



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 2. mája 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Občianstvo Európskej únie – Právo na voľný pohyb a pobyt na území členských štátov – Smernica 2004/38/ES – Článok 27 ods. 2 druhý pododsek – Obmedzenia práva vstupu a práva pobytu z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia – Vyhostenie z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti – Správanie predstavujúce skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu dotýkajúcu sa jedného zo základných záujmov spoločnosti – Osoba, ktorej žiadosť o azyl bola zamietnutá z dôvodov uvedených v článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo článku 12 ods. 2 smernice 2011/95/EÚ – Článok 28 ods. 1 – Článok 28 ods. 3 písm. a) – Ochrana proti vyhosteniu – Pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov – Naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti – Pojem“

V spojených veciach C-331/16 a C-366/16,

ktorých predmetom sú dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (súd v Haagu, zasadaajúci v Middelburgu, Holandsko) (C-331/16) a Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko) (C-366/16) z 9. a 27. júna 2016 a doručenými Súdnemu dvoru 13. júna a 5. júla 2016, ktoré súvisia s konaniami:

K.

proti

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (C-331/16),

a

H. F.

proti

Belgische Staat (C-366/16),

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz a E. Levits, sudcovia A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe a M. Vilaras (spravodajca),

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

* Jazyk konania: holandčina.

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 10. júla 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- K., v zastúpení: A. Eikelboom a A. M. van Eik, advocaten,
- holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman, C. S. Schillemans a B. Koopman, splnomocnené zástupkyne,
- belgická vláda, v zastúpení: M. Jacobs, C. Pochet a L. Van den Broeck, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci I. Florio a E. Matteredne, advocaten,
- grécka vláda, v zastúpení: T. Papadopoulou, splnomocnená zástupkyňa,
- francúzska vláda, v zastúpení: E. Armoët, E. de Moustier a D. Colas, splnomocnení zástupcovia,
- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: C. Crane, G. Brown a D. Robertson, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci B. Lask, barrister,
- Európska komisia, v zastúpení: E. Montaguti a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 14. decembra 2017,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 27 ods. 2 druhého pododseku, článku 28 ods. 1 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) 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).
- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci dvoch sporov, a to v prvom prípade medzi K. a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Štátny tajomník pre bezpečnosť a spravodlivosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) vo veci rozhodnutia o vyhlásení K. za nežiaduceho na holandskom území (vec C-331/16) a v druhom prípade medzi H. F. a Belgische Staat (Belgické kráľovstvo) vo veci rozhodnutia, ktorým sa H. F. zamietá právo na pobyt dlhší ako tri mesiace na belgickom území (vec C-366/16).

Právny rámec

Medzinárodné právo

- 3 Dohovor o právnom postavení utečencov bol podpísaný v Ženeve 28. júla 1951 [*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954)] a nadobudol platnosť 22. apríla 1954. Tento dohovor bol doplnený Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov, ktorý bol uzavretý v New Yorku 31. januára 1967 a nadobudol platnosť 4. októbra 1967 (ďalej len „Ženevský dohovor“).

- 4 Článok 1 Ženevského dohovoru najskôr vo svojej časti označenej písmenom A definuje najmä pojem „utečenec“ a následne v časti F stanovuje:

„Ustanovenia tohto dohovoru sa nevzťahujú na žiadnu osobu, u ktorej sú vážne dôvody domnievať sa, že

- a) sa dopustila trestného činu proti mieru, trestných činov vojenských alebo trestných činov proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o takýchto trestných činoch,
- b) sa dopustila vážneho nepolitického trestného činu mimo štátu svojho azylu predtým, než v ňom bola prijatá ako utečenec,
- c) je vinná za činy, ktoré sú v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov.“

Právo Únie

Smernica 2004/38

- 5 Článok 16 ods. 1 smernice 2004/38 stanovuje:

„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 podmienka[m] uvedeným v kapitole III.“

- 6 Článok 27 ods. 1 a 2, ktorý je zaradený do kapitoly VI uvedenej smernice s názvom „Obmedzenia práva vstupu a práva pobytu z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia“, stanovuje:

„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 osebe nepovažujú za dôvody [Existencia skorších odsúdení za trestné činy sa sama osebe nepovažuje za dôvod – *neoficiálny preklad*] na prijatie takýchto opatrení.

Osobné správanie daného jednotlivca musí predstavovať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu dotýkajúcu sa jedného zo základných záujmov spoločnosti. Zdôvodnenia, ktoré sú oddelené od podrobností prípadu, alebo ktoré sa spoliehajú na aspekty všeobecnej prevencie, sú neprijateľné [Odôvodnenia, ktoré priamo nesúvisia s konkrétnym jednotlivým prípadom alebo súvisia so všeobecnou prevenciou, sú neprípustné – *neoficiálny preklad*].“

- 7 Podľa článku 28 uvedenej smernice:

„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.

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 verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.

3. Rozhodnutie o vyhostení sa nesmie prijať proti občanom Únie s výnimkou prípadu, ak sa toto rozhodnutie zakladá na zásadne dôležitých 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.“

Smernica 2011/95/EÚ

- 8 Článok 12 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9) stanovuje:

„Štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátneho občianstva sú vylúčení zo získania postavenia utečenca, ak existujú vážne dôvody domnievať sa:

- a) že sa dopustili trestného činu proti mieru, vojnových zločinov alebo trestných činov proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o takýchto trestných činoch;
- b) že sa dopustili vážneho nepolitického trestného činu mimo štátu svojho azylu pred tým, ako v ňom boli prijatí ako utečenci, čo znamená čas vydania povolenia na pobyt na základe priznania postavenia utečenca; najmä neludzské činy, aj keď sú spáchané s údajne politickým cieľom, môžu byť klasifikované ako vážne nepolitické trestné činy,
- c) že sú vinní za činy, ktoré sú v rozpore s cieľmi a zásadami Organizácie Spojených národov, ako sú uvedené v preambule a článkoch 1 a 2 Charty Organizácie Spojených národov.“

Vnútroštátne práva

Holandské právo

- 9 § 67 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 495), stanovuje:

„1. S výhradou uplatnenia odseku 3 môže minister vyhlásiť štátneho príslušníka tretej krajiny za nežiaducu osobu:

- a) ak sa na území Holandska zdržuje neoprávnene a opakovane sa dopustil skutku, ktorý tento zákon označuje za trestný čin;
- b) ak bol právoplatným rozsudkom odsúdený za trestný čin, za ktorý mu hrozí trest odňatia slobody na viac ako tri roky alebo mu bolo uložené opatrenie stanovené v § 37a trestného zákona;
- c) ak predstavuje hrozbu pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť a v zmysle článku 8 písm. a) až e) alebo l) sa v Holandsku zdržiava neoprávnene,

- d) ak tak stanovuje dohovor,
- e) v záujme medzinárodných vzťahov Holandska.

