



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 12. decembra 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Hraničné kontroly, azyl a prisťahovalectvo – Prisťahovalecká politika – Smernica 2003/86/ES – Právo na zlúčenie rodiny – Požiadavky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny – Pojem ‚dôvody verejného poriadku‘ – Zamietnutie žiadosti o vstup a pobyt rodinného príslušníka – Odobratie povolenia na pobyt rodinnému príslušníkovi alebo odmietnutie obnoviť takéto povolenie“

V spojených veciach C-381/18 a C-382/18,

ktorých predmetom sú dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Raad van State (Štátna rada, Holandsko) zo 6. júna 2018 a doručené Súdnemu dvoru 11. júna 2018, ktoré súvisia s konaniami:

G. S. (C-381/18),

V. G. (C-382/18)

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot, podpredsedníčka Súdneho dvora R. Silva de Lapuerta, sudcovia M. Safjan, L. Bay Larsen (spravodajca) a C. Toader,

generálny advokát: G. Pitruzzella,

tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 2. mája 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- G. S., v zastúpení: M. Strooij a J. Hoftijzer, advocaten,
- V. G., v zastúpení: V. Sarkisian a N. Melehi, advocaten,
- holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman, M. L. Noort, M. A. M. de Ree a J. M. Hoogveld, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: holandčina.

- nemecká vláda, v zastúpení: pôvodne T. Henze a R. Kanitz, neskôr R. Kanitz, splnomocnení zástupcovia,
 - poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
 - Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,
- po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 11. júla 2019,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 6 ods. 1 a 2 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, 2003, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224).
- 2 Tieto návrhy boli predložené v rámci sporov medzi G. S. (vec C-381/18) a V. G. (vec C-382/18) na jednej strane a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko, ďalej len „štátny tajomník“) na druhej strane vo veci zákonnosti jednak rozhodnutia, ktorým sa zamietlo obnovenie povolenia na pobyt udeleného G. S. z titulu zlúčenia rodiny a pristúpilo sa k spätnému odňatiu tohto povolenia na pobyt, a jednak rozhodnutia, ktorým bola zamietnutá žiadosť V. G. o udelenie povolenia na pobyt na účely zlúčenia rodiny.

Právny rámec

Smernica 2003/86

- 3 Odôvodnenia 2 a 14 smernice 2003/86 znejú takto:

„(2) je potrebné prijať opatrenia týkajúce sa zlúčenia rodiny v súlade s povinnosťou chrániť rodinu a rešpektovať rodinný život, ktorá je zakotvená v mnohých nástrojoch medzinárodného práva. Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä v článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd [podpísaného v Ríme 4. novembra 1950] a v Charte základných práv Európskej únie.

...

(14) zlúčenie rodiny je možné zamietnuť na základe oprávnených dôvodov. Osoba, ktorá chce získať povolenie na zlúčenie rodiny, nemá predovšetkým predstavovať hrozbu pre verejný poriadok alebo bezpečnosť štátu. Pojem verejný poriadok môže zahŕňať aj odsúdenie za spáchanie závažného trestného činu. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že pojem verejný poriadok a bezpečnosť štátu zahŕňa aj prípady, v ktorých štátny príslušník tretej krajiny patrí do zoskupenia, ktoré podporuje terorizmus, podporuje takéto zoskupenie alebo má extrémistické ciele“.
- 4 Podľa článku 2 písm. c) tejto smernice je „garant“ definovaný ako „štátny príslušník tretej krajiny oprávnené sa zdržiavajúci v členskom štáte, ktorý žiada alebo rodinní príslušníci ktorého žiadajú o zlúčenie rodiny, aby s ním boli spojení“.

5 Článok 3 ods. 3 uvedenej smernice stanovuje:

„Táto smernica sa nevzťahuje na rodinných príslušníkov občanov únie.“

6 Článok 4 ods. 1 tej istej smernice stanovuje, že členské štáty povolia vstup a pobyt podľa tejto smernice a za predpokladu splnenia podmienok ustanovených v jej kapitole IV, ako aj článku 16, rodinným príslušníkom, ktorých vymenúva.

