



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 27. apríla 2017¹

Vec C-184/16

**Ovidiu-Mihaita Petrea
proti
Ypourgou Esoterikon kai Dioikitikis Anasygrotisis**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Správny súd prvého stupňa Solún, Grécko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Občianstvo Únie – Právo na voľný pohyb a pobyt na území členských štátov – Pobyt občana členského štátu na území iného členského štátu napriek skoršiemu rozhodnutiu o vyhostení – Zákonnosť rozhodnutia o zrušení potvrdenia o registrácii a zákonnosť druhého rozhodnutia o vyhostení“

I. Úvod

1. Je možné, aby bol občan členského štátu, ktorý vstúpi na územie iného členského štátu, v ktorom získa potvrdenie o registrácii osoby ako občana Únie napriek tomu, že mu bol týmto hostiteľským členským štátom zakázaný pobyt na jeho území, vyhostený z tohto územia bez toho, aby sa jeho situácia opätovne preskúmala v súlade s ustanoveniami smernice 2004/38/ES²?

2. Súdny dvor bude musieť v rámci tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania spresniť rozsah procesných záruk a ochranných opatrení stanovených smernicou 2004/38 v štádiu druhého rozhodnutia o vyhostení občana Únie, voči ktorému už bolo vydané právoplatné rozhodnutie o zákaze pobytu.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

3. Smernica 2004/38 vo svojich článkoch 4, 5 a 6 až 13 stanovuje podmienky výkonu určitých práv vyplývajúcich z občianstva Únie, a to práv na výstup, vstup a pobyt.

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

² Smernica 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) 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, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46), zmenená a doplnená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 (Ú. v. EÚ L 141, 2011, s. 1, ďalej len „smernica 2004/38“).

4. Táto smernica vo svojom článku 8 nazvanom „Administratívne formality pre občanov Únie“ odseku 1 stanovuje:

„Bez toho, aby bol dotknutý článok 5(5), v prípade období pobytu dlhších ako tri mesiace môže hostiteľský členský štát požadovať, aby sa občania Únie zaregistrovali na príslušných úradoch.“

5. Naopak, články 27, 28 a 30 až 32 tejto smernice, ktoré sa nachádzajú v kapitole VI nazwanej „Obmedzenia práva vstupu a práva pobytu z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia“, stanovujú:

„Článok 27

Všeobecné zásady

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 verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia. Tieto dôvody sa nesmú využívať pre ekonomické účely.

2. Opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti musia byť v súlade s zásadou úmernosti a musia vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca. Trestné činy, ku ktorým došlo v minulosti, sa samé o sebe 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.

...

Článok 28

Ochrana proti vyhosteniu

1. Skôr, ako sa prijme rozhodnutie o vyhostení z dôvodov verejného poriadku 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.

...

Článok 30

Oznámenie o rozhodnutiach

1. Dané osoby dostanú písomné oznámenie o akýchkoľvek rozhodnutiach prijatých podľa článku 27 ods. 1 tak, aby boli schopné porozumieť ich obsahu a dôsledkom pre nich.

...

Článok 31

Procedurálna ochrana

1. Dané osoby majú prístup k súdnym a prípadne administratívnym konaniam o opravnom prostriedku v hostiteľskom členskom štáte, aby sa mohli odvolať alebo požiadať o preskúmanie akéhokoľvek rozhodnutia prijatého proti nim na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.

...

3. Konania o opravnom prostriedku umožňujú preskúmanie legálnosti rozhodnutia a tiež skutočností a okolností, z ktorých navrhované opatrenie vychádza. Zabezpečia, aby rozhodnutie nebolo neúmerné, najmä z hľadiska požiadaviek stanovených v článku 28.

4. Členské štáty môžu vylúčiť daného jednotlivca z ich územia pred ukončením konania o opravnom prostriedku, ale nesmú zabrániť, aby sa daný jednotlivec dostavil osobne na obhajobu, s výnimkou prípadu, ak jeho vystúpenie môže spôsobiť vážne ťažkosti pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť alebo, keď odvolávacie alebo súdne preskúmanie sa týka odmietnutia vstupu na územie.

Článok 32

Doba platnosti rozhodnutí o zákaze pobytu

1. Osoby, ktorým bol zakázaný pobyt z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti môžu podať žiadosť o zrušenie zákazu pobytu po primeranom období v závislosti od okolností, a v každom prípade po troch rokoch od výkonu právoplatného rozhodnutia o zákaze pobytu prijatého v súlade s právom Spoločenstva, a predložiť dôkazy potvrdzujúce, že došlo k podstatnej zmene v okolnostiach, ktorými bolo rozhodnutie o zákaze pobytu odôvodnené.

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

2. Osoby uvedené v odseku 1 nemajú právo vstupu na územie daného členského štátu v čase, keď sa ich žiadosť skúma.“

B. Grécke právo

6. Smernica 2004/38 bola do gréckeho práva prebratá prezidentským dekrétom č. 106/2007 o slobode pohybu a pobytu občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na území Grécka (FEK A' 135/2007). § 8 ods. 1 tohto dekrétu stanovuje:

„Občania Únie, ktorí sa zdržiavajú v Grécku dlhšie ako tri mesiace odo dňa ich vstupu na územie, sú po uplynutí obdobia troch mesiacov povinní osobne požiadať o registráciu na príslušnom oddelení cudzineckej polície. Polícia vykoná registráciu a bezodkladne vydá potvrdenie o registrácii...“

7. § 22, 23 a 24 prezidentského dekrétu č. 106/2007 preberajú články 28, 33, 30 a 31 smernice 2004/38, zatiaľ čo § 21 ods. 6 tohto dekrétu preberá článok 32 ods. 2 tejto smernice.

8. Zákon č. 3907/2011 (FEK A' 7/26.1.2011) preberá smernicu 2008/115/ES³, ktorá sa uplatňuje výlučne na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu. Tento zákon však vo svojom § 40 ods. 1 a 2 stanovuje:

„1. Na vyhostenie osôb, ktoré požívajú právo na voľný pohyb v súlade s článkom 2 ods. 5 Kódexu schengenských hraníc a ustanoveniami prezidentského dekrétu č. 106/2007, sa uplatňujú ustanovenia kapitoly I tohto zákona týkajúce sa orgánov, postupov a procesných záruk, pokiaľ § 22 až 24 prezidentského dekrétu č. 106/2007 neobsahujú priaznivejšie ustanovenia.

2. Na podmienky a spôsoby nariadenia opatrenia vyhostenia z územia voči osobám uvedeným v ods. 1 sa naďalej uplatňujú § 22 až 24 prezidentského dekrétu č. 106/2007.“

III. Skutkové okolnosti vo veci samej

9. Rumunský štátny príslušník Ovidiu-Mihaita Petrea bol v októbri 2011 odsúdený gréckym súdom za trestný čin krádeže v spolupáchateľstve na osem mesiacov odňatia slobody s podmieneným odkladom výkonu trestu na skúšobnú dobu v trvaní troch rokov.

10. Na základe rozhodnutia z 30. októbra 2011 (ďalej len „rozhodnutie z roku 2011“) bol nariadený návrat pána Petreu do krajiny pôvodu z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti. Tým istým rozhodnutím bol pán Petrea zapísaný do vnútroštátneho zoznamu nežiaducich cudzincov a do Schengenského informačného systému s platnosťou do 30. októbra 2018.

11. Pán Petrea bol gréckymi orgánmi informovaný o svojich právach a opravných prostriedkoch, ako aj o možnosti požiadať o preklad hlavných častí rozhodnutia z roku 2011.

12. Pán Petrea spísal vyhlásenie, ktorým sa vzdal akéhokoľvek opravného prostriedku a potvrdil svoj záujem vrátiť sa do krajiny pôvodu. K jeho skutočnému vyhosteniu došlo 5. novembra 2011.

13. Dňa 1. septembra 2013 sa pán Petrea vrátil do Grécka, kde 25. septembra 2013 podal žiadosť o vydanie potvrdenia o registrácii ako občana Únie. Grécke orgány vyhověli tejto žiadosti a v ten istý deň vydali pánovi Petreovi predmetné potvrdenie.

14. Ako pripustila grécka vláda počas konania pred Súdnyim dvorom, toto potvrdenie o registrácii bolo vydané omylom.

15. Správnym aktom povereného riaditeľa Tmima Allodapon Dytikis Thessalonikis (Oddelenie cudzineckej polície Solún – západ) zo 14. októbra 2014 bolo uvedené potvrdenie zrušené. Na základe rovnakého aktu bolo vydané rozhodnutie o návrate pána Petreu. Toto rozhodnutie bolo prijaté z dôvodu, že sa zdržiaval na gréckom území, hoci bol na základe rozhodnutia z roku 2011 zapísaný do vnútroštátneho zoznam nežiaducich cudzincov.

