

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 23. novembra 2010*

Vo veci C-145/09,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Nemecko) z 9. apríla 2009 a doručený Súdnemu dvoru 24. apríla 2009, ktorý súvisí s konaním:

Spolková krajina Bádensko-Württembersko

proti

Panagiotisovi Tsakouridisovi,

* Jazyk konania: nemčina.

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues (spravodajca), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, D. Šváby, sudcovia A. Rosas, J. Malenovský, U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen a M. Berger,

generálny advokát: Y. Bot,
tajomník: B. Fülöp, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. apríla 2010,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Spolková krajina Bádensko-Württembersko, v zastúpení: M. Schenk, splnomocnený zástupca,
- P. Tsakouridis, v zastúpení: K. Frank, Rechtsanwalt,
- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma, J. Möller a C. Blaschke, splnomocnení zástupcovia,
- belgická vláda, v zastúpení: L. Van den Broeck, splnomocnená zástupkyňa,

- dánska vláda, v zastúpení: B. Weis Fogh, splnomocnená zástupkyňa,

- estónska vláda, v zastúpení: L. Uibo, splnomocnený zástupca,

- maďarská vláda, v zastúpení: R. Somssich, M. Fehér a K. Veres, splnomocnení zástupcovia,

- rakúska vláda, v zastúpení: E. Riedl, splnomocnený zástupca,

- poľská vláda, v zastúpení: M. Dowgielewicz, splnomocnený zástupca,

- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: L. Seeboruth a I. Rao, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci K. Beal, barrister,

- Európska komisia, v zastúpení: D. Maidani a S. Grünheid, splnomocnené zástupkyne,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 8. júna 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 16 ods. 4 a článku 28 ods. 3 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spolkovou krajinou Bádensko-Württembersko a pánom Tsakouridis, gréckym štátnym príslušníkom, vo veci rozhodnutia tejto spolkovej krajiny, ktorým bola konštatovaná strata práva na vstup a pobyt pána Tsakouridis na území Spolkovej republiky Nemecko a hrozí, že bude voči nemu vydané rozhodnutie o vyhostení.

Právny rámec

Smernica 2004/38

- 3 Odôvodnenie č. 3 smernice 2004/38 stanovuje:

„Občianstvo Únie by malo byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, keď uplatňujú svoje právo na voľný pohyb a pobyt. Je preto potrebné, aby sa kodifikovali a preskúmali existujúce nástroje spoločenstva, ktoré sa oddelene zaoberajú pracovníkmi, samostatne zárobkovo činnými osobami a tiež študentmi a inými neaktívnymi osobami, aby sa zjednodušilo a posilnilo právo všetkých občanov Únie na voľný pohyb a pobyt.“

- 4 Podľa odôvodnenia č. 21 tejto smernice:

„Zmluva umožňuje, aby sa zaviedli obmedzenia práva voľného pohybu a pobytu na základe dôvodov verejnej politiky, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia. Aby sa zabezpečila presnejšia definícia takýchto okolností a procedurálnej ochrany, podľa ktorých sa občanom Únie a ich rodinným príslušníkom môže odmietnuť vstup alebo môžu byť vyhostení, mala by táto smernica nahradiť smernicu Rady 64/221/EHS z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení týkajúcich sa pohybu a pobytu

cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejnej politiky, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia [(Ú. v. ES 56, s. 850; Mim. vyd. 05/001, s. 11), zmenenú a doplnenú smernicou Rady 75/35/EHS zo 17. decembra 1974 (Ú. v. ES L 14, 1975, s. 1405; Mim. vyd. 05/001, s. 174)].“

5 Podľa odôvodnení č. 23 a 24 smernice 2004/38:

„(23) Vyhostenie občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na základe dôvodov verejnej politiky, verejného zdravia alebo verejnej bezpečnosti je opatrenie, ktoré môže vážne poškodiť osoby, ktoré využívali práva a slobody im udelené podľa zmluvy [ES] a skutočne sa integrovali do hostiteľského členského štátu. Rozsah takýchto opatrení by sa preto mal obmedziť v súlade so zásadou úmernosti, aby sa zohľadnil stupeň integrácie daných osôb, dĺžka ich pobytu v hostiteľskom členskom štáte, ich vek, zdravotný stav, rodinná a ekonomická situácia a väzby s krajinou ich pôvodu.

(24) Preto čím je vyšší stupeň integrácie občanov Únie a ich rodinných príslušníkov v hostiteľskom členskom štáte, tým by mal byť vyšší stupeň ochrany proti vyhosteniu. Iba za výnimočných okolností, keď existujú závažné dôvody verejnej bezpečnosti, malo by sa prijať opatrenie vyhostenia proti občanom Únie, ktorí sa zdržiavali na území hostiteľského členského štátu po mnoho rokov, najmä, ak sa tam narodili a mali tam pobyt počas svojho celého života. Okrem toho, takéto výnimočné okolnosti by sa tiež mali uplatňovať na opatrenie vyhostenia proti maloletým, aby sa ochránili ich väzby s ich rodinou, v súlade s dohovorom Organizácie spojených národov o ochrane práv detí z 20. novembra 1989.“

6 Článok 16 tejto smernice stanovuje:

„1. Občania Únie, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, majú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte. Toto právo nepodlieha podmienkam uvedeným v kapitole III.

...

