



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 16. januára 2018\*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu – Hrozba pre verejný poriadok a národnú bezpečnosť – Smernica 2008/115/ES – Článok 6 ods. 2 – Rozhodnutie o návrate – Zákaz vstupu na územie členských štátov – Záznam odmietnutia vstupu do schengenského priestoru – Štátny príslušník, ktorý má platné povolenie na pobyt vydané iným členským štátom – Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda – Článok 25 ods. 2 – Proces konzultácií medzi členským štátom, ktorý vykonal záznam a členským štátom, ktorý vydal povolenie na pobyt – Lehota – Nezaujatie stanoviska konzultovaným zmluvným štátom – Dôsledky pre výkon rozhodnutí o návrate a zákaze vstupu“

Vo veci C-240/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko) z 2. mája 2017 a doručený Súdnemu dvoru 10. mája 2017, ktorý súvisí s konaním:

E

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory J. L. da Cruz Vilaça, sudcovia E. Levits (spravodajca), A. Borg Barthet, M. Berger a F. Biltgen,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: R. Schiano, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 9. novembra 2017,

so zreteľom na písomnú časť konania,

- E, v zastúpení: J. Dunder, asianajaja,
- Maahanmuuttovirasto, v zastúpení: P. Lindroos, splnomocnený zástupca,
- fínska vláda, v zastúpení: J. Heliskoski, splnomocnený zástupca,
- belgická vláda, v zastúpení: M. Jacobs, C. Pochet a C. Van Lul, splnomocnené zástupkyne,
- nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a D. Klebs, splnomocnení zástupcovia,
- španielska vláda, v zastúpení: S. Jiménez García, splnomocnený zástupca,

\* Jazyk konania: fínčina.

- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga, G. Wils a I. Koskinen, splnomocnení zástupcovia,
- švajčiarska vláda, v zastúpení: E. Bichet, splnomocnený zástupca,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 13. decembra 2017,

vydal tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 25 ods. 2 dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985, uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaného v Schengene 19. júna 1990, ktorý nadobudol platnosť 26. marca 1995 (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9, ďalej len „Schengenský dohovor“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci konania týkajúceho sa E, štátneho príslušníka Nigérie, ktorého predmetom je rozhodnutie Maahanmuuttovirasto (Národný imigračný úrad, Fínsko, ďalej len „Úrad“) z 21. januára 2015 vrátiť E do jeho krajiny pôvodu a zakázať mu vstup do schengenského priestoru.

### **Právny rámec**

#### ***Právo Únie***

##### *Schengenský dohovor*

- 3 Článok 21 Schengenského dohovoru, zmenený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 265/2010 z 25. marca 2010, ktorým sa mení a dopĺňa Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a nariadením (ES) č. 562/2006, pokiaľ ide o pohyb osôb s dlhodobými vízami (Ú. v. EÚ L 85, 2010, s. 1), ako aj nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 610/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc), Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, nariadenia Rady (ES) č. 1683/95 a (ES) č. 539/2001 a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 a (ES) č. 810/2009 (Ú. v. EÚ L 182, 2013, s. 1), stanovuje:

„1. Cudzinci, ktorí sú držiteľmi platného povolenia na pobyt udeleného jedným z členských štátov, sa môžu na základe tohto povolenia a platného cestovného dokladu voľne pohybovať na území ostatných členských štátov po dobu až 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia, pokiaľ spĺňajú podmienky vstupu uvedené v článku 5 ods. 1 písm. a), c) a e) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc), a nie sú uvedení vo vnútroštátnom zozname zápisov príslušného členského štátu.

2. Rovnaké ustanovenia platia pre cudzincov, ktorí sú držiteľmi dočasného povolenia k pobytu vystaveného jednou zo zmluvných strán a cestovného dokladu vydaného touto zmluvnou stranou.

...“

4 Podľa článku 23 Schengenského dohovoru:

„1. Cudzinec, ktorý nespĺňa alebo už nespĺňa podmienky pre krátkodobý pobyt platné na území jednej zo zmluvných strán, musí v zásade okamžite opustiť územie zmluvných strán.

2. Ak disponuje cudzinec platným povolením na pobyt vystaveným inou zmluvnou stranou alebo dočasným povolením k pobytu vydaným inou zmluvnou stranou, musí okamžite vycestovať na územie tejto zmluvnej strany.

3. Pokiaľ tento cudzinec dobrovoľne nevycestuje, alebo pokiaľ možno predpokladať, že sa toto vycestovanie neuskutoční, alebo pokiaľ je okamžité vycestovanie cudzinca nutné z dôvodov vnútroštátnej bezpečnosti, alebo verejného poriadku, musí byť cudzinec v súlade s ustanoveniami vnútroštátneho práva vyhostený z územia zmluvnej strany, na ktorom bol zadržaný. ...