16. Žalobca sa proti tomuto správne mu aktu z roku 2014 odvolal, pričom uviedol, že rozhodnutie z roku 2011 o zákaze vstupu mu nebolo oznámené v jazyku, ktorému rozumie. Pán Petrea tvrdil, že vzhľadom na to, že sa od svojho odsúdenia v roku 2011 nedopustil nijakého trestného činu, nepredstavuje v tomto štádiu hrozbu pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť.

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98).

17. Odvolanie, ktoré podal pán Petrea, bolo zamietnuté rozhodnutím riaditeľa Dieffhynsi Allodapon Thessalonikis (Riaditeľstvo cudzineckej polície Solún) z 10. novembra 2014. Toto rozhodnutie bolo odôvodnené skutočnosťou, že žalobca predstavuje hrozbu pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť, lebo porušil zákaz pobytu. Pokiaľ ide o tvrdenie založené na neoznámení rozhodnutia z roku 2011, tento grécky orgán uviedol, že opomenutia v štádiu oznámenia tohto rozhodnutia by hypoteticky mohli byť dôvodom neplatnosti, keby bolo uvedené rozhodnutie napadnuté. Nemožno sa však na ne odvolávať na účely napadnutia správneho aktu z roku 2014.

18. Pán Petrea podal na vnútroštátny súd žalobu o neplatnosť rozhodnutia z roku 2014.

IV. Prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

19. V tomto kontexte Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Správny súd prvého stupňa Solún) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

1. Majú sa články 27 a 32 [smernice 2004/38] s prihliadnutím na články 45 a 49 ZFEÚ a s ohľadom na procesnú autonómiu členských štátov, ako aj na zásady legitímnej dôvery a riadnej správy vecí verejných vykladať v tom zmysle, že ukladajú povinnosť alebo umožňujú zrušiť potvrdenie o registrácii občana Únie, ktoré bolo predtým vydané štátnemu príslušníkovi iného členského štátu na základe § 8 ods. 1 prezidentského dekrétu č. 106/2007, a prijať voči tejto osobe rozhodnutie o návrate z územia hostiteľského štátu v prípade, že táto osoba napriek zápisu do vnútroštátneho zoznamu nežiaducich cudzincov vykonanému na základe rozhodnutia o zákaze pobytu z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti opätovne vstúpila na územie dotknutého členského štátu a začala v ňom podnikáť bez toho, aby podala opravný prostriedok upravený v článku 32 [smernice 2004/38], ktorý spočíva v podaní žiadosti o zrušenie zákazu pobytu, pričom tento zákaz pobytu je samostatným dôvodom verejného poriadku odôvodňujúcim zrušenie potvrdenia o registrácii občana členského štátu?
2. V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku, je uvedená situácia totožná so situáciou nelegálneho pobytu občana členského štátu na území hostiteľského členského štátu, čo by v súlade s článkom 6 ods. 1 [smernice 2008/115] umožnilo príslušnému orgánu prijať rozhodnutie o návrate na účely zrušenia potvrdenia o registrácii bez ohľadu na skutočnosť, že jednak potvrdenie o registrácii nezakladá podľa všeobecne akceptovaného názoru právny nárok na pobyt v krajine a jednak osobná pôsobnosť [smernice 2008/115] sa vzťahuje výlučne na štátnych príslušníkov tretích krajín?
3. V prípade zápornej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku, ak vnútroštátne orgány v rámci výkonu procesnej autonómie hostiteľského členského štátu zrušia z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti potvrdenie o registrácii občana iného členského štátu, ktoré nezakladá právny nárok na pobyt v krajine, a súčasne prijmú rozhodnutie o návrate tejto osoby, treba sa domnievať, že podľa správnej právnej kvalifikácie ide o jediný správny akt administratívneho vyhostenia podľa článkov 27 a 28 [smernice 2004/38], ktorý podlieha súdnemu preskúmaniu za podmienok stanovených týmito ustanoveniami, ktoré pre prípad potreby zavádzajú jediný postup administratívneho vyhostenia občanov Únie z územia hostiteľského členského štátu?
4. V prípade kladnej alebo zápornej odpovede na prvú a druhú prejudiciálnu otázku, bráni zásada efektivity vnútroštátnej súdnej praxi, ktorá zakazuje správnym orgánom a následne aj príslušným súdom rozhodujúcim o spore, aby v rámci zrušenia potvrdenia o registrácii občana Únie alebo v rámci prijatia opatrenia vyhostenia hostiteľským členským štátom odôvodneného existenciou zákazu pobytu voči štátnemu príslušníkovi iného členského štátu preskúmali, do akej miery boli pri prijatí rozhodnutia o zákaze pobytu dodržané procesné záruky vyplývajúce z článkov 30 a 31 [smernice 2004/38]?

5. V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku, vyplýva z článku 32 [smernice 2004/38] povinnosť príslušných správnych orgánov členského štátu oznámiť dotknutému štátnemu príslušníkovi iného členského štátu vo všetkých prípadoch a bez ohľadu na to, či o to požiadal, alebo nie, rozhodnutie o jeho vyhostení v jazyku, ktorému rozumie, aby mohol účinne uplatniť svoje procesné práva priznané uvedenými ustanoveniami tejto smernice?“

20. Písomné pripomienky predložili žalobca vo veci samej, grécka a belgická vláda, vláda Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Komisia. Pán Petrea, grécka a dánska vláda, vláda Spojeného kráľovstva a Komisia sa zúčastnili pojednávania, ktoré sa uskutočnilo 2. februára 2017.

V. Analýza

A. O prvej prejudiciálnej otázke

21. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa občanovi Únie, ktorý vstúpil na územie iného členského štátu, než ktorého je štátnym príslušníkom, a získal v ňom potvrdenie o registrácii napriek tomu, že tento členský štát predtým voči nemu vydal rozhodnutie o zákaze pobytu – a bez toho, aby uplatnil opravný prostriedok upravený v článku 32 smernice 2004/38 – musí (alebo môže) toto potvrdenie o registrácii zrušiť a prijať voči nemu ďalšie rozhodnutie o návrate.

1. Ukladá smernica 2004/38 povinnosť zrušiť potvrdenie o registrácii a prijať rozhodnutie o návrate?

22. Pokiaľ ide o otázku, či smernica 2004/38 ukladá členskému štátu povinnosť zrušiť potvrdenie o registrácii a prijať rozhodnutie o návrate, budem analyzovať oba aspekty tejto otázky samostatne, pričom začnem analýzou týkajúcou sa prijatia rozhodnutia o návrate. Treťou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa zrušenie potvrdenia o registrácii a prijatie rozhodnutia o návrate môže považovať za jediný správny akt. Keďže však smernica 2004/38 neuznáva jediný akt týkajúci sa jednak zrušenia potvrdenia a jednak prijatia rozhodnutia o návrate, takáto samostatná analýza mi umožní identifikovať v rámci tejto smernice potenciálny zdroj povinnosti prijať tieto dva druhy opatrení.

23. Poznávam, že Komisia sa ako jediná výslovne zaoberala touto problematikou vo svojich písomných pripomienkach, pričom navrhla odpovedať záporne z dôvodu, že táto povinnosť nevyplýva zo smernice 2004/38.

24. Pokiaľ ide o otázku, či je členský štát podľa práva Únie povinný prijať rozhodnutie o návrate za okolností, o aké ide vo veci samej, domnievam sa, že smernica 2004/38 neukladá takúto povinnosť. Poznávam, že znenie článku 27 ods. 1 smernice 2004/38 sa týka výlučne „možnosti“ obmedziť slobodu pohybu a pobytu a v každom prípade nie je formulované tak, že by mohlo naznačovať existenciu takejto povinnosti.

25. Ak členské štáty nie sú povinné vyhostiť osobu, ktorá porušila zákaz pobytu, platí to aj v prípade zrušenia potvrdenia o registrácii ako občana Únie?

26. Pripomínam, že smernica 2004/38 neobsahuje nijaké ustanovenia, ktoré by ukladali povinnosť zrušiť takéto potvrdenie. Každému členskému štátu teda prináleží, aby prijal pravidlá týkajúce sa povinnosti zrušenia omylom vydaného potvrdenia.

27. Vzhľadom na uvedené zo smernice 2004/38 nevyplýva nijaká povinnosť týkajúca sa zrušenia potvrdenia o registrácii a prijatia rozhodnutia o návrate.