3. Nepretržitosť pobytu nie je ovplyvnená dočasnou neprítomnosťou nepresahujúcou spolu šesť mesiacov ročne, ani neprítomnosťou dlhšieho trvania v dôsledku povinnej vojenskej služby, ani neprítomnosťou trvajúcou maximálne dvanásť za sebou nasledujúcich mesiacov v dôsledku vážnych dôvodov, ako sú napríklad tehotenstvo a pôrod, vážna choroba, štúdium alebo odborné vzdelávanie alebo vyslanie do iného členského štátu alebo tretej krajiny.

4. Právo trvalého pobytu po jeho získaní sa môže odobrať iba v prípade neprítomnosti v hostiteľskej krajine počas obdobia dlhšieho ako dva za sebou idúce roky.“

7 Článok 27 ods. 1 a 2 uvedenej smernice uvádza:

„1. S výhradou ustanovení tejto kapitoly členské štáty môžu obmedziť slobodu pohybu a pobytu občanov Únie a ich rodinných príslušníkov bez ohľadu na ich štátnu

príslušnosť na základe dôvodov verejnej politiky, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia. Tieto dôvody sa nesmú využívať pre ekonomické účely.

2. Opatrenia prijaté z dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti musia byť v súlade so zásadou úmernosti a musia vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca. Trestné činy, ku ktorým došlo v minulosti, sa samé osebe nepovažujú za dôvody na prijatie takýchto opatrení.

Osobné správanie daného jednotlivca musí predstavovať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti. Zdôvodnenia, ktoré sú oddelené od podrobností prípadu, alebo ktoré sa spoliehajú na aspekty všeobecnej prevencie, sú neprijateľné.“

8 Podľa článku 28 tej istej smernice:

„1. Skôr, ako sa prijme rozhodnutie o vyhostení z dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti, hostiteľský členský štát zohľadní také aspekty, ako je napríklad dĺžka pobytu daného jednotlivca na jeho území, vek, zdravotný stav, rodinná a ekonomická situácia, sociálna a kultúrna integrácia v hostiteľskom členskom štáte a rozsah väzieb s krajinou pôvodu.

2. Hostiteľský členský štát nesmie prijať rozhodnutie o vyhostení proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom bez ohľadu na štátnu príslušnosť, ktorí majú právo trvalého pobytu na jeho území, s výnimkou vážnych dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti.

3. Rozhodnutie o vyhostení sa nesmie prijať proti občanom Únie s výnimkou prípadu, ak sa toto rozhodnutie zakladá na zásadne dôležitých [naliehavých – *neoficiálny preklad*] dôvodoch verejnej bezpečnosti, ako sú definované členskými štátmi, ak:

a) dané osoby sa zdržiavali v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov; alebo

b) ide o maloleté osoby, s výnimkou prípadu, keď je vyhostenie potrebné v najlepšom záujme dieťaťa, ako ho stanovuje dohovor Organizácie spojených národov o právach dieťaťa z 20. novembra 1989.“

9 Článok 32 ods. 1 smernice 2004/38 stanovuje:

„Osoby vylúčené na základe dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti môžu podať žiadosť o zrušenie príkazu vylúčenia po primeranom období v závislosti od okolností a v každom prípade po troch rokoch od vymoženía konečného príkazu vylúčenia, ktorý bol právoplatne prijatý v súlade s právom Spoločenstva, a predložiť

dôkazy potvrdzujúce, že došlo k podstatnej zmene v okolnostiach, ktoré zdôvodnili rozhodnutie prikazujúce ich vylúčenie.

Dané členské štáty prijímú rozhodnutie o takejto žiadosti do šiestich mesiacov po jej predložení.“

Vnútroštátna právna úprava

- ¹⁰ § 6 zákona o všeobecnom práve občanov Únie voľne sa pohybovať (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) z 30. júla 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950), zmenený a doplnený zákonom, ktorý sa mení a dopĺňa zákon o spolkovej polícii a iné zákony (Gesetz zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze) z 26. februára 2008 (BGBl. 2008 I, s. 215, ďalej len „FreizügG/EU“) stanovuje:

„1. O strate práva podľa § 2 ods. 1, bez toho aby boli dotknuté ustanovenia § 5 ods. 5, možno rozhodnúť iba z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia (článok 39 ods. 3 ES, článok 46 ods. 1 Zmluvy) a iba z týchto dôvodov môže byť odňatý doklad potvrdzujúcu právo na pobyt v Spoločenstve alebo dlhodobý pobyt a zrušená platnosť pobytovej karty alebo karty dlhodobého pobytu. Vstup na územie možno takisto odmietnuť z vyššie uvedených dôvodov. Dôvod verejného zdravia možno použiť iba ak choroba vznikne v priebehu troch mesiacov po vstupe.

2. Odsúdenie v trestnom konaní nepostačuje samo o sebe na odôvodnenie rozhodnutí alebo opatrení uvedených v odseku 1. Iba nezahladené odsúdenia v trestnom konaní možno vziať do úvahy pri odôvodňovaní rozhodnutia o vyhostení pod podmienkou, že okolnosti, ktoré viedli k takému odsúdeniu, poukazujú na osobné správanie, ktoré je aktuálnym ohrozením verejného poriadku. Musí ísť o skutočnú a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti.

3. Na účely rozhodnutia na základe odseku 1 je potrebné zohľadniť najmä dĺžku pobytu dotknutej osoby na nemeckom území, jej vek, zdravotný stav, rodinnú a hospodársku situáciu, sociálnu a kultúrnu integráciu v Nemecku, ako aj intenzitu jej väzieb s krajinou pôvodu.