4. Dotyčný cudzinec môže byť vyhostený do krajiny svojho pôvodu alebo do iného štátu, v ktorom je jeho prijatie možné na základe príslušných ustanovení readmisných dohôd, uzavretých medzi zmluvnými stranami.

...“

5 Článok 25 Schengenského dohovoru, zmenený nariadením č. 265/2010, stanovuje:

„1. Ak členský štát zvažuje udelenie povolenia na pobyt, uskutoční systematické vyhľadávanie v Schengenskom informačnom systéme. Ak členský štát zamýšľa udeliť povolenie na pobyt cudzincovi, na ktorého bol vydaný zápis na účely odopretia vstupu, prekonzultuje to najskôr s členským štátom, ktorý vydal zápis, a zohľadní jeho záujmy; povolenie na pobyt sa udelí len v prípade závažných, najmä humanitárnych dôvodov, alebo na základe medzinárodných záväzkov.

Pokiaľ sa udelí povolenie na pobyt, členský štát, ktorý vydal zápis, tento zápis zruší, avšak môže dotknutého cudzinca zapísať do svojho vnútroštátneho zoznamu zápisov.

1a. Pred vydaním zápisu na účely odopretia vstupu v zmysle článku 96 nahliadnu členské štáty do svojich vnútroštátnych záznamov o udelených dlhodobých vízach alebo povoleniach na pobyt.

2. Pokiaľ vyjde najavo, že cudzinec, ktorý disponuje platným povolením k pobytu udeleným jednou zo zmluvných strán, je uvedený na zozname odmietnutia vstupu, zmluvná strana, ktorá záznam vykonala, konzultuje zmluvnú stranu, ktorá udelila povolenie k pobytu, aby preverila, či existujú dostatočné dôvody pre zrušenie povolenia k pobytu.

V prípade, že povolenie k pobytu nebude zrušené, zmluvná strana, ktorá záznam vykonala, záznam zruší a môže zapísať dotyčného cudzinca do vnútroštátneho zoznamu.

3. Odseky 1 a 2 sa uplatňujú aj na dlhodobé víza.“

6 Článok 96 Schengenského dohovoru stanovuje:

„1. Údaje týkajúce sa cudzincov tretích krajín, po ktorých bolo vyhlásené pátranie s cieľom zamietnutia vstupu, sa ukladajú na základe vyhlásenia pátrania vnútroštátny štátom, ktoré sa zakladá na rozhodnutí príslušných administratívnych orgánov a informácií, pričom treba dbať na bežný postup podľa vnútroštátneho práva. [Údaje týkajúce sa cudzincov tretích krajín uvedených na zozname osôb, ktorým má byť odmietnutý vstup, sa ukladajú na základe vnútroštátneho záznamu na účely odmietnutia vstupu, ktorý sa zakladá na rozhodnutí príslušných administratívnych orgánov a súdov, pričom treba dbať na bežný postup podľa vnútroštátneho práva – *neoficiálny preklad*].

2. Rozhodnutia môžu byť odôvodnené nebezpečím pre bezpečnosť verejnosti a poriadok alebo pre vnútroštátnu bezpečnosť, ktoré predstavuje prítomnosť cudzinca tretej krajiny na území zmluvnej strany.

Toto môže byť najmä v prípade:

a) cudzinca tretej krajiny, ktorý bol odsúdený pre trestný čin, ktorý sa trestá odňatím slobody aspoň na 1 rok;

...“

*Smernica 2008/115/ES*

7 Odôvodnenie 14 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 (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98), stanovuje:

„Zavedením zákazu vstupu, ktorým sa zakáže vstup na územie všetkých členských štátov a pobyt na tomto území, by mali účinky vnútroštátnych opatrení na návrat získať európsky rozmer...“

8 Článok 3 smernice 2008/115 znie takto:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

3. ‚návrat‘ je proces vrátenia sa štátneho príslušníka tretej krajiny – bez ohľadu na to, či ide o dobrovoľné splnenie povinnosti návratu alebo nútený návrat – do:

- jeho krajiny pôvodu, alebo
- krajiny tranzitu v súlade s dvojstrannými dohodami o readmisii alebo dohodami Spoločenstva o readmisii či inými dojednaniami, alebo
- inej tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme;

4. ‚rozhodnutie o návrate‘ je správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa ustanovuje alebo vyhlasuje, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava na území neoprávnene a ktorým sa ukladá alebo ustanovuje povinnosť návratu;

5. ‚odsun‘ je vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu;

6. ‚zákaz vstupu‘ je správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým sa na stanovené obdobie zakazuje vstup na územie členských štátov a pobyt na tomto území a ktoré je pripojené k rozhodnutiu o návrate;

...