2. Umožňuje smernica 2004/38 zrušiť potvrdenie o registrácii a prijať rozhodnutie o návrate?

28. Je potrebné preskúmať, či v situácii, keď určitá osoba vstúpila na územie členského štátu napriek tomu, že sa na ňu vzťahovalo rozhodnutie o zákaze pobytu prijaté orgánmi tohto členského štátu, články 45 a 49 ZFEÚ a články 27 a 32 smernice 2004/38, ako aj zásady legitímnej dôvery a riadnej správy vecí verejných umožňujú zrušiť potvrdenie o registrácii a prijať rozhodnutie o návrate.

29. Domnievam sa, že vnútroštátny súd sa touto otázkou snaží zistiť, či je možné prijať voči takejto osobe rozhodnutie o návrate bez opätovného preskúmania podmienok stanovených v článkoch 27 a 28 smernice 2004/38, hoci sa tento článok 28 v prvej prejudiciálnej otázke nespomína.⁴

30. Grécka a belgická vláda, vláda Spojeného kráľovstva a Komisia v tejto súvislosti uviedli, že keď bolo rozhodnutie o zákaze pobytu prijaté v súlade s článkami 27 a 28 smernice 2004/38, hostiteľskému členskému štátu vzniká povinnosť vykonať nové preskúmanie podľa článkov 27 a 28 tejto smernice iba v prípade, ak bola platne podaná žiadosť o zrušenie zákazu podľa článku 32 uvedenej smernice. Pán Petrea spochybňuje takýto výklad práva Únie.

a) Slobody priznané občanom Únie podľa článkov 45 a 49 ZFEÚ

31. Na úvod pripomeniem, že prijatím smernice 2004/38 normotvorca Únie, ktorý nezaujal sektorový prístup⁵, stanovil všeobecný rámec týkajúci sa výkonu práva slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, ktoré občanom Únie priznáva článok 21 ods. 1 ZFEÚ. Táto smernica bola prijatá predovšetkým na základe článkov 40 a 44 Zmluvy o ES, ktoré sa týkali opatrení na zabezpečenie voľného pohybu pracovníkov (článok 39 ZES a článok 45 ZFEÚ) a slobody usadiť sa (článok 43 ZES a článok 49 ZFEÚ).

32. Cieľom smernice 2004/38 je uľahčiť výkon práva na pohyb a pobyt a posilniť toto právo.⁶ Toto právo však nie je nepodmienečné a môže podliehať obmedzeniam a podmienkam stanoveným v Zmluve o FEÚ, ako aj v predpisoch, ktoré boli prijaté na jej vykonanie⁷, najmä v tých, ktorými sa vykonávajú články 45 a 49 ZFEÚ⁸, ako aj článok 21 ZFEÚ, t. j. v smernici 2004/38.⁹

33. Právo na pohyb a pobyt občanov Únie, na ktorých sa vzťahujú slobody uvedené v článkoch 45 a 49 ZFEÚ, tak možno obmedziť v rozsahu stanovenom smernicou 2004/38.

b) Posúdenie účinkov zákazu pobytu v rámci smernice 2004/38

34. V prvom rade treba zdôrazniť, že zákaz pobytu je obmedzujúcim opatrením uznaným smernicou 2004/38.

35. Z výkladu článku 27 smernice 2004/38 s prihliadnutím na článok 32 tejto smernice vyplýva, že rozhodnutia o zákaze pobytu v zásade nie sú v rozpore s právom Únie pod podmienkou, že sú prijaté výlučne z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, nie sú neobmedzené a možno ich zrušiť v súlade s článkom 32 smernice 2004/38.

4 Článok 28 smernice 2004/38 sa spomína v tretej prejudiciálnej otázke, ktorá je položená pre prípad zápornej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku.

5 K tomuto bodu sa vrátim neskôr v rámci analýzy týkajúcej sa potvrdenia o registrácii občana Únie. Pozri body 41 až 44 nižšie.

6 Rozsudky z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 71 a citovaná judikatúra), a z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450, bod 31 a citovaná judikatúra). Pozri tiež CANDELA SORIANO, M.: Libre circulation et séjour dans l'U.E.: la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme. In: *Journal des tribunaux*, Droit européen, č. 121, 2005, s. 194.

7 Rozsudok z 10. júla 2008, Jipa (C-33/07, EU:C:2008:396, bod 21 a citovaná judikatúra).

8 Rozsudok z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, bod 47)

9 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. septembra 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, bod 70).

36. Treba pripomenúť, že podľa článku 31 ods. 4 smernice 2004/38 môžu členské štáty vylúčiť daného jednotlivca z ich územia pred ukončením konania o opravnom prostriedku proti opatreniu obmedzujúcemu jeho práva podľa tejto smernice. Osoba, na ktorú sa takéto opatrenie vzťahuje, však môže požiadať, aby bola osobne vypočutá príslušným súdom. Možno teda tvrdiť, že počas konania o opravnom prostriedku sa musí prítomnosť jednotlivca tolerovať, aby mu bol umožnený spravodlivý proces a aby mohol uplatniť všetky prostriedky na svoju obhajobu.¹⁰

37. Podľa článku 32 ods. 2 smernice 2004/38 však osoby, ktorým bol uložený zákaz pobytu, nemajú právo vstupu na územie dotknutého členského štátu v čase, keď sa skúma ich žiadosť o zrušenie tohto zákazu.

38. Treba poznamenať, že v schengenskom priestore je pri neexistencii systematických kontrol vo vnútri Únie zložitá kontrolovať dodržiavanie uložených zákazov pobytu občanmi Únie. Osoba, na ktorú sa takýto druh opatrenia vzťahuje, sa teda môže pokúsiť vstúpiť na územie dotknutého členského štátu. V prípade, že by boli orgány tohto členského štátu povinné znova posúdiť, či je možné jednotlivca vyhostiť z dôvodov verejného poriadku, situácia osoby dotknutej zákazom pobytu by bola totožná so situáciou občana Únie, na ktorého sa takýto druh opatrenia nevzťahuje. Aby sa znemožnilo takéto prípadné „zneužívanie“¹¹, v rámci smernice 2004/38 má rozhodnutie o zákaze pobytu úplne obmedziť právo na vstup¹², ako aj právo na pobyt počas určitého obdobia.

39. Na to, aby sa odstránili účinky takéhoto zákazu, obnovilo sa právo na vstup na územie dotknutého členského štátu a legalizoval sa pobyt, musí dotknutá osoba podať žiadosť o zrušenie zákazu podľa článku 32 ods. 1 smernice 2004/38.

c) Pôsobnosť článku 27 smernice 2004/38

1) Zrušenie potvrdenia o registrácii

i) Právne účinky potvrdenia o registrácii

40. Treba sa domnievať, že vydaním potvrdenia o registrácii v roku 2013 sa zrušili právne účinky rozhodnutia o zákaze pobytu prijatého v roku 2011, a teda bolo potrebné preskúmať, či boli na účely opätovného obmedzenia práv pána Petreu splnené podmienky stanovené v článku 27 ods. 1 a 2 smernice 2004/38?

10 Pozri v tomto zmysle návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, KOM(2001) 257 v konečnom znení. Pozri tiež – so zreteľom na skutočnosť, že článok 31 ods. 4 smernice 2004/38 kodifikoval zásadu, ktorú Súdny dvor vypracoval vo svojej judikatúre – rozsudok z 5. marca 1980, Pecastaing (98/79, EU:C:1980:69, bod 12). Generálny advokát Capotorti zaujal vo svojich návrhoch vo veci Pecastaing (98/79, neuvverejnené, EU:C:1980:32, s. 725) striktnější postoj, a to, že dotknutá osoba môže predniesť prostriedky na svoju obhajobu prostredníctvom svojho advokáta.

11 Pozri návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, KOM(2001) 257 v konečnom znení.

12 Súdny dvor v rozsudku z 18. mája 1982, Adoui a Cornuaille (115/81 a 116/81, EU:C:1982:183, bod 12), z ktorého vychádzalo znenie článku 32 ods. 2 smernice 2004/38, uviedol, že „ak existuje... rozhodnutie o vyhostení..., ktoré má naďalej také právne účinky, že vylučuje dotknutú osobu z územia dotknutého štátu, právo Spoločenstva [Únie] neustanovuje v prospech takejto osoby nijaké právo vstupu na toto územie počas preskúmania jej novej žiadosti“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

41. Podľa ustálenej judikatúry vyplývajúcej z rozsudku Royer práva štátnych príslušníkov členského štátu vstúpiť na územie iného členského štátu a zdržiavať sa tam vyplývajú z primárneho práva Únie a nadobúdajú sa teda nezávisle od akýchkoľvek administratívnych formalít.¹³ Tento prístup bol nedávno opätovne potvrdený v rozsudku Dias¹⁴.