...

3. Odchylne od článku 8 sa cudzinec, ktorý bol vyhlásený za nežiaducu osobu, zdržiava na území Holandska neoprávnene.“

Belgické právo

- 10 Podľa článku 40a ods. 2 wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (zákon o vstupe na štátne územie, pobyte, usadení sa a vyhodení cudzincov) z 15. decembra 1980 (*Belgisch Staatsblad* z 31. decembra 1980, s. 14584) v znení platnom v čase relevantných skutkových okolností sa za rodinných príslušníkov občana Únie považujú najmä jeho pokrvní príbuzní po vzostupnej línii.

- 11 Článok 43 tohto zákona stanovuje:

„Vstup a pobyt možno občanom Únie a ich rodinným príslušníkom odoprieť len z dôvodov verejného poriadku, národnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, a to v súlade s týmito obmedzeniami:

...

- 2° Opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti by mali byť v súlade so zásadou proporcionality a mali by vychádzať výlučne z osobného správania konkrétneho jednotlivca.... Správanie jednotlivca musí predstavovať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu vo vzťahu k jednému zo základných záujmov spoločnosti.

Odôvodnenia, ktoré priamo nesúvisia s konkrétnym jednotlivým prípadom alebo súvisia so všeobecnou prevenciou, sú neprípustné.

...“

- 12 Článok 52 ods. 4 koninklijk besluit betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging verwijdering van vreemdelingen (kráľovské nariadenie o vstupe na štátne územie, pobyte, usadení sa a vyhodení cudzincov) z 8. októbra 1981 (*Belgisch Staatsblad* z 27. októbra 1981, s. 13740), stanovuje:

....

Ak minister alebo jeho zmocnenec prizná právo na pobyt alebo ak v rámci lehoty podľa článku 42 zákona nie je prijaté žiadne rozhodnutie, starosta alebo jeho zmocnenec vydá cudzincovi ‚pobytový preukaz pre rodinného príslušníka občana Únie‘, ktorý sa zhoduje so vzorom v prílohe 9.

...

Ak minister alebo jeho zmocnenec neprizná právo na pobyt, toto rozhodnutie sa oznámi členovi rodiny prostredníctvom dokumentu, ktorý zodpovedá vzoru uvedenému v prílohe 20, ktoré môže prípadne obsahovať príkaz na opustenie územia. ...“

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

Vec C-331/16

- 13 K. má štátnu príslušnosť Chorvátska, ako aj Bosny a Hercegoviny.
- 14 K. pricestoval do Holandska 21. januára 2001 spolu so svojou manželkou a nepľnoletým synom. Podľa informácií vnútroštátneho súdu sa K. odvtedy nepretržite zdržiaval v Holandsku. Dňa 27. apríla 2006 sa manželke K. narodil ich druhý syn.
- 15 K. požiadal 2. februára 2001 štátneho tajomníka o udelenie dočasného povolenia na pobyt z dôvodu azylu. Táto žiadosť bola zamietnutá rozhodnutím štátneho tajomníka z 15. mája 2003, ktoré sa stalo konečným po jeho potvrdení rozsudkom Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 21. februára 2005.
- 16 Dňa 27. júla 2011 K. podal novú žiadosť o azyl, ktorá bola zamietnutá rozhodnutím štátneho tajomníka zo 16. januára 2013. Toto rozhodnutie, ku ktorému bol pripojený zákaz vstupu na holandské územie na desať rokov, sa stalo konečným po jeho potvrdení rozsudkom Raad van State (Štátna rada) z 10. februára 2014.
- 17 Po pristúpení Chorvátskej republiky k Európskej únii K. 3. októbra 2014 požiadal štátneho tajomníka o zrušenie zákazu vstupu na územie, ktoré bolo voči nemu vydané. Rozhodnutím z 22. júla 2015 štátny tajomník tejto žiadosti vyhovel, pričom rozhodol, že K. je nežiaduci na holandskom území na základe § 67 ods. 1 písm. e) zákona o cudzincoch. Sťažnosť podaná K. proti tomuto rozhodnutiu bola zamietnutá rozhodnutím z 9. decembra 2015.
- 18 V tomto poslednom rozhodnutí sa štátny tajomník najprv odvolal na rozhodnutia z 15. mája 2003 a zo 16. januára 2013 o zamietnutí žiadostí K. o azyl, v ktorých sa konštatovalo, že K. sa dopustil konaní podľa článku 1 časti F písm. a) Ženevského dohovoru, pretože vedel o vojnových zločinoch a zločinoch proti ľudskosti, ktoré spáchali špeciálne jednotky bosnianskej armády, a bol sám osobne zapojený do týchto zločinov. Štátny tajomník tiež zdôraznil, že prítomnosť K. na holandskom území môže poškodiť medzinárodné vzťahy Holandského kráľovstva a je potrebné zabrániť tomu, aby sa tento členský štát stal hostiteľskou krajinou osôb, v súvislosti s ktorými existujú vážne dôvody domnievať sa, že sa previnili závažnými porušeniami. Štátny tajomník okrem toho dospel k záveru, že ochrana verejného poriadku a verejnej bezpečnosti vyžaduje, aby sa urobilo všetko na zabránenie tomu, aby holandskí občania prichádzali do styku s osobami, ktoré vo svojej krajine pôvodu spáchali závažné konania, na ktoré sa vzťahuje článok 1 časť F písm. a) Ženevského dohovoru. Predovšetkým bolo potrebné nevyhnutne zabrániť tomu, aby sa obeť, ktoré trpeli v dôsledku konaní vytýkaných K. alebo ich rodinní príslušníci, mohli ocitnúť v jeho prítomnosti v Holandsku. Na základe všetkých týchto skutočností štátny tajomník dospel v prvom rade k záveru, že K. predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre jeden základný záujem spoločnosti v Holandsku, a v druhom rade, že právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života nebráni vyhláseniu K. za nežiaducu osobu.
- 19 K. podal proti rozhodnutiu z 9. decembra 2015 žalobu na vnútroštátny súd. V podstate tvrdí, že dôvody, ktoré uviedol štátny tajomník na odôvodnenie svojho rozhodnutia, neboli dostatočné. Okrem skutočnosti, že medzinárodné vzťahy členského štátu nepatria do oblasti verejného poriadku, aktuálna hrozba, ktorú predstavuje, je založená na domnienkach konaní, ktorých sa dopustil pred viac ako dvoma desaťročiami, a na tvrdení, podľa ktorého skutočnosť, že na takéto konania sa vzťahuje článok 1 časť F písm. a) Ženevského dohovoru, predstavuje stálu hrozbu. Okrem toho tvrdenie, podľa ktorého by akýkoľvek jeho prípadný kontakt v Holandsku s jednou z obetí sám osebe vyvolal riziko pre verejný poriadok, príliš rozširuje pojem „verejný poriadok“. Tento orgán údajne dokonca ani hodnoverne nepreukázal, že sa obeť K. nachádzajú na holandskom území. K. dodal, že v každom prípade nebol nikdy stíhaný, ani *a fortiori* odsúdený za skutky, ktoré sú mu vytýkané. S odvolaním sa

na bod 50 rozsudku z 11. júna 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377), K. dospel k záveru, že všeobecný dôvod, na ktorý sa odvoláva štátny tajomník, založený na tom, že predstavuje hrozbu pre verejný poriadok, nie je v súlade s právom Únie.