4. Konštatovanie na základe odseku 1 možno vykonať po nadobudnutí práva na trvalý pobyt iba z vážnych dôvodov.

5. Rozhodnutie podľa ods. 1 je v prípade občanov Únie a ich rodinných príslušníkov, ktorý mali počas posledných desiatich rokov pobyt na spolkovom území, a v prípade maloletých osôb možné vydať iba zo závažných dôvodov verejnej bezpečnosti. Neplatí to pre maloletých, ak odňatie ich práva na pobyt vyžaduje záujem dieťaťa. Závažné dôvody verejnej bezpečnosti môžu nastať iba vtedy, ak dotknutá osoba bola právoplatne odsúdená za jeden alebo viac úmyselných trestných činov na trest odňatia slobody alebo na trest pre mladistvých v trvaní najmenej piatich rokov alebo ak pri jej poslednom právoplatnom odsúdení bol nariadený ochranný dohľad, ak je ohrozená bezpečnosť Spolkovej republiky Nemecko alebo ak dotknutá osoba predstavuje teroristické nebezpečenstvo.

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 11 Pán Tsakouridis sa narodil v Nemecku 1. marca 1978. V roku 1996 získal maturitný diplom. Od októbra 2001 mal pán Tsakouridis neobmedzené povolenie na pobyt v tomto členskom štáte. Od marca 2004 až do polovice októbra toho istého roku prevádzkoval stánok s palacinkami na ostrove Rhodos v Grécku. Potom sa vrátil do Nemecka, kde pracoval od decembra 2004. V polovici októbra 2005 sa pán Tsakouridis vrátil na ostrov Rhodos a opäť začal prevádzkovať stánok s palacinkami. Dňa 22. novembra 2005 Amtsgericht Stuttgart vydal medzinárodný zatykač na pána Tsakouridisa. Dňa 19. novembra 2006 bol zatknutý na Rhodose a prevezený 19. marca 2007 do Nemecka.

- 12 Trestnoprávna minulosť pána Tsakouridisa bola takáto. Amtsgericht Stuttgart-Bad Cannstatt ho odsúdil na viaceré peňažné tresty, a to 14. októbra 1998 za držbu zakázaného predmetu, 15. júna 1999 za ťažké ublíženie na zdraví a 8. februára 2000 za úmyselné ublíženie na zdraví v jednočinnom súbehu s nátlakom. Amtsgericht Stuttgart okrem toho odsúdil pána Tsakouridisa 5. septembra 2002 na zaplatenie pokuty za úmyselné ublíženie na zdraví v jednočinnom súbehu s nátlakom. Pán Tsakouridis bol napokon odsúdený 28. augusta 2007 Landgericht Stuttgart za osem prípadov nedovoleného obchodovania s omamnými látkami v nie malom rozsahu v rámci organizovanej skupiny na trest odňatia slobody v trvaní šesť rokov a šesť mesiacov.

- 13 Rozhodnutím z 19. augusta 2008 Regierungspräsidium Stuttgart po vypočutí pána Tsakouridisa konštatoval stratu jeho práva na vstup a pobyt na nemeckom území a oznámil mu, že môže byť vydané rozhodnutie o jeho vyhodení do Grécka bez toho, aby bola stanovená lehota na dobrovoľný odchod. Ako odôvodnenie Regierungspräsidium Stuttgart uvádza, že rozsudkom Landgericht Stuttgart z 28. augusta 2007 bola prekročená hranica piatich rokov odňatia slobody, takže predmetné opatrenia sú

odôvodnené „naliehavými dôvodmi verejnej bezpečnosti“ v zmysle článku 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38 a § 6 ods. 5 FreizügG/EU.

- 14 Podľa Regierungspräsidium Stuttgart osobné správanie pána Tsakouridis predstavuje skutočnú hrozbu pre verejný poriadok. Delikty, ktorých sa dopustil v oblasti pašovania omamných látok sú veľmi závažné a existuje konkrétne riziko recidívy. Pán Tsakouridis je zjavne pripravený zúčastňovať sa z finančných dôvodov na nelegálnom obchode s omamnými látkami. Je indiferentný voči problémom, ktoré tento obchod spôsobuje osobám závislým od drog a jeho dosahu na spoločnosť všeobecne. Existuje základný záujem spoločnosti účinne bojovať proti kriminalite spojenej s pašovaním omamných látok, čo je škodlivé najmä zo sociálneho hľadiska, a to všetkými možnými prostriedkami.
- 15 Regierungspräsidium Stuttgart okrem toho poznamenáva, že pán Tsakouridis nemal zámer alebo schopný dodržiavať existujúci právny poriadok. Dopustil sa deliktov s veľmi vysokým zločinným úmyslom. Jeho prípadné dobré správanie vo výkone trestu neumožňuje dospieť k záveru, že neexistuje riziko recidívy. Keďže sú splnené podmienky na uplatnenie § 6 FreizügG/EU, rozhodnutie spadá do právomoci posúdenia zo strany orgánov. Osobný záujem pána Tsakouridis nestratiť právo na vstup a pobyt z dôvodu trvania jeho dlhého riadneho pobytu v Nemecku neprevažuje nad vyšším verejným záujmom boja proti kriminalite spojenej s pašovaním omamných látok. Pravdepodobnosť, že sa znovu dopustí takýchto deliktov je veľmi vysoká.

