolení k pobytu], nebo který se na území Francie zdržoval déle, než kolik činí doba schválená v jeho vízu“, Soudní dvůr uvedl, že tato právní úprava může vést k uložení trestu odnětí svobody, přestože podle společných norem a postupů upravených v člancích 6, 8, 15 a 16 směrnice 2008/115 musí být s takovým státním příslušníkem třetí země vedeno řízení o navrácení a z hlediska zbavení svobody smí být takový státní příslušník třetí země nanejvýš zajištěn (viz rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, body 10, 11, 14 a 38).
- 56 Je nesporné, že po vynesení uvedeného rozsudku byl CESEDA pozměněn zákonem ze dne 31. prosince 2012, kterým byl mimo jiné zrušen přečin neoprávněného pobytu, zatímco byl zachován přečin neoprávněného vstupu. Článek L. 621-1 CESEDA, jehož obsah byl připomenut v předchozím bodě, byl tedy zrušen a článek L. 621-2 CESEDA byl odpovídajícím způsobem upraven. Právě za těchto podmínek se předkládající soud táže, zda je se směrnicí 2008/115 slučitelné takové vnitrostátní ustanovení, jako je článek L. 621-2 CESEDA, ve znění zákona ze dne 31. prosince 2012, podle kterého lze za neoprávněný vstup státního příslušníka třetí země uložit trest odnětí svobody.
- 57 S. Affum, česká, řecká, maďarská a švýcarská vláda a Komise v podstatě zastávají názor, že výklad podaný Soudním dvorem v uvedeném rozsudku lze použít i na případy, kterých se týká uvedené vnitrostátní ustanovení, a že státní příslušník třetí země nadále spadá do působnosti směrnice 2008/115, i když je převzat na základě dohody nebo ujednání ve smyslu čl. 6 odst. 3 této směrnice jiným členským státem, než ve kterém byl zadržen.
- 58 Francouzská vláda naproti tomu uvádí, že z čl. 2 odst. 2 písm. a) a čl. 6 odst. 3 směrnice 2008/115 a z čl. 4 odst. 3 Schengenského hraničního kodexu vyplývá, že takové vnitrostátní ustanovení, jako je ustanovení ve věci v původním řízení, je s touto směrnicí slučitelné.

K neoprávněnému vstupu z hlediska směrnice 2008/115

- 59 Jak z definice pojmu „neoprávněný pobyt“ uvedené v čl. 3 bodě 2 směrnice 2008/115 a připomenuté v bodě 47 tohoto rozsudku, tak i z bodu 5 odůvodnění této směrnice, podle kterého se tato směrnice vztahuje na „všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří nesplňují nebo přestali splňovat podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště“, vyplývá, že státní příslušník třetí země, který je po neoprávněném vstupu na území členského státu na tomto území přítomen bez splnění podmínek vstupu, pobytu či bydliště, pobývá z tohoto důvodu v tomto státě neoprávněně.
- 60 Je tedy třeba konstatovat, že v kontextu směrnice 2008/115 jsou pojmy „neoprávněný pobyt“ a „neoprávněný vstup“ úzce provázány, neboť neoprávněný vstup je jednou ze skutkových okolností, jejímž důsledkem může být neoprávněný pobyt státního příslušníka třetí země na území dotyčného členského státu.