- 20 Vnútroštátny súd na úvod uvádza, že od pristúpenia Chorvátska k Únii, sa právo Únie uplatňuje na K. Vzhľadom na to, že zákaz vstupu na holandské územie možno uložiť iba štátnym príslušníkom tretích krajín, rozhodnutie zo 16. januára 2013, ktoré obsahovalo zákaz vstupu K. na holandské územie na desať rokov, bolo zrušené rozhodnutím z 22. júla 2015, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím z 9. decembra 2015, a nahradené vyhlásením za nežiaducu osobu, ktoré predstavuje porovnateľné opatrenie, ktoré môže byť prijaté proti občanom Únie. Na rozdiel od zákazu vstupu vyhlásenie osoby za nežiaducu nie je v zásade časovo obmedzené, ale dotknutá osoba môže po uplynutí určitej doby požiadať o jeho zrušenie.
- 21 Vnútroštátny súd ďalej uvádza, že je nesporné, že existujú vážne dôvody domnievať sa, že K. spáchal v období od apríla 1992 do februára 1994 trestné činy spadajúce do kategórií uvedených v článku 1 časti F písm. a) Ženevského dohovoru, keď bol súčasťou jednotky bosnianskej armády. Je tiež nesporné, že K. vo februári 1994 dezertoval z tejto armády. Vyhlásenie K. za nežiaducu osobu je založené výlučne na týchto konaniach. Vzhľadom na obdobie, ktoré odvtedy uplynulo, sa nastoľuje otázka, či možno uvedené konania považovať za konania, ktoré predstavujú skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti v zmysle článku 27 ods. 2 smernice 2004/38.
- 22 Podľa vnútroštátneho súdu z judikatúry Raad van State (Štátna rada) vyplýva, že hrozba, ktorú pre základný záujem spoločnosti predstavuje prítomnosť osoby v situácii, akou je situácia K., trvalo existuje a nie je potrebné klásť si otázku o budúcom správaní takejto osoby. Tento záver je založený na jednej strane na výnimočnej závažnosti trestných činov uvedených v článku 1 časti F písm. a) Ženevského dohovoru a na druhej strane na judikatúre Súdneho dvora, najmä na rozsudkoch z 9. novembra 2010, B a D (C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661); z 23. novembra 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708), ako aj z 22. mája 2012, I (C-348/09, EU:C:2012:300).
- 23 Vnútroštátny súd sa preto pýta na dôvodnosť tohto výkladu článku 27 ods. 2 smernice 2004/38. Jeho pochybnosti sú posilnené skutočnosťou, že prvá veta tohto ustanovenia stanovuje, že opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti musia byť v súlade so zásadu proporcionality. Okrem toho článok 28 ods. 1 tejto smernice stanovuje určitý počet faktorov, ktoré musí hostiteľský členský štát zohľadniť pred prijatím rozhodnutia o vyhostení, a článok 28 ods. 3 písm. a) uvedenej smernice stanovuje, že takéto rozhodnutie môže byť proti občanovi Únie, ktorý sa zdržiaval v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov, prijaté iba na základe naliehavých dôvodov verejnej bezpečnosti.
- 24 Vnútroštátny súd sa tiež odvoláva na oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade z 2. júla 2009, týkajúce sa stanoviska k prebratiu a uplatňovaniu smernice 2004/38 z 2. júla 2009 [KOM(2009) 313 v konečnom znení], ktoré potvrdzuje, aké zložité je posúdenie proporcionality takeého opatrenia, akým je opatrenie prijaté voči K. K. a členovia jeho rodiny sú plne začlenení do holandskej spoločnosti, pretože žijú v Holandsku od roku 2001. K. navyše vyhlásil, že jeho rodina získala štátnu príslušnosť Chorvátska len z etnických dôvodov, pričom Chorvátsko je im úplne cudzie, keďže v ňom nikdy nežili, ani v ňom nemajú žiadnu rodinu.

25 Za týchto podmienok Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (súd v Haagu, zasadajúci v Middelburgu, Holandsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Umožňuje článok 27 ods. 2 smernice [2004/38] vyhlásiť občana Únie, na ktorého sa tak ako v prejednávanej veci nesporne uplatňuje ustanovenie článku 1 časti F písm. a) a b) Ženevského dohovoru, za nežiaducu osobu, lebo osobitná závažnosť trestných činov uvedených v tomto ustanovení Ženevského dohovoru vedie k záveru, že je potrebné domnievať sa, že hrozba, ktorú predstavuje pre jeden zo základných záujmov spoločnosti, na základe svojej povahy trvale existuje?
2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, ako sa má v rámci zamýšľaného prijatia rozhodnutia o vyhlásení za nežiaducu osobu určiť, či správanie občana Únie, ako bolo vymedzené vyššie, v prípade ktorého sa konštatovala uplatniteľnosť článku 1 časti F písm. a) a b) Ženevského dohovoru, predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre jeden zo základných záujmov spoločnosti? Do akej miery je v tejto súvislosti potrebné zohľadniť skutočnosť, že skutky sankcionované podľa tohto článku 1 časti F Ženevského dohovoru boli tak ako v prejednávanej veci spáchané už dávno, v tomto prípade v rokoch 1992 až 1994?
3. Akým spôsobom ovplyvňuje zásada proporcionality posúdenie toho, či občana Únie, v prípade ktorého sa tak ako v prejednávanej veci konštatovala uplatniteľnosť článku 1 časti F] písm. a) a b) Ženevského dohovoru, možno vyhlásiť za nežiaducu osobu? Majú sa zohľadniť faktory uvedené v článku 28 ods. 1 smernice [2004/38], či už ako súčasť tohto posúdenia, alebo samostatne? Má sa zohľadniť doba desiatich rokov pobytu v hostiteľskom štáte uvedená v článku 28 ods. 3 písm. a) [uvedenej] smernice, či už ako súčasť tohto posúdenia, alebo samostatne? Majú sa faktory uvedené v bode 3.3 [oznámenia KOM(2009) 313 v konečnom znení] zohľadniť v plnom rozsahu?“