- 16 Podľa Regierungspräsidium Stuttgart, keďže v priebehu posledných rokov pán Tsakouridis strávil viacero mesiacov na území členského štátu jeho pôvodu, netreba očakávať, že by mal problémy s integráciou po vyhostení z nemeckého územia. Riziko recidívy odôvodňuje takisto dosah na jeho právo na voľný prístup, ako občana Únie, na nemecký trh práce. Neexistuje menej záväzný alebo rovnako vhodný prostriedok ako nariadené opatrenia a tieto opatrenia nemajú dosah na už vzniknuté ekonomické zázemie.
- 17 Vzhľadom na závažnosť konštatovaných deliktov dosah na súkromný a rodinný život pána Tsakouridis bol odôvodnený naliehavými dôvodmi ochrany verejného poriadku a predchádzania ďalším deliktom v zmysle článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, bez toho, aby bolo možné identifikovať rovnocenné súkromné a rodinné záujmy, ktoré by viedli k upusteniu od opatrenia vyhostenia z dôvodov proporcionality.
- 18 Dňa 17. septembra 2008 pán Tsakouridis podal odvolanie proti rozhodnutiu Regierungspräsidium Stuttgart z 19. augusta 2008 na Verwaltungsgericht Stuttgart, pričom sa odvolával nato, že veľká časť jeho rodiny žije v Nemecku. Okrem toho vyplýva z rozsudku Landgericht Stuttgart z 28. augusta 2007, že bol iba podriadeným členom organizovanej skupiny. Keďže bol vychovaný v Nemecku a vykonal tam aj školskú dochádzku, neexistuje nebezpečenstvo v zmysle § 6 ods. 1 FreizügG/EU. Takisto udržiaval úzky vzťah so svojim otcom, ktorý žije v Nemecku a ktorý ho pravidelne vo väzení navštevuje. Dobrovoľne sa vzdal polícii, čo preukazuje, že už nebude predstavovať nebezpečenstvo pre verejný poriadok potom ako vykoná trest, takže konštatovanie straty jeho práva na vstup a pobyt na nemeckom území je neproporcionálne. Jeho

matka napokon, ktorá bývala so svojou dcérou v Austrálii, sa na jar roku 2009 s konečnou platnosťou vrátila, aby bývala so svojim manželom v Nemecku.

- 19 Rozsudkom z 24. novembra 2008 Verwaltungsgericht Stuttgart zrušil rozhodnutie Regierungspräsidium Stuttgart z 19. augusta 2008. Podľa uvedeného súdu trestné odsúdenie nepostačuje samo o sebe na zbavenie občana Únie práva na vstup a pobyt, pretože predpokladom tohto zbavenia práv je vážne, účinné a dostatočné riziko, ktoré ohrozuje základný záujem spoločnosti v zmysle § 6 ods. 2 FreizügG/EU. Navyše, v rámci prebratia článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 stratu práva na vstup a pobyt na základe § 6 ods. 1 FreizügG/EU možno konštatovať v prípade, akým je prípad pána Tsakouridis, ktorý býval viac ako desať rokov na nemeckom území, len ak existujú naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti, ako vyplýva z § 6 ods. 5 prvej vety uvedeného zákona. V tejto súvislosti Verwaltungsgericht Stuttgart uvádza, že pán Tsakouridis nestratil svoje právo na trvalý pobyt z dôvodu pobytu na ostrove Rhodos, keďže uvedený § 6 ods. 5 prvá veta nevyžaduje nepretržitý pobyt v priebehu posledných desiatich rokov na nemeckom území.
- 20 Verwaltungsgericht Stuttgart rozhodol, že neexistujú „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti“ v zmysle § 6 ods. 5 poslednej vety FreizügG/EU, ktoré by odôvodňovali opatrenie vyhostenia. Verejná bezpečnosť zahŕňa len samotnú vnútornú a vonkajšiu bezpečnosť členského štátu a preto je užšia ako pojem verejného poriadku, ktorý zahŕňa takisto vnútroštátny trestnoprávny poriadok. Prekročenie minimálneho trestu uvedeného v § 6 ods. 5 poslednej vety FreizügG/EU neumožňuje dospieť k záveru, že existujú naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti na účely opatrenia vyhostenia. Pán Tsakouridis predstavuje veľké riziko pre verejný poriadok, ale netýka sa existencie štátu a jeho inštitúcií alebo prežitia obyvateľstva. Na takéto skutočnosti sa neodvolával ani Regierungspräsidium Stuttgart.

21 Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg v rámci konania o odvolaní proti rozsudku Verwaltungsgericht Stuttgart z 24. novembra 2008 rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa pojem ‚naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti‘ použitý v článku 28 ods. 3 smernice 2004/38... vykladať v tom zmysle, že dôvodom na vyhostenie môže byť len naliehavé ohrozenie vonkajšej alebo vnútornej bezpečnosti členského štátu a že táto zahŕňa len existenciu štátu s jeho podstatnými inštitúciami, ich funkčnosť, prežitie obyvateľstva, ako aj zahraničné vzťahy a pokojné spolužitie národov?

2. Za akých podmienok možno stratiť zvýšenú ochranu pred vyhostením získanú po desaťročnom zdržiavaní sa v hostiteľskom členskom štáte podľa článku 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38/ES? Má sa v tejto súvislosti primerane uplatniť skutková podstata odobratiť práva trvalého pobytu podľa článku 16 ods. 4 tejto smernice?

3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku a primeranej uplatniteľnosti článku 16 ods. 4 smernice 2004/38: možno stratiť zvýšenú ochranu pred vyhostením samotným uplynutím času, nezávisle od rozhodujúcich dôvodov neprítomnosti?