- 61 Jelikož tedy státní příslušník třetí země, který stejně jako S. Affum neoprávněně vstoupil na území členského státu, a je z tohoto důvodu považován za osobu neoprávněně pobývající na tomto území, spadá podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2008/115 – ovšem s výhradou jejího čl. 2 odst. 2 – do působnosti této směrnice, musí být vůči němu uplatněny společné normy a postupy, které tato směrnice upravuje za účelem jeho vyhoštění, a to do doby, než bude neoprávněnost jeho pobytu případně zhojena.
- 62 Na základě těchto norem a postupů musí být s takovým státním příslušníkem třetí země vedeno řízení o navrácení, přičemž pořadí fází tohoto řízení odpovídá tomu, jak se stupňují opatření, která je třeba přijmout za účelem výkonu rozhodnutí o navrácení, a z hlediska zbavení svobody toto řízení umožňuje nanejvýš zajištění ve zvláštním zařízení, toto zajištění je však v člancích 15 a 16 této směrnice striktně regulováno, a to zejména s cílem zajistit dodržování základních práv dotýkajících státních příslušníků třetích zemí (viz zejména rozsudek ze dne 28. dubna 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, body 41 a 42).
- 63 Ze stejných důvodů, jaké Soudní dvůr uvedl v rozsudku ze dne 6. prosince 2011, Achughbadian (C-329/11, EU:C:2011:807), tedy členské státy nemohou dovolit, aby státním příslušníkům třetích zemí, s nimiž dosud nebylo ukončeno řízení o navrácení upravené směrnicí 2008/115, byl uložen trest odnětí svobody již pro samotný neoprávněný vstup, jehož důsledkem je neoprávněný pobyt, neboť takový trest odnětí svobody může zmařit použití uvedeného řízení a zpozdit navrácení, a narušit tak užitečný účinek této směrnice.
- 64 Taková situace se tedy zřetelně liší od situace ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 1. října 2015, Celaj (C-290/14, EU:C:2015:640), ve které neoprávněně pobývajícím státním příslušníkem třetí země, na něhož byly uplatněny společné normy a postupy zakotvené směrnicí 2008/115 s cílem ukončit jeho první neoprávněný pobyt na území členského státu, opětovně vstoupil na území tohoto státu v rozporu se zákazem vstupu.
- 65 Konečně je třeba upřesnit, že směrnice 2008/115 nevylučuje možnost členských států uložit trest odnětí svobody za spáchání jiných deliktů než těch, které souvisejí se samotným neoprávněným vstupem, a to i v situaci, kdy uvedené řízení dosud nebylo skončeno.
- 66 Co se týče věci v původním řízení, je nesporné, že francouzské orgány dosud nezačaly s S. Affum žádné řízení o navrácení podle směrnice 2008/115.
- 67 Francouzská vláda však tvrdí, že členské státy mají jednak možnost podle čl. 2 odst. 2 písm. a) a čl. 6 odst. 3 směrnice 2008/115 vyloučit z její působnosti státní příslušníky třetích zemí, kteří na jejich území vstoupili neoprávněně, a jednak povinnost podle čl. 4 odst. 3 Schengenského hraničního kodexu stanovit sankce za takový neoprávněný vstup.

K článku 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115

- 68 Na prvním místě je třeba připomenout, že podle čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115 mohou členské státy rozhodnout, že tuto směrnicí nepoužijí na státní příslušníky třetích zemí, jimž byl odepřen vstup v souladu s článkem 13 Schengenského hraničního kodexu nebo byli zadrženi nebo zastaveni příslušnými orgány v souvislosti s neoprávněným překročením vnější hranice členského státu po zemi, po moři nebo vzduchem a následně neobdrželi v tomto členském státě povolení k pobytu či oprávnění k pobytu.
- 69 Z tohoto ustanovení vyplývá, že oba v něm uvedené případy souvisí výhradně s překročením vnější hranice členského státu, tak jak je definována v čl. 2 bodě 2 Schengenského hraničního kodexu, a nesouvisí tedy s překročením společné hranice členských států, které jsou součástí schengenského

prostoru. Uvedené ustanovení tedy nemůže členským státům umožňovat, aby neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí vyloučily z působnosti uvedené směrnice z důvodu jejich neoprávněného vstupu přes vnitřní hranici.