Vec C-366/16

- 26 H. F., afganský štátny príslušník, pricestoval 7. februára 2000 do Holandska a 6. marca 2000 v ňom podal žiadosť o azyl. Rozhodnutím z 26. mája 2003 príslušný holandský orgán vylúčil H. F. z postavenia utečenca na základe článku 1 časti F písm. a) Ženevského dohovoru. Toto rozhodnutie potvrdil svojím rozsudkom Rechtbank te s'-Gravenhage (Okresný súd v Haagu, Holandsko).
- 27 Rozhodnutím z 9. januára 2006 príslušný holandský orgán odmietol udeliť H.F. povolenie na prechodný pobyt v Holandsku. Toto rozhodnutie tiež potvrdil Rechtbank te s'-Gravenhage (Okresný súd v Haagu). Keďže rozhodnutie z 26. mája 2003 sa stalo konečným, štátny tajomník prijal voči H.F. rozhodnutie o zákaze pobytu.
- 28 V priebehu roka 2011 sa H. F. a jeho dcéra usadili v Belgicku. Dňa 5. októbra 2011 H. F. podal žiadosť o povolenie na pobyt v Belgicku, ktorá bola zamietnutá ako neprípustná uznesením z gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel v Migratie v Administrative Vereenvoudiging (zmocnenec štátneho tajomníka pre Fond pre azyl a migráciu, ktorý je zodpovedný za administratívne zjednodušenie, Belgicko) (ďalej len „zmocnenec“) z 13. novembra 2012. V ten istý deň tento zmocnenec prijal rozhodnutie, ktorým H. F. nariadil opustiť belgické územie. H. F. podal žalobu o neplatnosť proti týmto dvom rozhodnutiam, ktorú však následne vzal späť.
- 29 Dňa 21. marca 2013 podal H. F. zmocnencovi žiadosť o vydanie pobytového preukazu v Belgicku ako rodinný príslušník občana Únie, pretože jeho dcéra mala holandskú štátnu príslušnosť. Splnomocnenec vydal 12. augusta 2013 rozhodnutie o odmietnutí pobytu s príkazom opustiť belgické územie.

- 30 V odpovedi na druhú žiadosť H. F. s tým istým predmetom podanú 20. augusta 2013 splnomocnenec 18. februára 2014 prijal rozhodnutie o odmietnutí pobytu s príkazom opustiť belgické územie. Žaloba, ktorú podal H. F. proti tomuto rozhodnutiu, bola zamietnutá rozhodnutím príslušného belgického súdu, ktoré nadobudlo právoplatnosť.
- 31 Dňa 18. septembra 2014 H. F. podal tretiu žiadosť o vydanie pobytového preukazu pre rodinného príslušníka občana Únie. V nadväznosti na túto žiadosť zmocnenec opäť vydal 5. januára 2015 rozhodnutie o odmietnutí pobytu s príkazom opustiť územie. Na základe žaloby podanej H. F. príslušný belgický súd toto rozhodnutie 17. júna 2015 zrušil.
- 32 V nadväznosti na toto zrušenie zmocnenec 8. októbra 2015 prijal voči H. F. nové rozhodnutie o odmietnutí pobytu na viac než tri mesiace bez príkazu na opustenie územia. Toto rozhodnutie je predmetom žaloby o neplatnosť, ktorú podal H. F. na Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko).
- 33 Podľa informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, zmocnenec sa pri prijímaní tohto rozhodnutia opieral o informácie obsiahnuté v spise konania o azyle H. F. v Holandsku, ktorý získal v rámci spolupráce s Holandskom. Z tohto spisu vyplýva, že podľa záverov príslušných holandských azylových orgánov existujú vážne dôvody domnievať sa, že H. F. sa dopustil trestných činov spadajúcich do kategórií uvedených v článku 1 F písm. a) Ženevského dohovoru. H. F. sa mal podieľať na vojnových zločinoch alebo zločinoch proti ľudskosti, alebo mal dávať rozkazy k páchaniu takýchto zločinov v súvislosti s úlohami, ktoré plnil. Zmocnenec sa teda domnieval, že hrozba, ktorá vyplýva pre jeden zo základných záujmov spoločnosti z prítomnosti takej osoby, akou je H. F., v súvislosti s ktorou existujú vážne dôvody domnievať sa, že sa dopustila trestných činov uvedených v článku 1 časti F písm. a) Ženevského dohovoru, na základe svojej povahy trvale existuje. Posúdenie budúceho správania tejto osoby nie je v takomto prípade dôležité vzhľadom na povahu a závažnosť predmetných trestných činov, takže aktuálnosť hrozby vyplývajúcej zo správania tejto osoby rovnako, ako nebezpečenstvo recidívy nie je potrebné preukázať. Odmietnutie práva na pobyt v takomto prípade slúži aj na ochranu obetí trestných činov, a tým aj hostiteľskej spoločnosti a medzinárodného právneho poriadku. Zo všetkých týchto dôvodov je zamietnutie priznania práva na pobyt H. F. v súlade so zásadou proporcionality odôvodnené.
- 34 Vnútroštátny súd uvádza, že hoci samotné rozhodnutie z 8. októbra 2015 neobsahuje žiadny príkaz na opustenie územia, malo by sa považovať za opatrenie takej povahy, ako sú opatrenia uvedené v článku 27 ods. 2 prvom pododseku smernice 2004/38. Ďalej si kladie otázku zlučiteľnosti tohto ustanovenia uvedeného ako posledné s tézou, podľa ktorej by došlo k ohrozeniu národnej bezpečnosti v dôsledku toho, že na tomto území bola prítomná osoba, voči ktorej bolo približne pred desiatimi rokmi v Holandsku vydané rozhodnutie o vylúčení z priznania postavenia utečenca, ktoré nadobudlo právoplatnosť.
- 35 Vnútroštátny súd dodáva, že táto problematika taktiež súvisí s právom na rešpektovanie súkromného a rodinného života podľa článku 7 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950. Vzhľadom na to, že ide o rozhodnutie o odmietnutí pobytu, sa domnieva, že je vhodné uskutočniť posúdenie podľa „spravodlivej rovnováhy“.
- 36 Preto Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rada pre cudzinecké spory) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa právo Únie, predovšetkým článok 27 ods. 2 smernice [2004/38], v spojení s článkom 7 [Charty] vykladať v tom zmysle, že žiadosť o udelenie pobytu, ktorú podá štátny príslušník tretej krajiny, rodinný príslušník občana Únie v rámci zlúčenia rodiny s týmto občanom, ktorý uplatnil svoje právo na voľný pohyb a slobodu usadiť sa, možno v členskom štáte zamietnuť z dôvodu hrozby, ktorá vyplýva zo samotnej prítomnosti tohto rodinného príslušníka – ktorý bol v inom členskom štáte vylúčený