8. ‚dobrovoľný odchod‘ je splnenie povinnosti návratu v rámci lehoty stanovenej na tento účel v rozhodnutí o návrate;

...“

- 9 Článok 6 tejto smernice týkajúci sa rozhodnutí o návrate, ktorými sa ukončuje nelegálny pobyt, stanovuje:

„1. Členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5.

2. Od štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu a majú platné povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie udeľujúce právo na pobyt, ktoré vydal iný členský štát, sa vyžaduje, aby bezodkladne odišli na územie tohto iného členského štátu. Ak dotknutý štátny príslušník tretej krajiny túto požiadavku nedodrží alebo ak sa z dôvodu verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti požaduje jeho bezodkladný odchod, uplatňuje sa odsek 1.

...“

- 10 Článok 7 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„V rozhodnutí o návrate sa poskytne primeraná lehota na dobrovoľný odchod v dĺžke od siedmich do tridsiatich dní...“

- 11 Podľa článku 8 smernice 2008/115:

„1. Členské štáty prijímú všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate, ak sa neposkytla lehota na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 ods. 4 alebo sa nesplnila povinnosť návratu v rámci lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7.

2. Ak členský štát poskytol lehotu na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 a počas tejto lehoty nevznikne riziko v zmysle článku 7 ods. 4, rozhodnutie o návrate možno vykonať až po jej uplynutí.

3. Členské štáty môžu vydať osobitné správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým nariadia odsun.

...“

- 12 Článok 11 ods. 1 tej istej smernice uvádza:

„K rozhodnutiam o návrate sa pripája zákaz vstupu:

- a) ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod, alebo
- b) ak sa nesplnila povinnosť návratu.

V ostatných prípadoch sa k rozhodnutiam o návrate môže pripojiť zákaz vstupu.“

- 13 Článok 21 smernice 2008/115 upravuje vzťahy medzi ustanoveniami tejto smernice a ustanoveniami Schengenského dohovoru. V tejto súvislosti sa spresňuje, že ustanovenia smernice nahrádzajú predovšetkým ustanovenia článku 23 Schengenského dohovoru.

*Nariadenie (ES) č. 1987/2006*

- 14 Na základe článku 24 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 z 20. decembra 2006 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) (Ú. v. EÚ L 381, 2006, s. 4):

„1. Údaje o štátnych príslušníkoch tretích krajín, na ktorých bol vydaný zápis na účely odoprenia vstupu alebo pobytu, sa vkladajú na základe vnútroštátneho zápisu, ktorý sa zakladá na rozhodnutí príslušných správnych orgánov alebo súdov v súlade s procesným poriadkom, ktorý stanovuje vnútroštátne právo, pričom takéto rozhodnutie bolo prijaté na základe individuálneho posúdenia. Odvolania proti takýmto rozhodnutiam sa podávajú v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

2. Zápis sa vkladá, ak sa rozhodnutie uvedené v odseku 1 zakladá na hrozbe, ktorú môže predstavovať prítomnosť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť. Táto situácia vzniká najmä v prípade:

- a) štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý bol odsúdený v členskom štáte za trestný čin na trest odňatia slobody s dĺžkou najmenej jeden rok;

...

3. Zápis sa môže vložiť aj vtedy, ak sa rozhodnutie uvedené v odseku 1 zakladá na tom, že na štátneho príslušníka tretej krajiny sa vzťahovalo opatrenie, ako je vyhostenie, odoprenie vstupu alebo deportácia, pričom toto opatrenie nebolo zrušené alebo odložené, a toto opatrenie zahŕňa alebo je spojené so zákazom vstupu alebo prípadne pobytu, ktorý sa zakladá na nedodržaní vnútroštátnych právnych predpisov o vstupe alebo pobyte štátnych príslušníkov tretích krajín.

...“

***Fínske právo***

- 15 Ulkomaalaislaki 301/2004 (zákon o cudzincoch) vo svojom § 11 prvom odseku bode 5 stanovuje, že cudzincovi sa povolí vstup na fínske územie len vtedy, ak ho nemožno považovať za hrozbu pre verejný poriadok, bezpečnosť a verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy Fínska.
- 16 Podľa § 149b tohto zákona sa od štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území alebo ktorého žiadosť o povolenie na pobyt bola zamietnutá, a ktorý má platné povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie udeľujúce právo na pobyt, ktoré vydal iný členský štát Európskej únie, vyžaduje, aby bezodkladne odišiel na územie tohto iného členského štátu. Ak dotknutý štátny príslušník túto požiadavku nedodrží alebo ak sa z dôvodu verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti vyžaduje bezodkladný odchod štátneho príslušníka tretej krajiny, prijme sa rozhodnutie o jeho odsune.
- 17 § 150 prvý odsek zákona o cudzincoch dodáva, že k rozhodnutiu o návrate sa môže pripojiť zákaz vstupu. Takýto zákaz sa vydá, ak nebola poskytnutá lehota na dobrovoľný odchod, čo je prípad, keď je dotknutá osoba považovaná za nebezpečenstvo pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť.
- 18 Okrem toho sa v § 150 druhom odseku tohto zákona spresňuje, že cudzincovi, ktorý bol odsúdený na trest za spáchanie závažného trestného činu, možno zakázať vstup až do odvolania v prípade, že predstavuje vážnu hrozbu pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť.