42. Je pravda, že toto stanovisko bolo prijaté s odkazom na predchádzajúci právny rámec, v ktorom boli tieto práva priznané výlučne štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí vykonávali hospodársku činnosť v cezhraničnom kontexte. Domnievam sa však, že rovnaký prístup treba uplatňovať aj po nadobudnutí účinnosti Maastrichtskej zmluvy, na základe ktorej bol do Zmluvy o ES zavedený koncept európskeho občianstva.

43. Európsky normotvorca nemal v úmysle zaviesť prijatím smernice 2004/38 nový systém. Jeho cieľom bolo naopak konsolidovať a kodifikovať existujúce zásady vyplývajúce z predpisov a judikatúry Súdneho dvora.¹⁵

44. V pôvodnom návrhu smernice 2004/38 sa uvádzalo, že „právo pobytu sa teda *dokazuje* okamžitým vydaním registračného potvrdenia“¹⁶. Z dôvodovej správy k návrhu smernice 2004/38 však možno vyvodiť, že registračné potvrdenie uvedené v článku 8 ods. 2 tejto smernice – rovnako ako povolenie na pobyt v rozsudku Royer – je len aktom deklaratórnej povahy potvrdzujúcim už existujúce právo. Vôľa riadiť sa judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa právnej povahy toto potvrdenia bola opätovne potvrdená počas prípravných prác týkajúcich sa smernice 2004/38. Znenie článku 8 ods. 2 návrhu smernice 2004/38, v ktorom sa uvádzalo, že registračné potvrdenie má konštitutívnu povahu, bolo preformulované s cieľom spresniť, že toto potvrdenie má len deklaratórnu povahu.¹⁷

45. V tejto fáze som dospel k záveru, že potvrdenie o registrácii vydané gréckymi úradmi je len deklaratórnym aktom a v jeho dôsledku neboli nadobudnuté nijaké z práv uvedených v smernici 2004/38. Z toho vyplýva, že zákaz pobytu je účinný bez ohľadu na vydanie tohto potvrdenia pánovi Petreovi gréckymi úradmi.

ii) Možnosť zrušiť omylom vydané potvrdenie o registrácii

46. Je možné zrušiť potvrdenie o registrácii občana Únie bez predchádzajúceho preskúmania vykonaného v súlade s podmienkami stanovenými v článku 27 smernice 2004/38?

47. Smernica 2004/38 nespomína opatrenie zrušenia takéhoto potvrdenia. Z mojej analýzy týkajúcej sa jeho deklaratórnej povahy vyplýva, že takýmto omylom vydaným potvrdením sa v podstate neodstraňujú právne účinky zákazu pobytu. Preto ak je rozhodnutie o zákaze pobytu prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, ktoré bolo platne prijaté v zmysle práva Únie, naďalej účinné, členský štát nie je na účely zrušenia takéhoto potvrdenia povinný preskúmať aktuálnosť jedného z dôvodov upravených v článku 27 smernice 2004/38. Toto preskúmanie možno vykonať len v rámci žiadosti o zrušenie zákazu upravenej v článku 32 ods. 1 tejto smernice.

¹³ Rozsudok z 8. apríla 1976 (48/75, EU:C:1976:57, body 31 až 33).

¹⁴ Rozsudok z 21. júla 2011 (C-325/09, EU:C:2011:498, bod 48). Súdny dvor v tomto rozsudku zamietol možnosť považovať obdobia pobytu v hostiteľskom členskom štáte iba na základe povolenia na pobyt vydaného podľa smernice Rady 68/360/EHS z 15. októbra 1968 o odstránení prekážok pohybu a pobytu pracovníkov členských štátov a ich rodín v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, 1968, s. 13; Mím. vyd. 05/001, s. 27) za legálne pobyty na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 2004/38.

¹⁵ HANF, D.: Le développement de la citoyenneté de l'Union européenne. In: *La Libre Circulation Des Personnes: États Des Lieux Et Perspectives. Acte d'un colloque organisé en 2003 à Liège*. Bruxelles: P.I.E. Peter Lang S.A., 2007, s. 20 a 21; GUILD, E., PEERS, S. a TOMKIN, J.: *The EU Citizenship Directive. A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 87 až 91 a s. 111 až 118.

¹⁶ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁷ Pozri zmenu a doplnenie č. 33 a úvahy, z ktorých vychádza, v pozmenenom návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, KOM(2003) 199 v konečnom znení, s. 6 a 22. Pozri tiež odôvodnenie 11 smernice 2004/38.

48. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že smernica 2004/38 nebráni zrušeniu potvrdenia o registrácii omylom vydaného občanovi Únie, ktorý vstúpil na územie hostiteľského členského štátu napriek tomu, že mu bol uložený zákaz pobytu.

2) Prijatie rozhodnutia o návrate

i) Rozhodnutie o návrate prijaté z dôvodu porušenia zákazu pobytu v rámci smernice 2004/38

49. Spadá rozhodnutie o návrate prijaté z dôvodu porušenia zákazu pobytu do pôsobnosti článku 27 smernice 2004/38?

50. Na jednej strane treba uviesť, že cieľom dotknutého opatrenia je vyhostiť jednotlivca z hostiteľského členského štátu, čo by naznačovalo, že takéto opatrenie spadá do pôsobnosti článku 27 smernice 2004/38. Mohli by sme teda argumentovať, že členský štát musí pred prijatím rozhodnutia o návrate zohľadniť okolnosti upravené v článku 27 ods. 1 a 2 tejto smernice. Inými slovami v takomto prípade by boli vnútroštátne orgány predovšetkým povinné posúdiť aktuálnosť a primeranosť dôvodov, prečo má byť jednotlivec vrátený.

51. Na druhej strane v spore vo veci samej bolo voči pánovi Petreovi prijaté rozhodnutie o návrate v roku 2011. Po jeho skutočnom vyhostení boli preto jeho práva na vstup a pobyt obmedzené na dobu stanovenú predmetným opatrením. Rozhodnutie o návrate prijaté v roku 2014 tak neobmedzilo práva pána Petreu, ale umožnilo zaručiť účinnosť zákazu pobytu z roku 2011. Pripomínam, že článok 27 smernice 2004/38 je súčasťou kapitoly VI tejto smernice, nazvanej „Obmedzenia práva vstupu a práva pobytu z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia“. Mohli by sme sa teda domnievať, že tento článok sa týka výlučne opatrení obmedzujúcich práva priznané občanom Únie. Keby sme súhlasili s týmto výkladom pôsobnosti článku 27 smernice 2004/38 – rovnako ako vláda Spojeného kráľovstva, ktorá vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že rozhodnutie prijaté po rozhodnutí o zákaze pobytu „samo osebe nepredstavuje opatrenie na účely článku 27 ods. 2 alebo... na účely článku 28 [smernice 2004/38]“ –, znamenalo by to, že rozhodnutie o návrate prijaté v roku 2014 napriek svojej povahe totožnej s povahou rozhodnutia z roku 2011 nespadá do pôsobnosti článku 27 smernice 2004/38. Vnútroštátnym zákonodarcom by teda prislúchalo, aby prispôbili všetky pravidlá týkajúce sa opatrení prijatých po rozhodnutí o zákaze pobytu.

52. S týmto prístupom nesúhlasím.

53. Po prvé článku 27 smernice 2004/38 bola poskytnutá pomerne široká pôsobnosť. Pôvodný návrh znenia článku 27 ods. 1 tejto smernice, ktorý sa vzťahoval len na „rozhodnutia o odmietnutí vstupu alebo vyhostení“¹⁸, bol počas legislatívnych prác zmenený a doplnený tak, aby sa vzťahoval na „všetky druhy rozhodnutí obmedzujúcich voľný pohyb“, t. j. „všetky druhy opatrení, či už ide o vyhostenie, odmietnutie vstupu alebo odmietnutie výstupu z územia“¹⁹.

54. Po druhé treba pripomenúť, že znenie článku 27 smernice 2004/38 sa neobmedzuje len na opatrenia obmedzujúce „práva“ dotknuté touto smernicou, ale vzťahuje sa všeobecnejšie na všetky opatrenia obmedzujúce „slobodu pohybu a pobytu“.

18 Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, KOM(2001) 257 v konečnom znení.

19 Pozri zmenu a doplnenie č. 71 a úvahy, z ktorých vychádza, v pozmenenom návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, KOM(2003) 199 v konečnom znení, s. 8, 329. Ako sa uvádza v právnej doktríne, znenie použité v článku 27 ods. 1 smernice 2004/38 je veľmi neutrálne a možno ho vykladať tak, že sa týka všetkých typov obmedzení – pozri v kontexte zákazu opustiť územie ŁAZOWSKI, A.: „Darling you are not going anywhere: the right to exit and restrictions in EU law“. *European Law Review*, 2015, zv. 40, č. 6, s. 891.