z postavenia utečenca z dôvodu, že sa podieľal na skutkoch, ku ktorým došlo v špecifickom historicko-spoločenskom kontexte v jeho krajine pôvodu, podľa článku 1 časti F Ženevského dohovoru a článku 12 ods. 2 smernice [2011/95] – v spoločnosti, ak sa existencia skutočnej a aktuálnej hrozby v členskom štáte pobytu, ktorú predstavuje správanie tohto rodinného príslušníka, zakladá výlučne na odkaze uvedenom v rozhodnutí o vylúčení bez toho, aby sa pri tejto príležitosti vykonalo posúdenie nebezpečenstva opakovaného spáchania trestného činu v členskom štáte pobytu?“

- 37 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 21. júla 2016 boli veci C-331/16 a C-366/16 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj vyhlásenia rozsudku.

O prejudiciálnych otázkach

O prvých dvoch otázkach a prvej časti tretej otázky vo veci C-331/16 a o otázke vo veci C-366/16

- 38 Prvými dvoma otázkami a prvou časťou tretej otázky vo veci C-331/16 a otázkou vo veci C-366/16, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátne sudy v podstate pýtajú, či sa má článok 27 ods. 2 smernice 2004/38 vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že proti občanovi Únie alebo štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom tohto občana, ktorý žiada o priznanie práva na pobyt na území členského štátu, bolo v minulosti prijaté rozhodnutie o vylúčení z postavenia utečenca z dôvodu, že existujú vážne dôvody domnievať sa, že sa dopustil činov uvedených v článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo článku 12 ods. 2 smernice 2011/95, umožňuje príslušným orgánom tohto členského štátu automaticky usudzovať, že jeho samotná prítomnosť na tomto území bez ohľadu na to, či existuje nebezpečenstvo recidívy alebo nie, predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti v zmysle článku 27 ods. 2 smernice 2004/38. V prípade zápornej odpovede sa vnútroštátny súd vo veci C-331/16 pýta, ako treba posúdiť existenciu takejto hrozby, a predovšetkým, do akej miery treba zohľadniť čas, ktorý uplynul od predpokladaného spáchania týchto činov. Taktiež sa pýta na vplyv zásady proporcionality, ktorá je uvedená v článku 27 ods. 2 smernice 2004/38, na prijatie rozhodnutia o vyhlásení osoby, voči ktorej bolo prijaté takéto rozhodnutie o vylúčení, za nežiadcu na území dotknutého členského štátu.
- 39 Z článku 27 ods. 1 smernice 2004/38 vyplýva, že členské štáty môžu prijímať opatrenia, ktoré obmedzujú slobodu pohybu a pobytu občana Únie alebo jedného z jeho rodinných príslušníkov bez ohľadu na jeho štátnu príslušnosť najmä z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, pričom tieto dôvody nemožno uplatňovať na čisto ekonomické účely.
- 40 Hoci podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora členské štáty môžu v súlade so svojimi vnútroštátnymi potrebami, ktoré môžu byť v jednotlivých členských štátoch a obdobiach rôzne, v podstate voľne stanoviť okrem iného požiadavky verejného poriadku a verejnej bezpečnosti najmä na účely odôvodnenia výnimky zo základnej zásady voľného pohybu osôb, tieto požiadavky treba vykladať reštriktívne, takže každý členský štát nemôže ich rozsah určiť jednostranne bez preskúmania zo strany inštitúcií Európskej únie (rozsudok z 22. mája 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, bod 23 a citovaná judikatúra; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, bod 18 a citovanú judikatúru).
- 41 Výklad pojmu „verejný poriadok“ uvedený v článkoch 27 a 28 smernice 2004/38 bol podaný v judikatúre Súdneho dvora v tom zmysle, že použitie tohto pojmu v každom prípade predpokladá popri porušení spoločenského poriadku, ktorým je každé porušenie zákona, existenciu skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby dotýkajúcej sa jedného zo základných záujmov spoločnosti (rozsudok z 24. júna 2015, H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, bod 79 a citovaná judikatúra).

- 42 Pokiaľ ide o pojem „verejná bezpečnosť“, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že tento pojem zahŕňa súčasne vnútornú a vonkajšiu bezpečnosť členského štátu (rozsudok z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, bod 43). Vnútorná bezpečnosť môže byť dotknutá najmä priamou hrozbou pre pokoj a fyzickú bezpečnosť obyvateľstva dotknutého členského štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. mája 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, bod 28). Verejná bezpečnosť môže byť ohrozená predovšetkým rizikom vážneho narušenia vonkajších vzťahov alebo mierového spoluzitia národov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, bod 44).
- 43 V prejednávanej veci z údajov vnútroštátnych súdov vyplýva, že rozhodnutie o zamietnutí sťažnosti K. proti jeho vyhláseniu za nežiaducu osobu na holandskom území, ako aj rozhodnutie o zamietnutí priznania práva na pobyt dlhší ako tri mesiace na belgickom území pre H. F. , boli odôvodnené skutočnosťou, že vzhľadom na ich predchádzajúce vylúčenie z postavenia utečenca na základe článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo článku 12 ods. 2 smernice 2011/95 by ich samotná prítomnosť na území dotknutých členských štátov mohla poškodiť medzinárodné vzťahy týchto členských štátov, ako aj potrebou zabrániť tomu, aby dotknuté osoby mohli prísť do kontaktu s občanmi uvedených členských štátov, ktoré sa stali obeťami trestných činov, a konaní, ktoré im boli vytýkané, ktoré sú potenciálne prítomné na území týchto členských štátov.
- 44 Okrem toho francúzska vláda a vláda Spojeného kráľovstva vo svojich pripomienkach zdôraznili, že také opatrenia, ako sú opatrenia prijaté voči K. a H. F., môžu tiež prispieť k zabezpečeniu ochrany základných hodnôt spoločnosti členského štátu a medzinárodného právneho poriadku, ako aj udržiavaniu sociálnej súdržnosti a zvyšovaniu dôvery verejnosti v systém súdництва a prisťahovalectva a dôveryhodnosti záväzku členských štátov pri ochrane základných hodnôt uvedených v článkoch 2 a 3 ZEÚ.
- 45 Nemožno vylúčiť, ako to generálny advokát v podstate uviedol v bode 68 svojich návrhov, že také dôvody, ako sú uvedené v bodoch 43 a 44 tohto rozsudku, mohli členské štáty považovať za dôvody verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti v zmysle článku 27 ods. 1 smernice 2004/38, ktoré sú spôsobilé odôvodniť prijatie opatrení, ktoré obmedzujú slobodu pohybu a pobytu občana Únie alebo štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom tohto občana na ich území.
- 46 Okrem toho je dôležité zdôrazniť, že trestné činy a konania uvedené v článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo v článku 12 ods. 2 smernice 2011/95 vážne ohrozujú základné hodnoty, ako sú rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a ľudských práv, na ktorých je podľa článku 2 ZEÚ Únia založená, ako aj mier, ktorý má Únia za cieľ podľa článku 3 ZEÚ podporovať.
- 47 Z týchto skutočností vyplýva, že na členskom štátom prijaté obmedzenie slobody pohybu a pobytu občana Únie alebo štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom tohto občana, voči ktorému bolo v minulosti prijaté rozhodnutie o vylúčení z postavenia utečenca podľa článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo článku 12 ods. 2 smernice 2011/95, sa môže vzťahovať pojem „opatrenia prijaté z dôvodov verejnej politiky alebo verejnej bezpečnosti“ v zmysle článku 27 ods. 2 prvého pododseku smernice 2004/38.
- 48 Po tomto spresnení zo znenia článku 27 ods. 2 prvého pododseku smernice 2004/38 vyplýva, že opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, na ktoré sa vzťahuje, musia vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca.
- 49 Okrem toho článok 27 ods. 2 druhý pododsek tejto smernice podmieňuje prijatie takýchto opatrení tým, že správanie dotknutej osoby predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti alebo hostiteľského členského štátu.