7 Článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 stanovuje:

„1. Členské štáty môžu zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt rodinných príslušníkov z dôvodov verejného poriadku, bezpečnosti štátu a verejného zdravia.

2. Členské štáty môžu odobrať alebo odmietnuť obnoviť povolenie na pobyt rodinných príslušníkov z dôvodov verejného poriadku, bezpečnosti štátu a verejného zdravia.

Pri prijímaní príslušného rozhodnutia vezmú členské štáty do úvahy okrem článku 17 závažnosť alebo druh trestného činu proti verejnému poriadku alebo bezpečnosti štátu, ktorý spáchal rodinný príslušník, alebo hrozby pochádzajúce od takejto osoby.“

8 Článok 17 tejto smernice znie takto:

„Členské štáty náležito zohľadnia charakter a pevnosť rodinných vzťahov osoby a trvanie jej pobytu v členskom štáte a existenciu rodinných, kultúrnych a sociálnych väzieb s krajinou jej pôvodu, keď zamietnu žiadosť, odoberú alebo odmietnu obnoviť povolenie na pobyt, alebo rozhodnú nariadiť odsun garanta alebo jeho rodinných príslušníkov.“

Smernica 2004/38/ES

9 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 (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mím. vyd. 05/005, s. 46), stanovuje:

„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.“

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

Vec C-381/18

10 Dňa 8. apríla 2009 bolo G. S., štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, v Holandsku vydané na základe vnútroštátnych ustanovení týkajúcich sa zlúčenia rodiny povolenie na pobyt v postavení „partnera“ garanta. Toto povolenie bolo obnovené na obdobie od 9. marca 2010 do 28. augusta 2014.

- 11 Dňa 17. augusta 2012 bol G. S. vo Švajčiarsku odsúdený na trest odňatia slobody v trvaní štyri roky a tri mesiace za účasť na obchodovaní s omamnými látkami, za činy spáchané do 4. septembra 2010.
- 12 Následne podal žiadosť o obnovenie svojho povolenia na pobyt v Holandsku.
- 13 Dňa 24. septembra 2015 štátny tajomník túto žiadosť zamietol z dôvodov verejného poriadku. Taktiež so spätnou účinnosťou k 4. septembru 2010 odňal povolenie na pobyt G. S. a uložil mu zákaz vstupu.
- 14 Na prijatie týchto rozhodnutí štátny tajomník vychádzal z hodnotiaceho rámca vnútroštátneho práva, ktorý umožňuje odobrať povolenie na pobyt alebo odmietnuť jeho obnovenie, keď bola dotknutá osoba odsúdená na dostatočne vysoký trest vzhľadom na dĺžku trvania jej legálneho pobytu v Holandsku. Okrem toho štátny tajomník zvažil záujmy uvedenej osoby a jej partnera na jednej strane a všeobecný záujem súvisiaci s ochranou verejného poriadku na druhej strane.
- 15 V nadväznosti na sťažnosť podanú G. S. štátny tajomník rozhodnutím z 21. októbra 2016 vyhovel jeho návrhu týkajúcemu sa zákazu vstupu a vyhlásil, že G. S. sa nemôže legálne zdržiavať na území Holandska. Vo zvyšnej časti štátny tajomník zotrval na svojich pôvodných rozhodnutiach.
- 16 G. S. podal proti rozhodnutiam štátneho tajomníka žalobu na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (súd v Haagu, zasadaajúci v Amsterdame, Holandsko). Rozsudkom z 3. februára 2017 tento súd zrušil rozhodnutie z 24. septembra 2015 v rozsahu, v akom sa ním rozhodlo o zákaze vstupu, a rozhodnutie z 21. októbra 2016 v rozsahu, v akom sa ním vyhlásilo, že G. S. sa nemôže legálne zdržiavať na území Holandska. Naproti tomu vo zvyšnej časti vyhlásil túto žalobu za nedôvodnú.
- 17 G. S. podal proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.
- 18 Vnútroštátny súd sa pýta, či na to, aby sa príslušný orgán oprávnené mohol dovoľávať dôvodov verejného poriadku v zmysle článku 6 ods. 2 smernice 2003/86, musí tento orgán preukázať, že individuálne správanie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti.
- 19 Uvádza, že takáto požiadavka môže vyplývať z riešení prijatých Súdny dvorom v rozsudkoch z 11. júna 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377); z 24. júna 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413), a z 15. februára 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), ako aj z vymedzenia rozhodovacieho priestoru členských štátov pri uplatňovaní smernice 2003/86, ako to vyplýva najmä z rozsudku zo 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).
- 20 Vzhľadom najmä na odôvodnenie 2 smernice 2003/86 a rozsudok z 27. júna 2006, Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429), sa možno domnievať, že uplatnenie tejto smernice musí byť vykonané v rámci definovanom judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorej zodpovedá vnútroštátna prax.
- 21 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada, Holandsko) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
 - „1. Má sa článok 6 ods. 2 smernice [2003/86] vykladať v tom zmysle, že pri odňatí alebo odmietnutí obnoviť povolenie na pobyt rodinného príslušníka z dôvodov verejného poriadku musí byť uvedený dôvod, že osobné správanie daného rodinného príslušníka predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre jeden zo základných záujmov spoločnosti?
 2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku: Aké požiadavky odôvodnenia sa podľa článku 6 ods. 2 smernice [2003/86] vzťahujú na odňatie alebo odmietnutie obnoviť povolenie na pobyt rodinného príslušníka z dôvodov verejného poriadku?