55. Po tretie ustanovenia kapitoly VI smernice 2004/38 sa týkajú aj osôb, ktorých práva na vstup alebo pobyt boli predtým obmedzené opatrením platne prijatým v zmysle práva Únie.²⁰

56. Vzhľadom na tieto úvahy sa domnievam, že rozhodnutie o návrate prijaté po rozhodnutí o zákaze pobytu spadá do pôsobnosti článku 27 smernice 2004/38. Bez ohľadu na predchádzajúce sa domnievam, že prijatie takéhoto opatrenia nevyžaduje predchádzajúcu analýzu aktuálnosti dôvodov, ktorými bolo prijatie tohto rozhodnutia o zákaze pobytu odôvodnené.

ii) Aktuálnosť dôvodov odôvodňujúcich prijatie rozhodnutia o návrate

57. Súdny dvor už potvrdil – s odkazom na smernicu 64/221/EHS²¹, ktorá bola predchodcom smernice 2004/38 –, že právo Únie „odporuje vnútroštátnej praxi, podľa ktorej vnútroštátne súdy nemusia vziať do úvahy pri overovaní zákonnosti vyhostenia štátneho príslušníka členského štátu *skutkové okolnosti, ktoré nastali po prijatí posledného rozhodnutia príslušnými úradmi* a ktoré by mohli spôsobiť odstránenie alebo výrazné zníženie aktuálneho ohrozenia, ktoré by predstavovalo pre verejný poriadok správanie dotknutej osoby“²².

58. Pripomínam, že tento prístup sa odzrkadľuje vo viacerých ustanoveniach smernice 2004/38. Článok 27 ods. 2 tejto smernice vyžaduje, aby „opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti“ vychádzali predovšetkým z aktuálnych okolností týkajúcich sa jednotlivca dotknutého takýmito opatreniami. Tento prístup sa odzrkadľuje aj v znení článku 33 ods. 2 tejto smernice, ktorý stanovuje, že ak sa rozhodnutie o vyhostení vykoná neskôr ako dva roky po jeho vydaní, musí sa vykonať nové posúdenie situácie dotknutej osoby v čase výkonu tohto rozhodnutia.

59. Tieto tri odkazy na judikatúru a normatívne ustanovenia sa netýkajú zákazu pobytu. Pripomínam, že takéto opatrenie má vzhľadom na svoju povahu dlhodobé právne účinky. Tieto účinky by sa odstránili, keby boli orgány povinné aj po porušení takéhoto zákazu overiť, či sú dôvody, pre ktoré bol uvedený zákaz uložený, stále aktuálne.

60. Vzhľadom na všetko vyššie uvedené v tejto fáze konštatujem, že zo spoločného výkladu ustanovení smernice 2004/38 nevyplýva, že právo Únie bráni tomu, aby sa voči osobe, ktorá porušila zákaz pobytu, prijalo rozhodnutie o návrate bez predchádzajúcej kontroly podmienok stanovených v článkoch 27 a 28 tejto smernice.

d) Zásada legitímnej dôvery

61. Môže sa jednotlivec domáhať odstránenia účinkov zákazu pobytu v hostiteľskom členskom štáte za okolností, o aké ide veci samej, na základe zásady legitímnej dôvery?

20 Pozri článok 32 ods. 1 a článok 33 ods. 2 smernice 2004/38.

21 Smernica Rady z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia (Ú. v. ES 1964, 56, s. 850; Mim. vyd. 05/001, s. 11).

22 Rozsudok z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, body 81 a 82).

62. Treba pripomenúť, že možnosť dovolávať sa ochrany legitímnej dôvery sa vzťahuje na každého jednotlivca, ktorému boli poskytnuté presné, bezpodmienečné a zhodné záruky pochádzajúce z oprávnených a spoľahlivých zdrojov.²³ Podľa ustálenej judikatúry táto zásada v rámci svojho klasického výkladu stanovuje určité obmedzenia spätného zrušenia nezákonného správneho aktu. Tieto úvahy sa však týkajú hlavne aktov konštitutívnej povahy vytvárajúcich subjektívne práva.²⁴

63. Ako som už vysvetlil, potvrdenie o registrácii nepriznáva občanovi Únie právo na pobyt. Ak vydanie potvrdenia nevytvára právo na pobyt ani právo na vstup, nemôže teda viesť k vzniku nijakého, teda ani legitímneho očakávania.

64. Aj keby sa prijal odlišný výklad, podľa ktorého by akty nekonštitutívnej povahy mohli viesť k vzniku očakávaní zasluhujúcich si ochranu zo strany práva Únie,²⁵ bolo by možné dospieť k záveru, že očakávania, ktoré mal pán Petrea, si takúto ochranu nezasluhujú.

65. Zásada ochrany legitímnej dôvery sa v každom prípade zakladá na rovnováhe medzi osobitným záujmom a všeobecným záujmom verejného poriadku.²⁶ V prejednávanej veci by ochrana vyplývajúca z tejto zásady mohla byť poskytnutá pánovi Petreovi len pod tou podmienkou, že by takáto ochrana umožnila zvážiť tieto dva záujmy.

66. Zásada legitímnej dôvery sa pritom často zmierňuje tvrdením, že zrušenie správneho aktu je prípustné, ak orgán, ktorý vydal dotknutý akt, dodrží primeranú lehotu. Dĺžka tejto lehoty môže byť relevantná na účely posúdenia takejto rovnováhy medzi dotknutými záujmami. V každom prípade primeranosť lehoty na zrušenie sa musí posudzovať v závislosti od okolností vlastných každej predmetnej situácii. Domnievam sa však, že v prípade, že predmetné rozhodnutie nemá konštitutívnu povahu, lehota vnímaná ako „primeraná“ musí byť podstatne dlhšia ako lehota, ktorá by bola dostatočná na ochranu očakávaní vyplývajúcich z aktu, ktorým sa vytvorili subjektívne práva.²⁷

67. Okrem toho od vydania potvrdenia o registrácii pánovi Petreovi do prijatia rozhodnutia o návrate uplynulo necelých trinásť mesiacov. V súlade s článkom 33 ods. 2 smernice 2004/38, ak sa rozhodnutie o vyhostení vykoná neskôr ako dva roky po jeho vydaní, členský štát overí, či sú dôvody, ktorými bolo prijatie tohto rozhodnutia odôvodnené, skutočne stále aktuálne. V rámci smernice 2004/38 sú členské štáty po uplynutí lehoty dvoch rokov povinné opätovne preskúmať aktuálnosť opatrenia vyhostenia, nie však aktuálnosť rozhodnutia o zákaze pobytu, ktoré má vzhľadom na svoju povahu dlhodobé právne účinky. V prejednávanej veci tak nič nenaznačuje, že by zrušenie potvrdenia o registrácii a prijatie rozhodnutia o návrate mohlo zjavne porušovať zásadu ochrany legitímnej dôvery.

68. V každom prípade prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či je možné kvalifikovať prípadné očakávania pána Petreu ako „legitímne“ a zasluhujúce si osobitnú ochranu podľa dotknutých podmienok.

23 Pozri rozsudok zo 7. júna 2005, VEMW a i. (C-17/03, EU:C:2005:362S, body 73 a 74 a citovaná judikatúra). V tomto zmysle pozri tiež moje návrhy vo veci Evonik Degussa/Komisia (C-162/15 P, EU:C:2016:587, body 183 a 184). K vývoju tejto zásady v judikatúre Súdneho dvora pozri RIDEAU, J.: L'Union européenne et les droits de l'homme. In: *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, 1997, zv. 265, s. 173 až 177, a LEMAŇSKA, J.: *Uzasadnione oczekiwania w perspektywie prawa krajowego i regulacji europejskich*. Varšava: Wolters Kluwer, 2016, s. 41 až 46.

24 Rozsudok z 12. júla 1957, *Algera a i./Spoločné zhromaždenie* (7/56 a 3/57 až 7/57, EU:C:1957:7, s. 116).

25 Pozri rozsudok z 12. júla 1962, *Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken/Vysoký úrad* (14/61, EU:C:1962:28, s. 520). Pozri tiež SCHÖNBERG, S.: *Legitimate Expectations in Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press, 2000, s. 117; RITLENG, D.: *Le retrait des actes administratifs contraires au droit communautaire*. In: *Bestand und Perspektiven des Europäischen Verwaltungsrechts*. Baden – Baden: Nomos, 2008, s. 243.

26 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. júla 1962, *Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken/Vysoký úrad* (14/61, EU:C:1962:28, s. 520).