- 50 Treba však v tejto súvislosti pripomenúť, že dôvody vylúčenia z postavenia utečenca uvedené v článku 1 časti F Ženevského dohovoru a v článku 12 ods. 2 smernice 2011/95 boli zavedené s cieľom vylúčiť z postavenia utečenca osoby, ktoré sú považované za nehodné ochrany vyplývajúcej z tohto postavenia, a aby sa predišlo tomu, že priznanie tohto postavenia umožní páchatelom niektorých vážnych trestných činov zbaviť sa trestnoprávnej zodpovednosti, takže vylúčenie z postavenia utečenca nie je podmienené existenciou skutočného nebezpečenstva pre hostiteľský členský štát (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. novembra 2010, B a D, C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, bod 104).
- 51 Z toho vyplýva, že skutočnosť, že voči dotknutej osobe bolo v minulosti vydané rozhodnutie o vylúčení z postavenia utečenca v súlade s jedným z týchto ustanovení, nemôže automaticky viesť k záveru, že jej samotná prítomnosť na území hostiteľského členského štátu predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti v zmysle článku 27 ods. 2 druhého pododseku prvej vety smernice 2004/38.
- 52 Opatrenia odôvodnené dôvodmi verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti sa môžu prijať iba vtedy, ak sa po individuálnom posúdení zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov ukáže, že správanie dotknutej osoby v súčasnosti predstavuje skutočné a dostatočne závažné nebezpečenstvo pre základný záujem spoločnosti (rozsudok z 8. decembra 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, bod 82 a citovaná judikatúra; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, bod 77).
- 53 Takéto posúdenie je tiež potrebné na účely prípadného prijatia opatrenia založeného na dôvodoch verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti zo strany príslušného členského štátu v zmysle článku 27 ods. 2 smernice 2004/38 proti osobe, voči ktorej príslušné azylové orgány usúdili, že existujú vážne dôvody domnievať sa, že spáchal trestné činy alebo sa dopustil konaní podľa článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo článku 12 ods. 2 smernice 2011/95.
- 54 Toto posúdenie musí zohľadniť zistenia uvedené v rozhodnutí o vylúčení z postavenia utečenca, ktoré bolo prijaté voči dotknutej osobe, ako aj dôkazy, na ktorých je založené, najmä povahu a závažnosť trestných činov alebo konaní vytykaných tomuto jednotlivcovi, stupeň jeho osobnej účasti na tejto trestnej činnosti a prípadnú existenciu dôvodov na zbavenie trestnej zodpovednosti, ako sú nátlak alebo nutná obrana.
- 55 Takéto preskúmanie je ešte nevyhnutnejšie v prípade, keď tak ako vo veci samej dotknutá osoba nebola nikdy odsúdená za trestné činy alebo konania uvádzané na odôvodnenie zamietnutia jeho žiadosti o azyl v minulosti.
- 56 Okrem toho, hoci vo všeobecnosti konštatovanie skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby pre základný záujem spoločnosti v zmysle článku 27 ods. 2 druhého pododseku smernice 2004/38 implikuje tendenciu dotknutého jednotlivca pokračovať v budúcnosti v správaní, ktoré predstavuje takú hrozbu, môže sa stať, že samotné minulé správanie spĺňa podmienky takejto hrozby (rozsudok z 27. októbra 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, bod 29).
- 57 V prejednávanej veci sa vnútroštátny súd vo veci C-331/16 pýta na vplyv uplynutia dlhého času od predpokladaného spáchania činov, ktoré odôvodňovali vylúčenie K. z postavenia utečenca podľa článku 1 časti F Ženevského dohovoru.
- 58 V tejto súvislosti je čas, ktorý uplynul od tohto spáchania, určite relevantný na účely posúdenia existencie hrozby, akou je hrozba upravená v článku 27 ods. 2 druhom pododseku smernice 2004/38 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, body 60 až 62). Prípadná mimoriadna závažnosť predmetných aktov však môže predstavovať aj po relatívne dlhom čase pretrvávanie skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby pre základný záujem spoločnosti.