- 19 Z § 150 tretieho odseku zákona o cudzincoch vyplýva, že v prípade, že cudzinec je držiteľom povolenia na pobyt v inom štáte schengenského priestoru, ktoré nebolo zrušené, zákaz vstupu sa vydá pre vnútroštátne územie.
- 20 Pri posúdení otázky navrátenia cudzinca, ako aj otázky prijatia zákazu vstupu a dĺžky jeho trvania, § 146 prvý odsek zákona o cudzincoch ukladá, aby sa zohľadnili skutkové okolnosti, na ktorých sa rozhodnutie zakladá v ich komplexnosti, prinajmenšom trvanie a účel pobytu cudzinca v krajine, ako aj druh povolenia na pobyt vydaného cudzincovi, jeho vzťahy s Fínskom, ako aj existenciu rodinných, kultúrnych a sociálnych väzieb s krajinou jeho pôvodu. Ak je rozhodnutie o návrate alebo k nemu pripojený zákaz vstupu odôvodnené trestnou činnosťou cudzinca, treba vziať do úvahy závažnosť porušenia, ako aj narušenie, škodu alebo nebezpečenstvo, ktoré z toho vyplynuli pre verejnú bezpečnosť alebo bezpečnosť jednotlivcov.
- 21 Okrem toho pri posúdení otázky prijatia rozhodnutia o zákaze vstupu a dĺžky jeho trvania § 146 druhý odsek zákona o cudzincoch vyžaduje zohľadniť zachovanie rodinných alebo profesijných väzieb cudzinca s Fínskom alebo iným štátom schengenského priestoru, teda väzieb, ktoré by bolo z dôvodu zákazu pobytu príliš zložité zachovať.

### **Spor v konaní vo veci samej a prejudiciálne otázky**

- 22 E je držiteľom povolenia na pobyt vydaného Španielskom a platným do 11. februára 2018. Štrnásť rokov žil v Španielsku, kde má rodinné väzby.
- 23 E bol vo Fínsku odsúdený právoplatným rozsudkom z 24. januára 2014 na trest odňatia slobody v trvaní päť rokov za rôzne porušenia právnych predpisov o omamných látkach.
- 24 Rozhodnutím z 21. januára 2015 nariadil Úrad bezodkladný návrat žalobcu v konaní vo veci samej do Nigérie a k tomuto rozhodnutiu pripojil zákaz vstupu do Schengenského priestoru až do odvolania.
- 25 Úrad svoje rozhodnutie odôvodnil nebezpečenstvom pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť, ktoré E predstavuje z dôvodu trestných činov, ktoré spáchal.
- 26 V súlade s článkom 25 ods. 2 Schengenského dohovoru Úrad 26. januára 2015 vec konzultoval s príslušnými španielskymi orgánmi, aby preveril, či existujú dostatočné dôvody pre zrušenie povolenia na pobyt, ktoré vydal španielsky štát žalobcovi vo veci samej.
- 27 Z dôvodu, že uvedené orgány neodpovedali, podal Úrad opakovanú žiadosť 20. júna 2016. Na žiadosť týchto orgánov im Úrad poskytol trestný rozsudok, ktorým bol E odsúdený. Následné dve žiadosti Úradu boli neúspešné.
- 28 Konfrontovaný s otázkou zákonnosti rozhodnutia o návrate žalobcu vo veci samej do jeho krajiny pôvodu a o zákaze vstupu do schengenského priestoru sa vnútroštátny súd pýta na účinky procesu konzultácií stanoveného v článku 25 ods. 2 Schengenského dohovoru.
- 29 Na jednej strane z tohto ustanovenia jasne nevyplýva, v akom rozsahu je tento proces záväzný pre orgány členského štátu, ktorý prijal rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu. Na druhej strane nie je spresnené, ako majú tieto orgány postupovať v prípade nečinnosti orgánov, ktoré sú adresámi žiadosti o konzultácie.