- 70 Pokud jde dále o první z případů uvedených v čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115, je nesporné, že rozhodnutí o odepření vstupu podle článku 13 Schengenského hraničního kodexu dopadá pouze na státní příslušníky třetích zemí mající v úmyslu překročit vnější hranici a vstoupit tak do schengenského prostoru.
- 71 V souvislosti s druhým případem je třeba uvést, že z čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115, podle kterého tito státní příslušníci „následně neobdrželi v tomto členském státě povolení k pobytu či oprávnění k pobytu“, tzn. ve státě, jehož vnější hranici překročili a jehož příslušnými orgány byli zadrženi nebo zastaveni, vyplývá, že se rovněž jedná o situaci – jak uvedl generální advokát v bodě 68 svého stanoviska – kdy tito státní příslušníci na území dotyčného členského státu vstoupili, a nikoli o situaci, kdy měli v úmyslu toto území a schengenský prostor opustit. Posledně uvedená situace mimoto odpovídá cíli této směrnice, který je potvrzen v bodě 10 jejího odůvodnění, tj. upřednostnit dobrovolné opuštění území státními příslušníky třetích zemí. Druhý z případů uvedených v čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115 tedy odráží případ uvedený v čl. 12 odst. 1 poslední věty Schengenského hraničního kodexu, ve znění nařízení č. 610/2013.
- 72 Pokud jde konečně stále o tento druhý případ, v čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115 se upřesňuje, že k zadržení nebo zastavení státních příslušníků třetích zemí musí dojít „v souvislosti s neoprávněným překročením“ vnější hranice, z čehož vyplývá – jak v podstatě tvrdí S. Affum, řecká vláda a Komise a jak uvedl generální advokát v bodě 41 svého stanoviska – přímá časová a prostorová vazba na takovéto překročení hranice. Jedná se tedy o státní příslušníky třetích zemí, kteří byli zadrženi nebo zastaveni příslušnými orgány v samotném okamžiku neoprávněného překročení vnější hranice nebo po jejím překročení v blízkosti této hranice.
- 73 Na druhém místě je třeba poukázat na to, že s výjimkou stanovenou v čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115 jsou na rozdíl od výjimky upravené v čl. 2 odst. 2 písm. b) této směrnice spojeny určité povinnosti uvedené v čl. 4 odst. 4 této směrnice.
- 74 Skutečnost, že čl. 4 odst. 4 směrnice 2008/115 podrobně vymezuje způsob, jakým mají členské státy postupovat při využití možnosti podle čl. 2 odst. 2 písm. a) této směrnice, lze vysvětlit – jak uvedla Komise na jednání – účelem posledně uvedeného ustanovení, který vyplývá z geneze této směrnice a kterým je umožnit členským státům, aby i nadále na svých vnějších hranicích uplatňovaly zjednodušené vnitrostátní postupy navracení bez nutnosti dodržovat všechny fáze postupů stanovených touto směrnicí, a to v zájmu co nejrychlejšího vyhoštění státních příslušníků třetích zemí zastavených při překračování těchto hranic. V tomto kontextu je účelem uvedeného čl. 4 odst. 4 zajistit, aby vnitrostátní zjednodušené postupy splňovaly minimální záruky stanovené směrnicí 2008/115, mezi něž patří zejména podmínky zajištění upravené v člácích 16 a 17 této směrnice.
- 75 Co se týče věci v původním řízení, je nesporné, že S. Affum nebyla zadržena na základě čl. L. 621-2 odst. 1 CESEDA, ve znění zákona ze dne 31. prosince 2012, který stanoví trest odnětí svobody za neoprávněný vstup státního příslušníka třetí země na francouzské území přes vnější hranici, nýbrž na základě čl. L. 621-2 odst. 2 CESEDA, ve znění zákona ze dne 31. prosince 2012, pro neoprávněný vstup na toto území přes francouzsko-belgickou hranici.
- 76 Za těchto podmínek není nutné určovat, zda takové ustanovení, jako je čl. L. 621-2 odst. 1 CESEDA, ve znění zákona ze dne 31. prosince 2012, splňuje požadavky čl. 2 odst. 2 písm. a) a čl. 4 odst. 4 směrnice 2008/115.