4. Taktiež v prípade kladnej odpovede na druhú otázku a primeranej uplatniteľnosti článku 16 ods. 4 smernice 2004/38/ES: je nútený návrat do hostiteľského členského

štátu v rámci opatrenia v trestnom konaní spôsobilý na udržanie zvýšenej ochrany, hoci sa po návrate najprv dlhší čas nemohli využiť základné slobody?“

O prejudiciálnych otázkach

O druhej až štvrtej otázke

- 22 Vnútroštátny súd sa vo svojej druhej až štvrtej otázke, ktoré je potrebné skúmať ako prvé, v podstate pýta, v akom rozsahu neprítomnosti na území hostiteľského členského štátu počas obdobia uvedeného v článku 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38, teda počas desiatich rokov predchádzajúcich rozhodnutiu o vyhostení dotknutej osoby, bránia tejto osobe, aby požívala posilnenú ochranu, ktorú upravuje toto ustanovenie.
- 23 Podľa judikatúry Súdneho dvora má smernica 2004/38 za cieľ zjednodušiť výkon základného a individuálneho práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, ktoré je občanom Únie priamo priznané Zmluvou, a že má za cieľ najmä posilniť toto právo tak, aby občanom Únie nevyplývalo z tejto smernice menej práv ako z aktov sekundárneho práva, ktoré mení alebo ruší (pozri rozsudky z 25. júla 2008, *Metock a i.*, C-127/08, Zb. s. I-6241, body 59 a 82, ako aj zo 7. októbra 2010, *Lassal*, C-162/09, Zb. s. I-9217, bod 30).

- 24 Z odôvodnenia č. 23 smernice 2004/38 vyplýva, že vyhostenie občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na základe dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti je opatrenie, ktoré môže vážne poškodiť osoby, ktoré využívali práva a slobody im udelené podľa zmluvy a skutočne sa integrovali do hostiteľského členského štátu.
- 25 Z tohto dôvodu, ako vyplýva z odôvodnenia č. 24 smernice 2004/38, táto smernica zavádza režim ochrany pred opatreniami vyhostenia, ktorý je založený na stupni integrácie dotknutých osôb v hostiteľskom členskom štáte, takže čím je vyšší stupeň integrácie občanov Únie a ich rodinných príslušníkov v hostiteľskom členskom štáte, tým by mal byť vyšší stupeň ochrany proti ich vyhosteniu.
- 26 Z tohto hľadiska článok 28 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje vo všeobecnosti, že pred prijatím rozhodnutia o vyhostení z územia z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti hostiteľský členský štát zohľadní najmä dĺžku pobytu dotknutej osoby na jeho území, vek, zdravotný stav, rodinnú a ekonomickú situáciu, sociálnu a kultúrnu integráciu v hostiteľskom členskom štáte a rozsah väzieb s krajinou pôvodu.
- 27 Podľa odseku 2 uvedeného článku voči občanovi Únie alebo členom jeho rodiny bez ohľadu nato, aká je ich štátna príslušnosť, ktorí získali právo na trvalý pobyt na území hostiteľského členského štátu podľa článku 16 tejto smernice, nemožno vydať rozhodnutie o vyhostení z územia, „s výnimkou vážnych dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“.

- 28 Pokiaľ ide o občanov Únie, ktorí mali pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov, článok 28 ods. 3 smernice 2004/38 značne posilňuje ochranu pred opatreniami vyhostenie tým, že stanovuje, že takéto opatrenie nemožno prijať s výnimkou prípadu, ak sa toto rozhodnutie zakladá na „zásadne dôležitých dôvodoch verejnej bezpečnosti, ako sú definované členskými štátmi“.
- 29 Článok 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38 síce podmieňuje využitie posilnenej ochrany prítomnosťou na území dotknutého členského štátu počas obdobia desiatich rokov predchádzajúceho opatreniu vyhostenia, neuvádza však nič, pokiaľ ide o okolnosti, ktoré môžu spôsobiť prerušenie obdobia pobytu desiatich rokov na účely nadobudnutia práva na posilnenú ochranu pred vyhostením, ktorú upravuje toto ustanovenie.
- 30 Vnútroštátny súd vychádza z predpokladu, podľa ktorého podobne ako v prípade práva na trvalý pobyt, posilnená ochrana vzniká po pobyte určitej dĺžky v hostiteľskom členskom štáte a možno ju potom neskôr stratiť a domnieva sa, že by sa mali analogicky uplatniť kritériá upravené v článku 16 ods. 4 smernice 2004/38.
- 31 Hoci je iste pravda, že odôvodnenia č. 23 a 24 smernice 2004/38 uvádzajú osobitnú ochranu pre osoby, ktoré sa skutočne integrovali v hostiteľskom členskom štáte, najmä keď sa tam narodili a mali tam pobyt celý život, nič to nemení na tom, že vzhľadom na znenie článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 je rozhodujúcim kritériom zostáva to, či občan Únie býval v tomto členskom štáte počas desiatich rokov predchádzajúcich rozhodnutiu o vyhostení.