30 Za týchto okolností Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

- „1. Má povinnosť konzultácií medzi zmluvnými štátmi upravená článkom 25 ods. 2 [Schengenského dohovoru] právne účinky, ktorých sa môže štátny príslušník tretej krajiny dovoliavať v prípade, keď zmluvný štát voči nemu vydá zákaz vstupu na celé územie schengenského priestoru a rozhodnutie o návrate do jeho krajiny pôvodu z toho dôvodu, že predstavuje nebezpečenstvo pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť?
2. Ak sa pri prijímaní rozhodnutia o zákaze vstupu uplatňuje článok 25 ods. 2 [Schengenského dohovoru], treba konzultácie začať pred prijatím rozhodnutia o zákaze vstupu alebo tieto konzultácie možno viesť až po tom, čo bolo prijaté rozhodnutie o návrate a zákaz vstupu?
3. Ak tieto konzultácie možno viesť až po tom, čo bolo prijaté rozhodnutie o návrate a zákaz vstupu, je skutočnosť, že konzultácie medzi zmluvnými štátmi prebiehajú a že druhý zmluvný štát neuviedol, či má v úmysle odňať povolenie na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny prekážkou vrátenia štátneho príslušníka tretej krajiny do jeho krajiny pôvodu a nadobudnutia účinnosti zákazu vstupu na celé územie schengenského priestoru?
4. Ako má postupovať zmluvný štát v prípade, keď zmluvný štát, ktorý vydal povolenie na pobyt napriek opakovaným žiadostiam, nezaujal stanovisko k odňatiu povolenia na pobyt, ktoré vydal štátnemu príslušníkovi tretej krajiny?“

### **Konanie pred Súdnym dvorom**

- 31 Vnútroštátny súd navrhol, aby bol návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednaný v naliehavom prejudiciálnom konaní podľa článku 107 Rokovacieho poriadku Súdného dvora. V odpovedi na žiadosť o vysvetlenie zo strany Súdného dvora Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) 2. júna 2017 spresnil, že trest odňatia slobody uložený E bol od 24. januára 2016 zmenený na podmienený trest a že odvtedy E nepodlieha žiadnemu trestu spojenému s odňatím slobody. Za týchto podmienok piata komora 8. júna 2017 na návrh sudcu spravodajcu a po vypočutí generálneho advokáta rozhodla, že návrhu tohto súdu sa nevyhovie.
- 32 Predseda Súdného dvora však s prihliadnutím na okolnosti vo veci samej 12. júna 2017 rozhodol o prednostnom prejednaní tejto veci podľa článku 53 ods. 3 rokovacieho poriadku.

### **O prejudiciálnych otázkach**

#### ***O druhej otázke***

- 33 Svojou druhou otázkou, ktorú treba preskúmať v prvom rade, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru vykladať v tom zmysle, že ak má zmluvný štát v úmysle vykonať odsun, ako aj zakázať vstup a pobyt v schengenskom priestore štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom, musí prvý štát začať proces konzultácií stanovený v tomto ustanovení pred prijatím rozhodnutia o návrate spolu so zákazom vstupu voči tomuto štátnemu príslušníkovi alebo ho môže začať po prijatí tohto rozhodnutia.



- 34 Ako vyplýva zo znenia väčšiny jazykových verzií článku 25 ods. 2 prvého pododseku Schengenského dohovoru, iba v prípade, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je držiteľom povolenia na pobyt, je uvedený na zozname odmietnutia vstupu v Schengenskom informačnom systéme, prináleží zmluvnej strane, ktorá záznam vykonala, aby konzultovala so zmluvnou stranou, ktorá vydala povolenie na pobyt.
- 35 Článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru vo svojom druhom pododseku tiež spresňuje, že prvý štát zruší záznam odmietnutia vstupu v prípade, že povolenie na pobyt nebude zrušené.
- 36 Z toho vyplýva, že proces konzultácií stanovený v uvedenom článku 25 ods. 2 sa musí v zásade začať až po tom, čo sa o dotknutom štátnom príslušníkovi tretej krajiny vykoná záznam odmietnutia vstupu v Schengenskom informačnom systéme, a teda až po tom, čo sa voči nemu prijalo rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu.
- 37 S cieľom poskytnúť úplnú odpoveď vnútroštátnemu súdu však treba dodať, že článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru nezakazuje zmluvnému štátu, ktorý chce odsunúť takého štátneho príslušníka tretej krajiny, ako aj zakázať mu vstup a pobyt v schengenskom priestore, začať proces konzultácií stanovený v tomto ustanovení pred samotným prijatím rozhodnutia o návrate spolu so zákazom vstupu, ktoré sa ho týkajú.
- 38 S prihliadnutím totiž jednak na cieľ sledovaný článkom 25 ods. 2 Schengenského dohovoru, ktorým je zabrániť rozporuplnej situácii, keď by bol štátny príslušník tretej krajiny zároveň držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného zmluvným štátom a mal záznam odmietnutia vstupu v Schengenskom informačnom systéme, a jednak na zásadu lojálnej spolupráce, ako je stanovená v článku 4 ods. 3 ZEÚ, je žiaduce, aby tento proces konzultácií začal čo najskôr.
- 39 Na druhú položenú otázku preto treba odpovedať tak, že článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru sa má vykladať v tom zmysle, že hoci je prípustné, aby zmluvný štát, ktorý má v úmysle prijať rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu a pobytu v schengenskom priestore voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom, začal proces konzultácií stanovený v tomto ustanovení pred samotným prijatím uvedeného rozhodnutia, tento proces sa v každom prípade musí začať ihneď, ako bolo takéto rozhodnutie prijaté.