27 V rozsudku z 12. júla 1962, *Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken/Vysoký úrad* (14/61, EU:C:1962:28, s. 521), Súdny dvor uviedol, že kritérium „primeranej lehoty“ môže mať veľký význam, ak ide o konštitutívne rozhodnutia zakladajúce subjektívne práva, zatiaľ čo v prípade deklaratórnych rozhodnutí stráca na význame.

69. Zhrnul by som to tak, že podľa môjho názoru vydanie potvrdenia o registrácii nemôže viesť k vzniku akéhokoľvek legitímneho očakávania. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či zásada ochrany legitímnej dôvery bráni zrušeniu takéhoto potvrdenia za okolností, o aké ide vo veci samej.

e) Zásada riadnej správy vecí verejných

70. Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Správny súd prvého stupňa Solún) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania nespresnil dôvody, prečo by zásada riadnej správy vecí verejných mohla byť relevantná na účely odpovede na jeho prvú otázku.

71. Treba konštatovať, že táto otázka sa týka možnosti zrušenia potvrdenia o registrácii a prijatia rozhodnutia o návrate bez predchádzajúceho nového preskúmania podmienok stanovených v článkoch 27 a 28 smernice 2004/38.

72. Je teda možné predpokladať, že keď vnútroštátny súd spomenul zásadu riadnej správy vecí verejných, pýtal sa na relevantnosť povinnosti starostlivosti za okolností, o aké ide vo veci samej.²⁸ Táto povinnosť vyžaduje vykonanie podrobného posúdenia so zreteľom na situáciu dotknutej osoby vždy, keď sa voči nej prijíma určité rozhodnutie.²⁹

73. Nie som však presvedčený, že by sa tento prístup mohol prijať v prípade, keď bol zákaz pobytu stále účinný. Ako som už uviedol,³⁰ takéto riešenie by v podstate zbavilo zákaz pobytu jeho právnych účinkov. Zásadu riadnej správy vecí verejných preto nemožno použiť na účely obchádzania účinkov zákazu pobytu, ktorý vnútroštátne orgány platne prijali za okolností vo veci samej.

74. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že za okolností, o aké ide vo veci samej, nie je zrušenie potvrdenia o registrácii a prijatie rozhodnutia o návrate v rozpore s právom Únie.

B. O druhej prejudiciálnej otázke:

75. Druhou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či je prijatie spoločných postupov pre štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje smernica 2008/115, na jednej strane a pre občanov Únie, na ktorých sa vzťahuje smernica 2004/38, na druhej strane v súlade s právom Únie.

76. Grécka a belgická vláda, ako aj Komisia odpovedali na túto otázku kladne. Vláda Spojeného kráľovstva sa obmedzila len na konštatovanie, že smernica 2008/115 sa uplatňuje len na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, pričom dánska vláda s týmto konštatovaním súhlasí. Pán Petrea sa k tejto otázke výslovne nevyjadril.

1. Všeobecné poznámky

77. Smernica 2004/38 stanovuje určité procesné pravidlá, ktoré musia členské štáty dodržať na účely prípadného obmedzenia práva na pobyt občana Únie, a to najmä pravidlá uvedené v jej článkoch 30 a 31. Neobsahuje však ustanovenia o podmienkach upravujúcich správne a súdne konania týkajúce sa rozhodnutia o ukončení práva občana Únie mať pobyt na území hostiteľského členského štátu. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora v prípade neexistencie pravidiel Únie v danej oblasti

²⁸ V judikatúre a doktríne sú použité rôzne prístupy týkajúce sa vzťahu medzi zásadou riadnej správy vecí verejných a povinnosťou starostlivosti. Zásada riadnej správy vecí verejných a povinnosť starostlivosti sa niekedy vnímajú ako dva odlišné a niekedy ako dva totožné koncepty. Napriek týmto rozdielnym chápaniam sa domnievam, že podľa väčšinového stanoviska spolu prinajmenšom súvisia.

²⁹ K tejto zásade pozri rozsudky Súdneho dvora z 11. júla 1974, Guillot/Komisia (53/72, EU:C:1974:80, bod 3), a z 28. mája 1980, Kuhner/Komisia (33/79 a 75/79, EU:C:1980:139, bod 23).

³⁰ Pozri bod 38 vyššie.

vnútroštátnemu právnemu poriadku každého členského štátu prináleží, aby tieto pravidlá zaviedol, avšak pod podmienkou, že nesmú byť menej priaznivé než pravidlá, ktoré upravujú podobné situácie podliehajúce vnútroštátnemu právu (zásada ekvivalencie), a že nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právo Únie (zásada efektivity).³¹

78. V tejto súvislosti nevidím nijakú prekážku, ktorá by bránila členskému štátu opierať sa o ustanovenia, ktorými sa smernica 2008/115 preberá do vnútroštátneho práva, pod podmienkou dodržania ochrany stanovenej smernicou 2004/38 a zásad ekvivalencie a efektivity, ktoré musí posúdiť vnútroštátny súd.

79. Je pravda, že predmet smerníc 2004/38 a 2008/115 nie je rovnaký. Nesúhlasím však s postojom, že na účely zavedenia procesných pravidiel uplatniteľných na občanov Únie nie je možné použiť *mutatis mutandis* riešenia upravené smernicou 2008/115.

80. Tento postoj by vychádzal z myšlienky, že procesné riešenia týkajúce sa štátnych príslušníkov tretích krajín neposkytujú dostatočnú úroveň rešpektovania práv na účely zabezpečenia primeranej úrovne ochrany procesných práv občana Únie. V tomto kontexte by som rád upriamil pozornosť na znenie článku 1 smernice 2008/115, ktorý stanovuje, že touto smernicou „sa ustanovujú spoločné normy a postupy, ktoré sa majú uplatňovať v členských štátoch... v súlade so základnými právami ako všeobecnými zásadami práva Spoločenstva a medzinárodného práva“³².

81. Vzhľadom na uvedené konštatujem, že právo Únie v zásade nebráni použitiu pravidiel týkajúcich sa štátnych príslušníkov tretích krajín na účely zavedenia systému uplatniteľného na občanov Únie.

82. Bez ohľadu na tieto všeobecné úvahy však druhá prejudiciálna otázka obsahuje dve otázky, ktoré sa týkajú jednak orgánu príslušného na vydanie rozhodnutia o návrate občana Únie a jednak možnosti prijať takéto rozhodnutie ako opatrenie nasledujúce po porušení rozhodnutia o zákaze pobytu.

2. Príslušný orgán

83. Podľa informácií uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je orgán, ktorý vydal správny akt z roku 2014 (poverený riaditeľ oddelenia cudzineckej polície), jedným z orgánov príslušných na prijatie rozhodnutia o návrate štátnych príslušníkov tretích krajín.

84. Uvádzam, že smernica 2004/38 neobsahuje nijaké podrobnejšie informácie o organizačnej štruktúre orgánov. V tejto súvislosti súhlasím s názorom Komisie, ktorá s odkazom na obsah smernice 2004/38 uviedla, že v tejto smernici sa spomínajú len „príslušné úrady“³³. Nevidím tak nijaké potenciálne porušenie práva Únie, pokiaľ má dotknutý orgán právomoc prijímať predmetné rozhodnutia, v každom prípade pri dodržaní procesných práv a záruk stanovených smernicou 2004/38.

3. Opatrenie nasledujúce po porušení zákazu pobytu

85. Vnútroštátny súd uviedol, že smernica 2008/115 vo svojom článku 6 ods. 1 stanovuje, že členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, čo znamená, že rozhodnutie o návrate vyplýva z neoprávnenej povahy pobytu a nie z dôvodov verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti.

31 Rozsudok zo 17. marca 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, body 23 a 24). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci ZZ (C-300/11, ECLI:EU:C:2013:363, body 83 a 84).

32 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

33 Pozri článok 8 ods. 1 a odôvodnenia 12 a 14 smernice 2004/38.

86. Ako som však už uviedol v analýze týkajúcej sa prvej prejudiciálnej otázky³⁴, rozhodnutie o návrate sa – za okolností, o aké ide vo veci samej, – obmedzuje len na vykonanie účinkov zákazu pobytu. Z tohto hľadiska článok 27 smernice 2004/38 v spojení s článkom 32 tejto smernice na jednej strane a pravidlo vyplývajúce z článku 6 smernice 2008/115 na druhej strane vychádzajú z toho istého pravidla. Preto sa domnievam, pričom svoje pripomienky obmedzím len na prípad porušenia zákazu pobytu, že vnútroštátny zákonodarca môže v tejto súvislosti prispôbiť ustanovenia smernice 2008/115 na účely prijatia pravidiel týkajúcich sa občanov Únie.