- 32 Pokiaľ ide o otázku, v akom rozsahu neprítomnosti na území hostiteľského členského štátu počas obdobia uvedeného v článku 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38, teda počas desiatich rokov predchádzajúcich rozhodnutiu o vyhostení dotknutej osoby, bránia tejto osobe, aby požívala posilnenú ochranu, je potrebné vykonať celkové posúdenie situácie dotknutej osoby vždy v presnom okamihu, keď vznikne otázka vyhostenia.
- 33 Vnútroštátne orgány poverené uplatňovaním článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 sú povinné zohľadniť všetky relevantné aspekty v každom jednotlivom prípade, najmä dĺžku každej neprítomnosti dotknutej osoby v hostiteľskom členskom štáte, celkovú dĺžku a frekvenciu týchto neprítomností, ako aj dôvody, ktoré viedli dotknutú osobu k opusteniu tohto členského štátu. Je totiž potrebné preveriť, či predmetné neprítomnosti implikujú, že došlo k premiestneniu osobných, rodinných alebo profesionálnych záujmov dotknutej osoby do iného členského štátu.
- 34 Okolnosť, že dotknutá osoba bola predmetom núteného návratu do hostiteľského členského štátu s cieľom výkonu trestu odňatia slobody a čas strávený vo väzbe môžu spolu s inými skutočnosťami uvedenými v predchádzajúcom bode byť zohľadnené pri celkovom posúdení vyžadovanom na určenie, či predtým vzniknuté integračné väzby s týmto hostiteľským členským štátom boli prerušené.
- 35 Prináleží vnútroštátnemu súdu posúdiť, či o taký prípad ide aj vo veci samej. Ak dospje k záveru, že neprítomnosti pána Tsakouridis na území hostiteľského členského štátu nie sú takej povahy, že by bránili tomu, aby využíval posilnenú ochranu, potom musí preskúmať, či rozhodnutie o vyhostení je založené na naliehavých dôvodoch verejnej bezpečnosti v zmysle článku 28 ods. 3 smernice 2004/38.

- 36 Treba pripomenúť, že s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť vec, v ktorej koná, môže Súdny dvor vziať do úvahy aj ustanovenia práva Spoločenstva, na ktoré sa vnútroštátny súd vo svojich prejudiciálnych otázkach neodvolával (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. novembra 2007, Gintec, C-374/05, Zb. s. I-9517, bod 48).
- 37 V prípade, že by dospel k záveru, že osoba nachádzajúca sa v situácii pána Tsakouridis, ktorá získala právo na trvalý pobyt v hostiteľskom členskom štáte, nespĺňa podmienku pobytu uvedenú v článku 28 ods. 3 smernice 2004/38, opatrenie vyhostenia by mohlo prípadne byť odôvodnené, ak existujú „vážn[e] dôvod[y] verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“, ako stanovuje článok 28 ods. 2 smernice 2004/38.
- 38 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné odpovedať na druhú až štvrtú otázku tak, že článok 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že na účely zistenia, či občan Únie mal pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas desiatich rokov predchádzajúcich rozhodnutiu o vyhostení, čo je rozhodujúce kritérium na poskytnutie posilnenej ochrany, ktorú priznáva toto ustanovenie, je potrebné zohľadniť všetky relevantné aspekty v každom jednotlivom prípade, najmä dĺžku každej neprítomnosti dotknutej osoby v hostiteľskom členskom štáte, celkovú dĺžku a frekvenciu týchto neprítomností, ako aj dôvody, ktoré viedli dotknutú osobu k opusteniu tohto členského štátu, na základe čoho je možné zistiť, či tieto neprítomnosti implikujú, alebo nie, že došlo k premiestneniu osobných, rodinných alebo profesionálnych záujmov tejto osoby do iného členského štátu.

O prvej otázke

- 39 Vzhľadom na odpoveď na druhú až štvrtú otázku je potrebné vnímať prvú otázku v tom zmysle, že vnútroštátny súd chce v podstate vedieť, či a v akom rozsahu sa na kriminalitu spojenú s pašovaním omamných látok v organizovanej skupine môže vzťahovať pojem „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti“, pokiaľ tento súd dospeje k záveru, že dotknutý občan Únie požíva ochranu podľa článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 alebo pojem „vážne dôvody verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“, pokiaľ dospeje k záveru, že uvedený občan požíva právo na ochranu podľa článku 28 ods. 2 tejto smernice.
- 40 Zo znenia článku 28 smernice 2004/38, ako aj zo systému tohto ustanovenia, ako sa pripomína v bodoch 24 až 28 tohto rozsudku vyplýva, že normotvorca Únie tým, že podriadil akékoľvek opatrenie vyhostenia v prípadoch uvedených v článku 28 ods. 3 tejto smernice existencii „naliehavých dôvodov“ verejnej bezpečnosti, čo je oveľa užší pojem ako „vážne dôvody“ v zmysle odseku 2 tohto článku, normotvorca Únie chcel zjavne obmedziť opatrenia založené na uvedenom odseku 3 na „výnimočné okolnosti“, ako sa uvádza v odôvodnení č. 24 uvedenej smernice.
- 41 Pojem „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti“ totiž predpokladá nielen existenciu dosahu na verejnú bezpečnosť, ale okrem toho, že takýto dosah má obzvlášť vysoký stupeň závažnosti, reflektovaný použitím výrazu „naliehavé dôvody“.