### *O tretej a štvrtej otázke*

- 40 Svojou treťou a štvrtou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, aké dôsledky musí zmluvný štát, ktorý začal konzultácie podľa článku 25 ods. 2 Schengenského dohovoru, vyvodiť z absencie odpovede konzultovaného zmluvného štátu, najmä pokiaľ ide o výkon rozhodnutia o návrate a zákaze vstupu do schengenského priestoru prijatého voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného týmto štátom.
- 41 Na úvod treba pripomenúť, že Schengenský dohovor stanovoval predtým, ako ho nahradilo nariadenie č. 562/2006, najmä podmienky, ktoré musia štátni príslušníci tretích krajín splniť na účely vstupu a pobytu kratšieho ako tri mesiace v rámci schengenského priestoru. Na povolenia na pobyt s dĺžkou platnosti viac ako 90 dní sa naopak z veľkej časti vzťahujú vnútroštátne právne predpisy členských štátov, pričom podmienky vstupu nie sú dotknuté. Okrem toho vydanie takéhoto povolenia na pobyt zmluvným štátom oprávňuje v súlade s článkom 21 Schengenského dohovoru jeho držiteľa voľne sa pohybovať na území ostatných zmluvných štátov, najviac však do troch mesiacov, pokiaľ spĺňa podmienky uvedené v tomto článku.

- 42 Smernica 2008/115 v súlade s jej článkom 1 stanovuje spoločné normy a postupy, ktoré sa majú uplatňovať v členských štátoch na návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín. Ako uvádza odôvodnenie 14 tejto smernice, táto smernica zavedením zákazu vstupu, ktorým sa zakáže vstup na územie všetkých členských štátov a pobyt na tomto území, priznáva účinkom vnútroštátnych opatrení na návrat európsky rozmer.
- 43 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že každé rozhodnutie prijaté členským štátom v oblasti vstupu a pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny v súlade s nariadením č. 562/2006, ako aj každé rozhodnutie o návrate a zákaze vstupu takéhoto štátneho príslušníka prijatého členským štátom podľa smernice 2008/115 vyvolávajú účinky pre ostatné členské štáty a ostatné zmluvné štáty Schengenského dohovoru.
- 44 V tomto kontexte článok 23 ods. 2 a 4 Schengenského dohovoru upravoval situáciu, keď sa štátny príslušník tretej krajiny neoprávnene zdržiava na území zmluvného štátu, avšak je aj držiteľom povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom. Z článku 21 smernice 2008/115 týkajúceho sa vzťahov medzi touto smernicou a Schengenským dohovorom však vyplýva, že uvedený článok 23 bol nahradený ustanoveniami uvedenej smernice.
- 45 V tejto súvislosti článok 6 ods. 2 smernice 2008/115, rovnako ako aj článok 23 ods. 2 až 4 Schengenského dohovoru, stanovuje povinnosť štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, aby bezodkladne odišli na územie členského štátu, ktorý vydal povolenie na pobyt, a že v prípade, ak dotýčny štátny príslušník túto povinnosť nedodrží alebo ak sa z dôvodu verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti vyžaduje jeho bezodkladný odchod, musí sa prijať rozhodnutie o návrate uvedeného štátneho príslušníka.
- 46 Ako uviedla generálna advokátka v bode 63 svojich návrhov, z toho vyplýva, že v situácii, keď sa štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je držiteľom povolenia na pobyt vydaného jedným členským štátom, neoprávnene zdržiava na území iného členského štátu, je potrebné mu predtým, ako sa nariadi návrat do jeho krajiny pôvodu, umožniť odísť do členského štátu, ktorý mu vydal povolenie na pobyt, s výnimkou, že to vyžaduje najmä verejný poriadok alebo národná bezpečnosť.
- 47 V prejednávanej veci treba pripomenúť, že E, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného španielskym štátom, sa neoprávnene zdržiava na fínskom území, že rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu do schengenského priestoru bolo voči nemu prijaté z dôvodu, že fínske orgány ho považovali za hrozbu pre verejný poriadok a národnú bezpečnosť, že tieto orgány začali proces konzultácií podľa článku 25 ods. 2 Schengenského dohovoru 26. januára 2015, a že španielske orgány stále neinformovali o svojich zámeroch týkajúcich sa zachovania alebo zrušenia povolenia na pobyt E.
- 48 Pokiaľ ide na jednej strane o možnosť fínskych orgánov prijať rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu voči E za týchto okolností, zo samotného znenia článku 6 ods. 2 smernice 2008/115 vyplýva, že tieto orgány mali povinnosť prijať takéto rozhodnutie o návrate a podľa článku 11 tejto smernice pripojiť zákaz vstupu za predpokladu, že to vyžadujú verejný poriadok alebo národná bezpečnosť, čo však prináleží overiť vnútroštátnemu súdu s prihliadnutím na relevantnú judikatúru Súdneho dvora (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, body 50 až 52, ako aj 54).
- 49 V tomto prípade treba pripomenúť, že členský štát má povinnosť posúdiť pojem „riziko pre verejný poriadok“ v zmysle smernice 2008/115 na individuálnom základe s cieľom overiť, či individuálne správanie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny predstavuje skutočné a existujúce riziko pre verejný poriadok, keďže samotná okolnosť, že uvedený štátny príslušník bol odsúdený v trestnom konaní, sama osebe nepostačuje na konštatovanie takéhoto nebezpečenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, bod 50, ako aj 54).