- 77 Pokud jde o čl. L. 621-2 odst. 2 CESEDA, ve znění zákona ze dne 31. prosince 2012, který ukládá takový trest za neoprávněný vstup státního příslušníka třetí země na francouzské území přes vnitřní hranici, je třeba připomenout – jak bylo uvedeno v bodě 69 tohoto rozsudku – že čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2008/115 nemůže členským státům umožňovat, aby neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí vyloučily z působnosti této směrnice z důvodu jejich neoprávněného vstupu přes vnitřní hranici.
- 78 Pokud jde o skutečnost, že S. Affum nebyla zastavena a zadržena v okamžiku vstupu na francouzské území přes vnitřní hranici, nýbrž při pokusu toto území a schengenský prostor opustit tunelem pod kanálem La Manche, z bodu 71 tohoto rozsudku vyplývá, že na základě této skutečnosti každopádně nelze tuto neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetí země vyloučit z působnosti směrnice 2008/115 podle jejího čl. 2 odst. 2 písm. a).
- K článku 6 odst. 3 směrnice 2008/115
- 79 Je třeba připomenout, že podle čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115 vydají členské státy rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.
- 80 Podle čl. 6 odst. 3 směrnice 2008/115 mohou členské státy upustit od vydání rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země neoprávněně pobývajících na jejich území, pokud je dotčený státní příslušník třetí země převzat jiným členským státem podle dvoustranných dohod či ujednání platných ke dni vstupu této směrnice v platnost. V takovém případě použije členský stát, který dotčeného státního příslušníka třetí země převzal, odstavec 1 tohoto článku.
- 81 Je nutné konstatovat – jak tvrdí francouzská vláda a jak uvedl generální advokát v bodě 77 svého stanoviska – že dohodu uvedenou v bodě 37 tohoto rozsudku lze považovat za „dvoustrannou dohodu“ ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice 2008/115, neboť s územím Beneluxu zachází jako s jediným územím, přestože byla uzavřena čtyřmi členskými státy.
- 82 Avšak na rozdíl od tvrzení francouzské vlády nelze čl. 6 odst. 3 směrnice 2008/115 vykládat v tom smyslu, že stanoví výjimku z působnosti této směrnice, která by se uplatnila vedle výjimek stanovených v jejím čl. 2 odst. 2 a umožňovala by členským státům vyloučit neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí z působnosti společných norem a postupů pro navrácení, pokud jsou tito státní příslušníci na základě dohody nebo ujednání platných ke dni vstupu uvedené směrnice v platnost převzati jiným členským státem, než ve kterém byli zadrženi.
- 83 Jak v podstatě uvádějí všichni ostatní zúčastnění, kteří v tomto řízení předložili vyjádření, a jak uvedl generální advokát v bodech 75 a 76 svého stanoviska, takový výklad by byl v rozporu se zněním uvedeného článku 6 i se systematikou a účelem směrnice 2008/115.
- 84 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že ze znění čl. 6 odst. 1 a 3 směrnice 2008/115 vyplývá, že se výjimka stanovená v tomto čl. 6 odst. 3 týká pouze povinnosti členského státu, na jehož území se dotčený státní příslušník nachází, vydat rozhodnutí o jeho navrácení a postarat se o jeho vyhoštění, s tím, že tato povinnost pak přísluší – jak je stanoveno ve druhé větě tohoto čl. 6 odst. 3 – členskému státu, který tohoto státního příslušníka převzal.
- 85 Tento závěr je potvrzen systematikou směrnice 2008/115, neboť právě uvedená výjimka není zařazena mezi výjimky z působnosti této směrnice, které jsou naopak výslovně uvedeny v jejím čl. 2 odst. 2.

- 86 Proto je nutno konstatovat, že v souladu se zněním a systematikou směrnice 2008/115 se situace neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země, který je na základě dohody nebo ujednání ve smyslu čl. 6 odst. 3 této směrnice převzat jiným členským státem, než ve kterém byl zadržen, nadále řídí touto směrnicí a členský stát, který rozhoduje o jeho předání do jiného členského státu na základě tohoto ustanovení, jedná v rámci společných norem a postupů stanovených touto směrnicí.
- 87 Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí o předání je jedním z opatření upravených směrnicí 2008/115 k ukončení neoprávněného pobytu státního příslušníka třetí země a přípravnou fází k jeho vyhoštění z území Unie, musí dotyčný členský stát s ohledem na cíle této směrnice vydat toto rozhodnutí s náležitou péčí a v co nejkratší době, aby byl tento státní příslušník co nejrychleji přepraven do členského státu, který je příslušný k řízení o jeho navrácení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, body 31 a 45, a rozsudek ze dne 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 76).
- 88 Je zjevné, že by se uložením trestu odnětí svobody tomuto státnímu příslušníkovi a výkonem tohoto trestu před jeho přepravením do posledně uvedeného členského státu oddálilo zahájení uvedeného řízení, a tím i skutečné vyhoštění dotyčného státního příslušníka, čímž by byl narušen užitečný účinek této směrnice.