- 42 V tomto kontexte je potrebné vykladať takisto pojem „verejná bezpečnosť“ uvedený v článku 28 ods. 3 smernice 2004/38.
- 43 Pokiaľ ide o oblasť verejnej bezpečnosti, Súdny dvor rozhodol, že do nej patrí tak vnútorná bezpečnosť členského štátu ako aj jeho vonkajšia bezpečnosť (pozri najmä rozsudky z 26. októbra 1999, Sirdar, C-273/97, Zb. s. I-7403, bod 17; z 11. januára 2000, Kreil, C-285/98, Zb. s. I-69, bod 17, a z 13. júla 2000, Albore, C-423/98, Zb. s. I-5965, bod 18 a z 11. marca 2003, Dory, C-186/01, Zb. s. I-2479, bod 32).
- 44 Súdny dvor takisto rozhodol, že dosah na fungovanie inštitúcií a podstatných verejných služieb, ako aj prežitie obyvateľstva a riziko vážneho narušenia vonkajších vzťahov alebo mierového spolužitia národov, alebo ešte dosah na vojenské záujmy, môžu ovplyvňovať verejnú bezpečnosť (pozri najmä rozsudky z 10. júla 1984, Campus Oil a i., 72/83, Zb. s. 2727, body 34 a 35, zo 17. októbra 1995, Werner, C-70/94, Zb. s. I-3189, bod 27, Albore, už citovaný, bod 22, ako aj z 25. októbra 2001, Komisia/Grécko, C-398/98, Zb. s. I-7915, bod 29).
- 45 Z toho však nevyplýva, že ciele, akými sú boj proti kriminalite spojenej s pašovaním omamných látok v organizovanej skupine sú nevyhnutne vylúčené z uvedeného pojmu.
- 46 Pašovanie omamných látok v organizovanej skupine predstavuje rozptýlenú kriminalitu, ktorá má k dispozícii rozsiahle ekonomické a prevádzkové prostriedky a často medzinárodné kontakty. Vzhľadom na devastujúce účinky kriminality spojenej s týmto pašovaním rámcové rozhodnutie Rady 2004/757/SVV z 25. októbra 2004, ktorým

sa stanovujú minimálne ustanovenia o znakoch skutkových podstat trestných činov a trestov v oblasti nezákonného obchodu s drogami (Ú. v. EÚ L 335, s. 8) uvádza v prvom odôvodnení, že pašovanie drog predstavuje hrozbu pre zdravie, bezpečnosť a kvalitu života občanov Únie, ako aj pre legálne hospodárstvo, stabilitu a bezpečnosť členských štátov.

- 47 Keďže totiž toxikománia predstavuje nešťastie pre jednotlivca a ekonomické a sociálne nebezpečenstvo pre ľudstvo (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 26. októbra 1982, Wolf, 221/81, Zb. s. 3681, bod 9, ako aj rozsudok ESĽP Aoulmi c. Francúzsko zo 17. januára 2006, § 86), pašovanie omamných látok v organizovanej skupine môže mať takú intenzitu, že priamo ohrozuje pokoj a fyzickú bezpečnosť obyvateľstva ako celku alebo jeho veľkej časti.
- 48 Je potrebné dodať, že článok 27 ods. 2 smernice 2004/38 zdôrazňuje, že správanie dotknutej osoby musí predstavovať skutočnú a existujúcu hrozbu pre základný záujem predmetnej spoločnosti alebo členského štátu, že existencia skorších odsúdení za trestné činy, ku ktorým došlo v minulosti, sa sama osebe nepovažuje za dôvody na prijatie opatrení na zachovanie verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti a že odôvodnenia spojené nie priamo s dotknutým prípadom jednotlivca alebo dôvody spojené s všeobecnou prevenciou nemožno uznať.
- 49 V dôsledku toho opatrenie vyhostenia musí byť založené na individuálnom preskúmaní prípadu (pozri najmä rozsudok Metock a i., už citovaný, bod 74) a môže byť odôvodnené naliehavými dôvodmi verejnej bezpečnosti v zmysle článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 iba ak vzhľadom na výnimočnú závažnosť hrozby je takéto opatrenie potrebné na ochranu záujmov, ktoré má chrániť, pod podmienkou, že tento cieľ nemožno dosiahnuť menej prísnymi opatreniami, vzhľadom na dĺžku pobytu občana

Únie v hostiteľskom členskom štáte a najmä závažné negatívne dôsledky, ktoré takéto opatrenie môže vyvolať pre občanov Únie, ktorí sa naozaj integrovali v hostiteľskom členskom štáte.

- 50 Pri uplatňovaní smernice 2004/38 je potrebné vyvážiť konkrétnejšie na jednej strane výnimočnú povahu hrozby dosahu na verejnú bezpečnosť z dôvodu správania dotknutej osoby, ktorá sa musí posúdiť v čase vydania rozhodnutia o vyhostení (pozri najmä rozsudok z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, Zb. s. I-5257, body 77 až 79), a to najmä v závislosti od zákonom stanovených a uložených trestov, stupňa implikovanosti v zločineckej činnosti, rozsahu škody a prípadne tendencie k recidíve (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 27. októbra 1977, Bouchereau, 30/77, Zb. s. 1999, bod 29) a na druhej strane riziko narušenia sociálneho znovuzačlenenia občana Únie v štáte, kde sa naozaj integroval, čo je v záujme nielen jeho, ale aj Európskej únie vo všeobecnosti, ako generálny advokát uviedol v bode 95 týchto návrhov.
- 51 Uložený trest je potrebné zohľadniť ako prvok tohto celku faktorov. Odsúdenie na trest odňatia slobody v dĺžke päť rokov nemôže privodiť rozhodnutie o vyhostení, tak ako ho upravuje vnútroštátna právna úprava, bez toho, aby sa zohľadnili prvky opísané v predchádzajúcom bode, čo prináleží posúdiť vnútroštátnemu súdu.
- 52 V rámci tohto posúdenia sa musia zohľadniť základné práva, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor, keďže dôvody všeobecného záujmu možno použiť na odôvodnenie vnútroštátneho opatrenia, ktoré je takej povahy, že môže brániť výkonu voľného pohybu osôb iba ak predmetné opatrenie zohľadňuje takéto práva (pozri najmä rozsudok Orfanopoulos a Oliveri, už citovaný, body 97 až 99) a najmä právo na