- 50 Na druhej strane, pokiaľ ide o možnosť, aby uvedené orgány vykonali také rozhodnutie za okolností konania vo veci samej, treba konštatovať, že fínske orgány sú v súlade s článkom 8 smernice 2008/115 oprávnené bezodkladne vykonať odsun E, pričom nie je dotknutá jeho možnosť uplatniť práva, ktoré mu vyplývajú z povolenia na pobyt, ktoré mu vydali španielske orgány, a neskôr vycestovať do Španielska. Okolnosť, že proces konzultácií upravený v článku 25 ods. 2 Schengenského dohovoru ešte prebieha, nespochybňuje tento výklad.
- 51 Článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru tiež nebráni tomu, aby sa vykonal záznam odmietnutia vstupu v Schengenskom informačnom systéme, hoci proces konzultácií upravený v tomto ustanovení prebieha, ako to vyplýva z bodu 39 tohto rozsudku. Druhý pododsek tohto ustanovenia však stanovuje, že záznam sa zruší „v prípade, že povolenie k pobytu nebude zrušené“.
- 52 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru sa prostredníctvom procesu konzultácií, ktorý je v ňom upravený, zameriava na zabránenie situáciám, keď by vo vzťahu k tomu istému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny súčasne existoval záznam odmietnutia vstupu vykonaný jedným zmluvným štátom a platné povolenie na pobyt vydané iným zmluvným štátom.
- 53 Orgány konzultovaného členského štátu sú tak v súlade so zásadou lojálnej spolupráce stanovenou v článku 4 ods. 3 ZEÚ povinné zaujať stanovisko k zachovaniu alebo zrušeniu povolenia na pobyt dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, a to v primeranej lehote prispôsobenej konkrétnemu prípadu, aby bol daný potrebný čas na zhromaždenie relevantných informácií (pozri analogicky rozsudok z 5. apríla 2016, Aranyosi a Căldăraru, C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, bod 97).
- 54 V prejednávacom prípade je zjavné, že španielske orgány takú lehotu nedodržali. Za týchto okolností po uplynutí tejto lehoty, pokiaľ je dotknuté povolenie na pobyt platné a tieto orgány ho formálne nezrušili, a aby sa zabránilo pretrvávaniu rozporuplnej situácii, ako je uvedené v bode 52 tohto rozsudku, a právnej neistote, ktorá pre dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny z takej situácie vyplýva, prináleží fínskym orgánom zrušiť záznam odmietnutia vstupu a v prípade potreby zapísať štátneho príslušníka tretej krajiny do ich vnútroštátneho zoznamu.
- 55 Vzhľadom na všetky tieto úvahy treba na tretiu a štvrtú otázku odpovedať tak, že článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby sa vykonal rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu prijaté jedným zmluvným štátom voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom, hoci proces konzultácií upravený v tomto ustanovení prebieha, v prípade, že uvedeného štátneho príslušníka zmluvný štát, ktorý záznam vykonal, oprávnene považuje za predstavujúceho hrozbu pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť, pričom nie je dotknutá jeho možnosť uplatniť práva, ktoré mu vyplývajú z povolenia na pobyt, a neskôr vycestovať na územie druhého zmluvného štátu. Avšak po uplynutí primeranej lehoty od začatia procesu konzultácií a v prípade, že konzultovaný zmluvný štát neodpovedal, prináleží zmluvnému štátu, ktorý záznam vykonal, zrušiť záznam odmietnutia vstupu a v prípade potreby zapísať štátneho príslušníka tretej krajiny do svojho vnútroštátneho zoznamu záznamov.