- 59 Vo veci C-366/16 sa vnútroštátny súd pýta na relevantnosť rizika recidívy v hostiteľskom členskom štáte z hľadiska tohto posúdenia, ak boli trestné činy alebo konania uvedené v článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo v článku 12 ods. 2 smernice 2011/95 spáchané v krajine pôvodu dotknutej osoby v osobitnom historickom a spoločenskom kontexte, ktorý sa nemôže zopakovať v tomto členskom štáte.
- 60 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že aj keď sa zdá málo pravdepodobné, že by sa takéto trestné činy alebo konania mohli zopakovať mimo ich osobitného historického a spoločenského kontextu, správanie dotknutej osoby preukazuje, že u nej pretrváva postoj, ktorý ohrozuje základné hodnoty uvedené v článkoch 2 a 3 ZEÚ, akými sú ľudská dôstojnosť a ľudské práva, čo tieto trestné činy alebo konania dokazujú, a tento postoj môže v jej prípade predstavovať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti v zmysle článku 27 ods. 2 druhého pododseku prvej vety smernice 2004/38.
- 61 Treba ešte zdôrazniť, že z článku 27 ods. 2 tejto smernice a z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že opatrenie obmedzujúce právo na voľný pohyb môže byť odôvodnené len vtedy, ak rešpektuje zásadu proporcionality, čo si vyžaduje určiť, či toto opatrenie je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa, ktorý sleduje, a nejde nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. novembra 2011, Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, bod 40 a citovanú judikatúru).
- 62 Toto posúdenie predpokladá vyváženie hrozby, ktorú správanie dotknutej osoby predstavuje pre základné záujmy hostiteľskej spoločnosti na jednej strane a ochrany práv, ktoré občanom Únie a ich rodinným príslušníkom vyplývajú zo smernice 2004/38 na druhej strane (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, bod 50 a citovanú judikatúru).
- 63 V rámci tohto posúdenia sa musia zohľadniť základné práva, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor, a to najmä právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, tak ako ho stanovuje článok 7 Charty a článok 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (rozsudok z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, bod 52 a citovaná judikatúra).
- 64 Ako to uviedol generálny advokát v bode 112 svojich návrhov, hostiteľský členský štát je povinný v tejto súvislosti najmä preskúmať možnosť prijatia iných opatrení, ktoré by menej zasahovali do slobody pohybu a pobytu dotknutej osoby a boli by rovnako účinné na zabezpečenie ochrany uvádzaných základných záujmov (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. novembra 2011, Aladžov, C-434/10, EU:C:2011:750, bod 47).
- 65 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je potrebné odpovedať na prvé dve otázky a na prvú časť tretej otázky vo veci C-331/16, ako aj otázku vo veci C-366/16 tak, že článok 27 ods. 2 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že proti občanovi Únie alebo štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom tohto občana, ktorý žiada o priznanie práva na pobyt na území členského štátu, bolo v minulosti prijaté rozhodnutie o vylúčení z postavenia utečenca podľa článku 1 časti F Ženevského dohovoru alebo článku 12 ods. 2 smernice 2011/95, neumožňuje príslušným orgánom tohto členského štátu automaticky usudzovať, že jeho samotná prítomnosť na tomto území bez ohľadu na to, či existuje nebezpečenstvo recidívy alebo nie, predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti, ktorá môže odôvodniť prijatie opatrení z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.
- 66 Konštatovanie existencie takejto hrozby musí byť založené na posúdení osobného správania daného jednotlivca zo strany príslušných orgánov hostiteľského členského štátu, berúc do úvahy zistenia uvedené v rozhodnutí o vylúčení z postavenia utečenca, ako aj dôkazy, na ktorých je založené, najmä povahu a závažnosť trestných činov alebo konaní, ktoré sú mu vytýkané, stupeň jeho osobnej účasti na tejto trestnej činnosti, prípadnú existenciu dôvodov na zbavenie trestnej zodpovednosti, ako aj existenciu, či neexistenciu odsúdenia. Toto celkové posúdenie musí tiež zohľadniť čas, ktorý uplynul

od predpokladaného spáchania takýchto trestných činov alebo konaní, ako aj následné správanie uvedeného jednotlivca, najmä pokiaľ ide o otázku, či sa toto správanie u neho naďalej vyznačuje postojom, ktorý ohrozuje základné hodnoty uvedené v článkoch 2 a 3 ZEÚ, spôsobom, ktorý môže narušiť pokoj a fyzickú bezpečnosť obyvateľstva. Samotná skutočnosť, že minulé správanie tohto jednotlivca je súčasťou historického a spoločenského kontextu v jeho krajine pôvodu a nie je pravdepodobné, že sa zopakuje v hostiteľskom členskom štáte, nebráni takémuto konštatovaniu.

- 67 Príslušné orgány hostiteľského členského štátu musia v súlade so zásadou proporcionality okrem toho vyvážiť na jednej strane ochranu predmetného základného záujmu spoločnosti na jednej strane a záujmy dotknutej osoby, ktoré sa týkajú výkonu jej slobôd pohybu a pobytu občana Únie, ako aj jeho práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života na druhej strane.

O druhej časti tretej otázky vo veci C-331/16

- 68 Druhou časťou svojej tretej otázky sa vnútroštátny súd vo veci C-331/16 v podstate na jednej strane pýta, či faktory uvedené v článku 28 ods. 1 smernice 2004/38 musia byť zohľadnené na účely prijatia rozhodnutia o vyhlásení osoby, ktorej žiadosť o azyl bola v minulosti zamietnutá na základe článku 1 časti F Ženevského dohovoru, za nežiaducu na území dotknutého členského štátu, a na druhej strane, či posilnená ochrana, ktorú podľa článku 28 ods. 3 písm. a) tejto smernice požívajú občania Únie, ktorí sa zdržiavali počas predchádzajúcich desiatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, sa uplatňuje na situáciu takejto osoby.
- 69 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že na pojednávaní holandská vláda uviedla, že z rozhodnutia z 22. júla 2015, ktorým bol K. vyhlásený za nežiaducu osobu na holandskom území, vyplýva povinnosť, aby opustil uvedené územie. Za týchto podmienok treba toto rozhodnutie považovať za rozhodnutie o vyhostení v zmysle článku 28 ods. 1 smernice 2004/38.
- 70 Na účely prijatia takéhoto rozhodnutia v súlade so zásadou proporcionality treba zohľadniť najmä povahu a závažnosť konania vytykaného dotknutému jednotlivcovi, trvanie a prípadne legálnosť jeho pobytu v hostiteľskom členskom štáte, čas, ktorý uplynul od tohto konania, jeho správanie počas tohto obdobia, stupeň jeho aktuálnej nebezpečnosti pre spoločnosť, ako aj pevnosť jeho sociálnych, kultúrnych a rodinných väzieb s týmto členským štátom.
- 71 Pokiaľ ide o ochranu uvedenú v článku 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38, treba pripomenúť, že 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 je vyšší stupeň ochrany proti ich vyhosteniu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, bod 25, ako aj zo 17. apríla 2018, B a Vomero, C-316/16 a C-424/16, bod 44).
- 72 Článok 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38, podľa ktorého sa rozhodnutie o vyhostení smie prijať proti občanovi Únie, ktorý mal pobyt v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov len z „naliehavých dôvodov verejnej bezpečnosti“, je súčasťou všeobecnej štruktúry tohto systému a výrazne posilňuje ochranu osôb, na ktoré sa toto ustanovenie uplatňuje vo vzťahu k opatreniam vyhostenia, ktoré by mohli byť voči nim prijaté (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, bod 28).
- 73 Ako však Súdny dvor konštatoval v rozsudku zo 17. apríla 2018, B a Vomero (C-316/16 a C-424/16, bod 61), článok 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že ochrana proti vyhosteniu z územia uvedená v tomto ustanovení je podriadená podmienke, že dotknutá osoba má právo na trvalý pobyt v zmysle článku 16 a článku 28 ods. 2 tejto smernice. Z článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 však vyplýva, že takéto právo možno nadobudnúť, len ak dotknutá osoba má legálny pobyt na území hostiteľského členského štátu počas nepretržitého obdobia piatich rokov v súlade

s podmienkami stanovenými v tejto smernici, teda najmä s podmienkami uvedenými v článku 7 ods. 1 tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 46), alebo prostredníctvom nástroja práva Únie platného pred 30. aprílom 2006, čo je dátum uplynutia lehoty na prebratie tejto poslednej uvedenej smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. októbra 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, body 33 až 40).