87. Navrhujem teda odpovedať na druhú prejudiciálnu otázku tak, že smernica 2004/38 nebráni použitiu obsahu smernice 2008/115 na účely zavedenia podmienok upravujúcich postupy týkajúce sa rozhodnutia o návrate občana Únie, ktorý vstúpil na územie dotknutého členského štátu, hoci bol zákaz pobytu vydaný voči nemu stále účinný, pod podmienkou, že sú dodržané ochranné opatrenia a procesné záruky stanovené v smernici 2004/38, najmä v jej kapitole VI, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity.

C. O tretej prejudiciálnej otázke

88. Vnútroštátny súd položil tretiu prejudiciálnu otázku len pre prípad zápornej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku. Ja však pristúpim k jej analýze pre prípad, že by sa Súdny dvor nestotožnil s mojím stanoviskom k tejto prvej otázke.

89. Treťou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či v prípade, že vnútroštátne orgány konajúce v rámci procesnej autonómie zrušia potvrdenie o registrácii občana iného členského štátu z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, môžu súčasne prijať rozhodnutie o návrate tohto občana bez predchádzajúceho súdneho preskúmania za podmienok stanovených v článkoch 27 a 28 smernice 2004/38.

90. Keby súd zápornou odpoveďou na prvú prejudiciálnu otázku rozhodol, že za okolností, o aké ide vo veci samej, nie je prijatie rozhodnutia o návrate dôsledkom porušenia zákazu pobytu, znamenalo by to, že toto rozhodnutie o návrate musí podliehať súdnemu preskúmaniu stanovenému v článkoch 27 a 28 smernice 2004/38.

91. Vnútroštátnemu zákonodarcovi prináleží, aby rozhodol, či zrušenie takéhoto potvrdenia a prijatie rozhodnutia o návrate predstavuje jediný akt. Spojenie týchto dvoch opatrení však nemôže ohroziť zásadu, podľa ktorej musí prijatie rozhodnutia o návrate predchádzať súdne preskúmanie.

92. Vzhľadom na tieto úvahy navrhujem, aby Súdny dvor v prípade zápornej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku odpovedal na tretiu otázku tak, že prijatie rozhodnutia o návrate občana Únie, ktorý porušil zákaz pobytu, musí podliehať súdnemu preskúmaniu stanovenému v článkoch 27 a 28 smernice 2004/38.

D. O piatej prejudiciálnej otázke

93. Posledná prejudiciálna otázka je položená len pre prípad, ak by Súdny dvor odpovedal kladne na štvrtú otázku.

³⁴ Pozri bod 38 vyššie.

94. Cieľom štvrtej prejudiciálnej otázky je zistiť, či je možné uplatniť určitý nedostatok v štádiu oznámenia rozhodnutia – konkrétne nepreloženie jeho obsahu do jazyka, ktorému dotknutá osoba rozumie – v rámci opravného prostriedku podaného proti opatreniu prijatému po tomto rozhodnutí. Súdny dvor nemusí odpovedať na štvrtú prejudiciálnu otázku, ak na piatu otázku odpovie tak, že rozhodnutie o zákaze pobytu nemusí byť oznámené v jazyku, ktorému dotknutá osoba rozumie, pokiaľ táto osoba o to nepožiadala. Predtým, ako odpoviem na štvrtú prejudiciálnu otázku, budem teda analyzovať túto poslednú piatu otázku.

95. Piatou otázkou sa vnútroštátny súd spýta, či smernica 2004/38 ukladá orgánom hostiteľského členského štátu povinnosť oznámiť občanovi iného členského štátu vo všetkých prípadoch a bez ohľadu na to, či o to požiadal, alebo nie, „rozhodnutie o jeho vyhostení“ v jazyku, ktorému rozumie.

96. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že táto otázka bola položená v súvislosti s článkom 32 smernice 2004/38. Tento článok sa týka výlučne opatrení zákazu prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia³⁵. Neukladá nijakú osobitnú požiadavku týkajúcu sa oznamovania rozhodnutí o zákaze. Naopak, článok 30 smernice 2004/38 má zaviesť pravidlá týkajúce sa oznamovania akýchkoľvek opatrení prijatých podľa článku 27 tejto smernice, najmä opatrení spočívajúcich v zákaze pobytu upravených v článku 32 tejto smernice. Domnievam sa teda, že na rozhodnutia o zákaze pobytu sa vzťahuje pôsobnosť článku 30 smernice 2004/38, ktorý vo všeobecnosti spresňuje podmienky oznamovania takýchto rozhodnutí.

97. Podľa gréckej, belgickej a dánskej vlády, vlády Spojeného kráľovstva a Komisie článok 30 smernice 2004/38 nevyžaduje, aby bolo rozhodnutie o zákaze oznámené v jazyku, ktorému dotknutá osoba rozumie, ak o to táto osoba výslovne nepožiadala, ale vyžaduje, aby bolo oznámené tak, aby bola táto osoba schopná porozumieť jej obsahu a dôsledkom. Pán Petrea naopak tvrdí, že úrady sú povinné oznámiť dotknutej osobe „rozhodnutie o jej vyhostení v jazyku, ktorému rozumie“, a to nezávisle od toho, či o to táto osoba požiadal alebo nie.

98. Článok 30 ods. 1 smernice 2004/38 stanovuje, že „dané osoby dostanú písomné oznámenie o akýchkoľvek rozhodnutiach... tak, aby boli schopné porozumieť ich obsahu a dôsledkom pre nich“, zatiaľ čo podľa odseku 2 tohto článku v zásade „dané osoby budú presne a úplne informované o dôvodoch verejnej bezpečnosti, verejnej politiky alebo verejného zdravia, na základe ktorých sa rozhodnutia v ich prípade prijali“.

99. Dôvodová správa k návrhu smernice 2004/38 hovorí jasne, pokiaľ ide o zdroj inšpirácie európskeho normotvorcu, pričom v tejto súvislosti cituje jednak ustanovenia smernice 64/221 a jednak judikatúru Súdneho dvora.³⁶

100. Článok 30 ods. 1 smernice 2004/38, ktorý čiastočne preberá znenie článku 7 prvého odseku smernice 64/221, je inšpirovaný rozsudkom Adoui a Cornuaille³⁷. V tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že rozhodnutie nemusí byť povinne preložené do jazyka dotknutej osoby, najmä ak ide o menej známy jazyk, ale členský štát musí prijať všetky príslušné opatrenia, aby bolo isté, že dotknutá osoba chápe obsah a účinky tohto rozhodnutia.

101. Hospodársky a sociálny výbor spochybnil počas prípravných prác tento prístup. Poznamenal, že dôvodová správa k návrhu smernice 2004/38 je v rozpore s pôvodným znením tejto smernice, teda s článkom 28 ods. 2 tohto pôvodného znenia, podľa ktorého sa rozhodnutie musí oznámiť dotknutej osobe za podmienok umožňujúcich pochopiť jeho obsah a účinky, lebo v tejto správe sa uvádza, že

35 V tomto kontexte uvádzam, že pojem „verejné zdravie“ sa nenachádza v článku 32 všetkých jazykových verzií smernice 2004/38.

36 Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, KOM(2001) 257 v konečnom znení.

37 Rozsudok z 18. mája 1982 (115/81 a 116/81, EU:C:1982:183, bod 13).

rozhodnutie nemusí byť povinne preložené do jazyka dotknutej osoby.³⁸ Znenie tohto ustanovenia, ktoré sa nakoniec stalo článkom 30 ods. 1 smernice 2004/38, však v tejto súvislosti nebolo zmenené. Preto sa domnievam, že normotvorca nezmenil stanovisko predstavené v dôvodovej správe a nepovažoval preklad každého rozhodnutia za nevyhnutný.

102. Možno si klásť otázku, akým spôsobom by vnútroštátne orgány mohli zistiť, aký jazyk je pre dotknutú osobu zrozumiteľný, ak táto osoba nepodá výslovnú žiadosť v tejto súvislosti. V tomto kontexte je dôležité poznamenať, že článok 30 smernice 2004/38 v spojení s článkom 27 ods. 1 tejto smernice sa týka nielen občanov Únie, ale aj ich rodinných príslušníkov bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.

103. Navrhujem teda, aby Súdny dvor odpovedal na piatu prejudiciálnu otázku tak, že článok 30 smernice 2004/38 neukladá orgánom hostiteľského členského štátu povinnosť oznámiť občanovi iného členského štátu rozhodnutie o zákaze pobytu v jazyku, ktorému rozumie, pokiaľ o to tento občan nepožiadala, pričom však členský štát musí prijať všetky príslušné opatrenia, aby bolo isté, že dotknutá osoba chápe obsah a účinky tohto rozhodnutia.