K článku 4 odst. 3 Schengenského hraničního kodexu

- 89 Podle čl. 4 odst. 3 Schengenského hraničního kodexu zavedou členské státy v souladu se svým vnitrostátním právem sankce za nepovolené překročení vnějších hranic v místech mimo hraniční přechody nebo mimo stanovenou provozní dobu. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.
- 90 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést, že toto ustanovení nenutí členské státy, aby pro případy, které jsou v něm uvedeny, zavedly tresty odnětí svobody, nýbrž jim ponechává volbu sankcí za předpokladu, že tyto sankce budou účinné, přiměřené a odrazující. Proto i v případech, pro něž čl. 4 odst. 3 Schengenského hraničního kodexu ukládá povinnost stanovit sankce, mohou členské státy této povinnosti dostát i za současného plnění povinností vyplývajících ze směrnice 2008/115. Skutečnost, že cílem tohoto čl. 4 odst. 3 v žádném případě není odchýlit se od společných norem a postupů stanovených touto směrnicí, ostatně výslovně potvrzuje čl. 12 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu, ve znění nařízení č. 610/2013.
- 91 Zadruhé je třeba konstatovat, že čl. 4 odst. 3 Schengenského hraničního kodexu omezuje povinnost členských států zavést sankce pouze na případ „nepovoleného překročení vnějších hranic v místech mimo hraniční přechody nebo mimo stanovenou provozní dobu“ a že situace, v níž se nachází S. Affum, takovému případu nedopovídá. Mimoto žádné jiné ustanovení Schengenského hraničního kodexu neupravuje sankci za případy, které v tomto čl. 4 odst. 3 uvedeny nejsou, tj. za případy nepovoleného překročení vnějších hranic na hraničních přechodech a během stanovené provozní doby a za případy nepovoleného překročení vnitřních hranic.
- 92 Za těchto podmínek nemůže francouzská vláda odůvodňovat nedodržení směrnice 2008/115 s odvoláním na povinnosti uložené členským státům Schengenským hraničním kodexem.
- 93 Na základě všech předcházejících úvah je třeba na druhou a třetí otázku odpovědět tak, že směrnice 2008/115 musí být vykládána v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která umožňuje, aby státnímu příslušníkovi třetí země, s nímž dosud nebylo ukončeno řízení o navrácení upravené touto směrnicí, byl uložen trest odnětí svobody již pro samotný neoprávněný vstup přes vnitřní hranici, jehož důsledkem je neoprávněný pobyt. Tento výklad platí rovněž tehdy, může-li být dotyčný státní příslušník převzat jiným členským státem na základě dohody nebo ujednání ve smyslu čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice.

K nákladům řízení

- ⁹⁴ 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 (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 2 odst. 1 a čl. 3 bod 2 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 musí vykládány v tom smyslu, že státní příslušník třetí země pobývá na území členského státu neoprávněně, a vztahuje se tedy na něj tato směrnice, projíždí-li tímto státem, bez splnění podmínek vstupu, pobytu či bydliště, jakožto cestující v autobuse jedoucím z jiného členského státu, který je součástí schengenského prostoru, do třetího členského státu, který součástí schengenského prostoru není.
- 2) Směrnice 2008/115 musí být vykládána v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která umožňuje, aby státnímu příslušníkovi třetí země, s nímž dosud nebylo ukončeno řízení o navrácení upravené touto směrnicí, byl uložen trest odnětí svobody již pro samotný neoprávněný vstup přes vnitřní hranici, jehož důsledkem je neoprávněný pobyt.

Tento výklad platí rovněž tehdy, může-li být dotýčný státní příslušník převzat jiným členským státem na základě dohody nebo ujednání ve smyslu čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice.

Podpisy.