- 74 Pobyt, ktorý je v súlade s právom členského štátu, ale nespĺňa podmienky stanovené právom Únie, však naopak nemožno považovať za „legálny“ pobyt v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 2004/38, takže občana Únie, ktorý mal pobyt dlhší ako päť rokov na území hostiteľského členského štátu výlučne na základe vnútroštátneho práva, nemožno považovať za osobu, ktorá získala právo na trvalý pobyt v súlade s uvedeným článkom, pretože počas tohto pobytu nespĺňal uvedené podmienky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, body 47 a 51).
- 75 Hoci je v prejednávanej veci pravda, že návrh na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že K. sa zdržiaval na holandskom území nepretržite od februára 2001, neobsahuje naopak nijaký údaj, z ktorého by bolo možné vyvodiť, že K., napriek zamietnutiu svojich žiadostí o azyl, mal legálny pobyt na tomto území počas nepretržitého päťročného obdobia v súlade s podmienkami stanovenými smernicou 2004/38 alebo aktom práva Únie predchádzajúcim tejto smernici. Z uvedeného rozhodnutia teda nemožno vyvodiť, že K. získal právo na trvalý pobyt v zmysle článku 16 tejto smernice. Za týchto okolností prináleží vnútroštátnemu súdu overiť, či sa možno domnievať, že posilnená ochrana proti vyhosteniu podľa článku 28 ods. 3 písm. a) uvedenej smernice sa na neho nevzťahuje.
- 76 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je potrebné odpovedať na druhú časť tretej otázky vo veci C-331/16 tak, že článok 28 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že ak predpokladané opatrenia zahŕňajú vyhostenie dotknutej osoby z hostiteľského členského štátu, tento členský štát musí zohľadniť povahu a závažnosť konania tohto jednotlivca, trvanie a prípadne legálnosť jeho pobytu v tomto členskom štáte, obdobie, ktoré uplynulo od konania, ktoré sa mu vytýka, jeho správanie počas tohto obdobia, stupeň jeho aktuálnej nebezpečnosti pre spoločnosť, ako aj pevnosť sociálnych, kultúrnych a rodinných väzieb s týmto členským štátom.
- 77 Článok 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že sa neuplatní na občana Únie, ktorý nemá právo na trvalý pobyt v hostiteľskom členskom štáte v zmysle článku 16 a článku 28 ods. 2 tejto smernice.

O trovách

- 78 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnymi súdmi, o trovách konania rozhodnú tieto vnútroštátne súdy. 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:

- Článok 27 ods. 2 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) 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 skutočnosť, že proti občani Európskej únie alebo štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom tohto občana, ktorý žiada o priznanie práva na pobyt na území členského štátu, bolo**

v minulosti prijaté rozhodnutie o vylúčení z postavenia utečenca podľa článku 1 časti F Ženevského dohovoru z 28. júla 1951 o právnom postavení utečencov, ako bol doplnený Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov, ktorý bol uzavretý v New Yorku 31. januára 1967 alebo článku 12 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany, neumožňuje príslušným orgánom tohto členského štátu automaticky usudzovať, že jeho samotná prítomnosť na tomto území bez ohľadu na to, či existuje nebezpečenstvo recidívy alebo nie, predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre základný záujem spoločnosti, ktorá môže odôvodniť prijatie opatrení z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.

Konštatovanie existencie takejto hrozby musí byť založené na posúdení osobného správania daného jednotlivca zo strany príslušných orgánov hostiteľského členského štátu, berúc do úvahy zistenia uvedené v rozhodnutí o vylúčení z postavenia utečenca, ako aj dôkazy, na ktorých je založené, najmä povahu a závažnosť trestných činov alebo konaní, ktoré sú mu vytýkané, stupeň jeho osobnej účasti na tejto trestnej činnosti, prípadnú existenciu dôvodov na zbavenie trestnej zodpovednosti, ako aj existenciu, či neexistenciu odsúdenia. Toto celkové posúdenie musí tiež zohľadniť čas, ktorý uplynul od predpokladaného spáchania takýchto trestných činov alebo konaní, ako aj následné správanie uvedeného jednotlivca, najmä pokiaľ ide o otázku, či sa toto správanie u neho naďalej vyznačuje postojom, ktorý ohrozuje základné hodnoty uvedené v článkoch 2 a 3 ZEÚ, spôsobom, ktorý môže narušiť pokoj a fyzickú bezpečnosť obyvateľstva. Samotná skutočnosť, že minulé správanie tohto jednotlivca je súčasťou historického a spoločenského kontextu v jeho krajine pôvodu a nie je pravdepodobné, že sa zopakuje v hostiteľskom členskom štáte, nebráni takémuto konštatovaniu.

Príslušné orgány hostiteľského členského štátu musia v súlade so zásadou proporcionality okrem toho vyvážiť na jednej strane ochranu predmetného základného záujmu spoločnosti na jednej strane a záujmy dotknutej osoby, ktoré sa týkajú výkonu jej slobôd pohybu a pobytu občana Únie, ako aj jej práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života na druhej strane.

2. Článok 28 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že ak predpokladané opatrenia zahŕňajú vyhostenie dotknutej osoby z hostiteľského členského štátu, tento členský štát musí zohľadniť povahu a závažnosť konania tohto jednotlivca, trvanie a prípadne legálnosť jeho pobytu v tomto členskom štáte, obdobie, ktoré uplynulo od konania, ktoré sa mu vytýka, jeho správanie počas tohto obdobia, stupeň jeho aktuálnej nebezpečnosti pre spoločnosť, ako aj pevnosť sociálnych, kultúrnych a rodinných väzieb s týmto členským štátom.

Článok 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že sa neuplatní na občana Európskej únie, ktorý nemá právo na trvalý pobyt v hostiteľskom členskom štáte v zmysle článku 16 a článku 28 ods. 2 tejto smernice.

Podpisy