### ***O prvej otázke***

- 56 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného zmluvným štátom a voči ktorému bolo prijaté rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu v inom zmluvnom štáte, sa pred vnútroštátnym súdom môže dovolávať právnych účinkov vyplývajúcich z procesu konzultácií stanoveného v tomto ustanovení.
- 57 V tejto súvislosti, hoci toto ustanovenie upravuje postup medzi orgánmi zmluvných štátov, skutočnosťou zostáva, že môže mať konkrétne účinky na práva a záujmy jednotlivcov.

- 58 Treba totiž pripomenúť, že toto ustanovenie upravuje jasne, presne a bezpodmienečne proces konzultácií, ktorý musí povinne začať zmluvný štát, ktorý chce zakázať vstup do schengenského priestoru štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom. Okrem toho, pokiaľ sa druhý štát domnieva, že je namieste zachovať povolenie na pobyt, ktoré vydal, vyplýva z toho povinnosť rovnako jasná, presná a bezpodmienečná pre prvý členský štát, aby zrušil záznam odmietnutia vstupu a v prípade potreby ho transformoval na záznam vo svojom vnútroštátnom zozname.
- 59 Za týchto podmienok sa treba domnievať, že jednotlivec, akým je E, sa môže na vnútroštátnom súde odvolávať na proces konzultácií stanovený v článku 25 ods. 2 Schengenského dohovoru, a najmä na povinnosti, ktoré má uvedený štát, ktorý záznam vykonal, začať tento proces a v závislosti od jeho výsledku zrušiť záznam odmietnutia vstupu do schengenského priestoru, ktorý sa ho týka.
- 60 Na prvú otázku treba preto odpovedať tak, že článok 25 ods. 2 Schengenského dohovoru sa má vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného jedným zmluvným štátom a voči ktorému bolo v inom zmluvnom štáte prijaté rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu, sa na vnútroštátnom súde môže dovolávať právnych účinkov vyplývajúcich z procesu konzultácií, ktorý prináleží uskutočniť zmluvnému štátu, ktorý záznam vykonal, ako aj z neho vyplývajúcich požiadaviek.

## O trovách

- 61 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 vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

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

1. Článok 25 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaného v Schengene 19. júna 1990, ktorý nadobudol platnosť 26. marca 1995, sa má vykladať v tom zmysle, že hoci je prípustné, aby zmluvný štát, ktorý má v úmysle prijať rozhodnutie o návrate spojené so zákazom vstupu a pobytu v schengenskom priestore voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom, začal proces konzultácií stanovený v tomto ustanovení pred samotným prijatím uvedeného rozhodnutia, tento proces sa v každom prípade musí začať ihneď, ako bolo takéto rozhodnutie prijaté.
2. Článok 25 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby sa vykonalo rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu prijaté jedným zmluvným štátom voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného iným zmluvným štátom, hoci proces konzultácií upravený v tomto ustanovení prebieha, v prípade, že uvedeného štátneho príslušníka zmluvný štát, ktorý záznam vykonal, oprávnene považuje za predstavujúceho hrozbu pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť, pričom nie je dotknutá jeho možnosť uplatniť práva, ktoré mu vyplývajú z povolenia na pobyt, a neskôr vycestovať na územie druhého zmluvného štátu. Avšak po uplynutí primeranej lehoty od začatia procesu konzultácií a v prípade, že konzultovaný zmluvný štát neodpovedal, prináleží zmluvnému štátu, ktorý záznam vykonal, zrušiť záznam odmietnutia vstupu a v prípade potreby zapísať štátneho príslušníka tretej krajiny do svojho vnútroštátneho zoznamu záznamov.

3. Článok 25 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, sa má vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je držiteľom platného povolenia na pobyt vydaného v jednom zmluvnom štáte, voči ktorému bolo v inom zmluvnom štáte prijaté rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu, sa na vnútroštátnom súde môže dovolávať právnych účinkov vyplývajúcich z procesu konzultácií, ktorý prináleží uskutočniť zmluvnému štátu, ktorý záznam vykonal, ako aj z neho vyplývajúcich požiadaviek.

Podpisy