rešpektovanie súkromného a rodinného života, tak ako ho stanovuje článok 7 Charty základných práv Európskej únie a článok 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (pozri najmä rozsudok z 5. októbra 2010, *McB.*, C-400/10 PPU, Zb. s. I-8965, bod 53 a rozsudok ESLP, *Maslov c. Rakúsko* [GC] z 23. júna 2008, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí* 2008, § 61 a nasl.).

53 Na posúdenie toho, či plánovaný zásah je proporcionálny sledovanému cieľu, v predmetnom prípade ochrane verejnej bezpečnosti, je potrebné zohľadniť najmä povahu a závažnosť spáchaného porušenia, dĺžku pobytu dotknutej osoby v hostiteľskom členskom štáte, obdobie, ktoré uplynulo od spáchania porušenia a správanie páchatela počas tohto obdobia, ako aj pevnosť jeho sociálnych, kultúrnych a rodinných väzieb s hostiteľským členským štátom. Pokiaľ ide o občana Únie, ktorý strávil legálne veľkú časť, ak nie celé detstvo a mladosť v hostiteľskom členskom štáte, je potrebné predložiť veľmi dôležité dôvody na odôvodnenie opatrenia vyhostenia (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok *Maslov c. Rakúsko*, už citovaný, § 71 až 75).

54 V každom prípade, keďže Súdny dvor rozhodol, že členský štát môže s cieľom zachovania verejného poriadku dospieť k záveru, že používanie omamných látok predstavuje nebezpečenstvo pre spoločnosť, ktoré môže odôvodniť osobitné opatrenia proti cudzincom, ktorí porušujú právnu úpravu týkajúcu sa omamných látok (pozri rozsudky z 19. januára 1999, *Calfa*, C-348/96, Zb. s. I-11, bod 22 ako aj *Orfanopoulos a Oliveri*, už citovaný, bod 67), je potrebné dospieť k záveru, že pašovanie omamných látok v organizovanej skupine patrí o to viac pod pojem „verejného poriadku“ ako ho uvádza článok 28 ods. 2 smernice 2004/38.

- 55 Prináleží vnútroštátnemu súdu preveriť, pričom zohľadní všetky vyššie uvedené skutočnosti, či správanie pána Tsakouridis patrí pod „vážne dôvody verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“ v zmysle článku 28 ods. 2 smernice 2004/38, alebo pod „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti“ v zmysle článku 28 ods. 3 tejto smernice a či plánované opatrenie vyhostenia dodržiava vyššie uvedené podmienky.
- 56 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné odpovedať na prvú otázku tak, že v prípade, keď vnútroštátny súd dospeje k záveru, že sa na dotknutého občana Únie vzťahuje ochrana podľa článku 28 ods. 3 smernice 2004/38, toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že boj proti kriminalite spojený s pašovaním omamných látok v organizovanej skupine môže patriť pod pojem „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti“, čo môže odôvodniť opatrenie vyhostenia občana Únie, ktorý mal pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov. V prípade, že vnútroštátny súd dospeje k záveru, že sa na dotknutého občana Únie vzťahuje ochrana podľa článku 28 ods. 2 smernice 2004/38, toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že boj proti kriminalite spojený s pašovaním omamných látok v organizovanej skupine patrí pod pojem „vážne dôvody verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“.

O trovách

- 57 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnyim dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

- 1. Článok 28 ods. 3 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS sa má vykladať v tom zmysle, že na účely zistenia, či občan Únie mal pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas desiatich rokov predchádzajúcich rozhodnutiu o vyhostení, čo je rozhodujúce kritérium na poskytnutie posilnenej ochrany, ktorú priznáva toto ustanovenie, je potrebné zohľadniť všetky relevantné aspekty v každom jednotlivom prípade, najmä dĺžku každej neprítomnosti dotknutej osoby v hostiteľskom členskom štáte, celkovú dĺžku a frekvenciu týchto neprítomností, ako aj dôvody, ktoré viedli dotknutú osobu k opusteniu tohto členského štátu, na základe čoho je možné zistiť, či tieto neprítomnosti implikujú, alebo nie, že došlo k premiestneniu osobných, rodinných alebo profesionálnych záujmov tejto osoby do iného členského štátu.**
- 2. V prípade, keď vnútroštátny súd dospeje k záveru, že sa na dotknutého občana Únie vzťahuje ochrana podľa článku 28 ods. 3 smernice 2004/38, toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že boj proti kriminalite spojený s pašovaním omamných látok v organizovanej skupine môže patriť pod pojem „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti“, čo môže odôvodniť opatrenie vyhostenia občana Únie, ktorý mal pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov. V prípade, že vnútroštátny súd dospeje k záveru, že sa na dotknutého občana Únie vzťahuje ochrana podľa**

článku 28 ods. 2 smernice 2004/38, toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že boj proti kriminalite spojený s pašovaním omamných látok v organizovanej skupine patrí pod pojem „vážne dôvody verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“.

Podpisy