E. O štvrtej prejudiciálnej otázke

104. Pre prípad, že by Súdny dvor nesúhlasil s mojou analýzou piatej prejudiciálnej otázky a domnieval sa, že právo Únie ukladá orgánom hostiteľského členského štátu povinnosť oznámiť občanovi iného členského štátu rozhodnutie o jeho vyhostení v jazyku, ktorému rozumie, prejdem k preskúmaniu štvrtej prejudiciálnej otázky.

105. Touto otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či zásada efektivity bráni vnútroštátnej súdnej praxi, ktorá zakazuje dotknutým orgánom, aby v rámci zrušenia potvrdenia o registrácii občana Únie alebo v rámci prijatia opatrenia vyhostenia hostiteľským členským štátom – odôvodnených existenciou zákazu pobytu voči štátnemu príslušníkovi iného členského štátu – posúdili, do akej miery boli pri prijatí rozhodnutia o zákaze pobytu dodržané procesné záruky vyplývajúce z článkov 30 a 31 smernice 2004/38.

106. Mám dojem, že vnútroštátny súd chce touto otázkou zistiť, či právo Únie ukladá členským štátom povinnosť opätovne preskúmať pôvodné rozhodnutie o zákaze pobytu vždy, keď sa prijíma opatrenie nasledujúce po tomto rozhodnutí.

107. Pripomínam, že vnútroštátny súd spomenul vo štvrtej prejudiciálnej otázke „opatrenie vyhostenia“. Podľa mňa však mal na mysli, rovnako ako v prvej prejudiciálnej otázke, „rozhodnutie o návrate“ nasledujúce po zákaze pobytu.

108. Grécka a belgická vláda, ktoré výslovne odkázali na právnu istotu, ako aj vláda Spojeného kráľovstva sa domnievajú, že na túto otázku treba odpovedať záporne. Naproti tomu pán Petrea a Komisia spochybňujú tento prístup, pričom poukazujú na potenciálny konflikt medzi týmto riešením a zásadou efektivity.

109. Podľa článku 31 ods. 1 smernice 2004/38 osoba, voči ktorej bolo prijaté rozhodnutie o zákaze pobytu z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, musí mať prístup k súdnym opravným prostriedkom. Preto sa domnievam, že za okolností, o aké ide vo veci samej, sa pán Petrea mohol dovoliavať nevykonania prekladu v štádiu oznámenia rozhodnutia z roku 2011 na základe článku 31 smernice 2004/38.

³⁸ Stanovisko Hospodárskeho a sociálneho výboru k „Návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov“, KOM(2001) 257 v konečnom znení, bod 4.8.2.

110. Smernica 2004/38 však ukladá členským štátom povinnosť dodržiavať procesné záruky zavedené v jej článku 31 len „v okamihu prijatia“ obmedzujúcich opatrení³⁹. Podľa môjho názoru sa táto povinnosť uplatňuje až do štádia, kedy takéto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť. Tento postoj je v súlade s judikatúrou Súdneho dvora, ktorý už uznal, že konečná povaha správneho rozhodnutia prispieva k právnej istote, v dôsledku čoho právo Únie nevyžaduje, aby bol správny orgán v zásade povinný preskúmať správne rozhodnutie, ktoré sa stalo právoplatným.⁴⁰

111. Keď už zákaz pobytu nadobudol právoplatnosť, občan Únie môže podať žiadosť o zrušenie v súlade s článkom 32 ods. 1 smernice 2004/38.⁴¹ Cieľom tohto ustanovenia je zabezpečiť, aby mohol byť predmetný zákaz po primeranom období zrušený, avšak len v závislosti od okolností, ktoré nastali po prijatí takéhoto opatrenia, ako stanovuje smernica 2004/38.⁴²

112. Podľa mňa tak riešenie prijaté vo vnútroštátnom práve, podľa ktorého právoplatný akt nemôže podliehať preskúmaniu v rámci konania o opravnom prostriedku podanom proti neskoršiemu aktu, nie je v rozpore so smernicou 2004/38.

113. Pravidlá týkajúce sa opravných prostriedkov podaných proti opatreniam obmedzujúcim slobodu pohybu a pobytu musia v každom prípade dodržiavať zásady ekvivalencie a efektivity. Žiadna z informácií uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nenaznačuje, že by tieto zásady neboli dodržané. Vnútroštátnemu súdu prislúcha, aby aspoň posúdil, či dotknuté pravidlá neporušujú zásadu ekvivalencie ani zásadu efektivity. V dôsledku toho navrhujem odpovedať na štvrtú prejudiciálnu otázku tak, že smernica 2004/38 nebráni vnútroštátnym pravidlám alebo praxi, ktoré – v rámci zrušenia potvrdenia o registrácii občana Únie alebo v rámci prijatia rozhodnutia o návrate hostiteľským členským štátom po uložení zákazu pobytu štátnemu príslušníkovi iného členského štátu – neumožňujú posúdiť, do akej miery boli pri prijatí tohto rozhodnutia o zákaze pobytu dodržané procesné záruky vyplývajúce z článkov 30 a 31 smernice 2004/38, pod podmienkou, že tieto pravidlá alebo táto vnútroštátna prax neporušujú zásadu ekvivalencie ani zásadu efektivity.

VI. Návrh

114. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil vnútroštátny súd, takto:

„1. Smernica 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, zmenená a doplnená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011, a zásady legitímnej dôvery a riadnej správy vecí verejných nebránia zrušeniu potvrdenia o registrácii občana členského štátu vydaného iným členským štátom, ani prijatiu rozhodnutia o návrate tohto občana týmto členským štátom, ak uvedený občan napriek tomu, že bolo voči nemu vydané rozhodnutie o zákaze pobytu z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, ktoré je stále účinné, znova vstúpil na územie hostiteľského členského štátu.

39 Rozsudok zo 4. októbra 2012, *Biankov* (C-249/11, EU:C:2012:608, body 54 až 56).

40 Pozri rozsudok zo 4. októbra 2012, *Biankov* (C-249/11, EU:C:2012:608, bod 76).

41 Pozri rozsudok zo 17. júna 1997, *Shingara a Radiom* (C-65/95 a C-111/95, EU:C:1997:300, body 39 a 41), v ktorom Súdny dvor s odkazom na rozsudok z 18. mája 1982, *Adoui a Cornuaille* (115/81 a 116/81, EU:C:1982:183) – ktorým sa, ako som už uviedol v poznámke pod čiarou 12, inšpiroval článok 32 ods. 2 smernice 2004/38 – uviedol: „skutočnosť, že štátny príslušník Spoločenstva nepodal v rámci skoršieho rozhodnutia opravný prostriedok alebo príslušný nezávislý orgán neposkytol stanovisko..., nemôže byť prekážkou preskúmania novej žiadosti podanej týmto štátnym príslušníkom“.

42 PÉREZ VAN KAPPEL, A.: La libre circulación de personas sin motivos económicos tras la adopción de la Directiva 2004/38/CE y a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. In: *Estudios de Derecho Judicial*, 2007, zv. 132, s. 139.

2. Smernica 2004/38 nebráni použitiu obsahu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, na účely zavedenia podmienok upravujúcich postupy týkajúce sa rozhodnutia o návrate občana členského štátu, ktorý vstúpil na územie iného členského štátu napriek rozhodnutiu o zákaze pobytu vydanému týmto štátom, pod podmienkou, že sú dodržané ochranné opatrenia a procesné záruky stanovené v smernici 2004/38, najmä v jej kapitole VI, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity, čo musí posúdiť vnútroštátny súd.
3. Článok 30 smernice 2004/38 neukladá orgánom hostiteľského členského štátu povinnosť oznámiť občanovi iného členského štátu rozhodnutie o zákaze pobytu v jazyku, ktorému rozumie, pokiaľ o to tento občan nepožiadal, pričom však členský štát musí prijať všetky príslušné opatrenia, aby bolo isté, že dotknutá osoba pochopila obsah a účinky tohto rozhodnutia.
4. Smernica 2004/38 nebráni vnútroštátnym pravidlám alebo praxi, ktoré v rámci zrušenia potvrdenia o registrácii občana Únie alebo v rámci prijatia rozhodnutia o návrate hostiteľským členským štátom po uložení zákazu pobytu štátnemu príslušníkovi iného členského štátu neumožňujú posúdiť, do akej miery boli pri prijatí tohto rozhodnutia o zákaze pobytu dodržané procesné záruky vyplývajúce z článkov 30 a 31 smernice 2004/38, pod podmienkou, že tieto pravidlá alebo táto vnútroštátna prax neporušujú zásadu ekvivalencie ani zásadu efektivity“.