Má sa článok 6 ods. 2 smernice [2003/86] vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej praxi, podľa ktorej z dôvodov verejného poriadku možno odňať alebo odmietnuť obnoviť povolenie na pobyt rodinného príslušníka, ak trest alebo ochranné opatrenie, ktoré bolo dotknutému rodinnému príslušníkovi uložené, je dostatočne vysoké vzhľadom na dĺžku legálneho pobytu v Holandsku..., pričom podľa kritérií vyplývajúcich z rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. augusta 2001, *Boultif v. Švajčiarsko* (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), a z 18. októbra 2006, *Üner v. Holandsko* (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), sa vykoná zváženie záujmu dotknutého rodinného príslušníka na výkone práva na zlúčenie rodiny v Holandsku na jednej strane a záujmu holandského štátu na ochrane verejného poriadku na druhej strane?“

Vec C-382/18

- 22 V priebehu rokov 1999 až 2011 sa V. G., štátny príslušník tretej krajiny, zdržiaval v Holandsku, a to sčasti legálne.
- 23 Počas tohto obdobia bol V. G. v trestnom konaní štyrikrát odsúdený na trest povinnej práce alebo peňažný trest za krádež v obchode a vedenie vozidla v stave intoxikácie. V júni 2011 bol odovzdaný arménskym orgánom v súvislosti s údajnými porušeniami právnej úpravy o omamných látkach.
- 24 Dňa 28. júla 2016 manželka V. G., holandská štátna príslušníčka, podala žiadosť o udelenie povolenia na pobyt V. G. na základe právnej úpravy o zlúčení rodiny.
- 25 Dňa 19. septembra 2016 štátny tajomník túto žiadosť zamietol z dôvodov verejného poriadku.
- 26 Na prijatie tohto rozhodnutia štátny tajomník vychádzal z hodnotiaceho rámca vnútroštátneho práva umožňujúceho zamietnuť vstup štátneho príslušníka tretej krajiny z dôvodu zlúčenia rodiny, ak bol odsúdený za zločin alebo prečin na trest povinnej práce alebo peňažný trest, a to aj vtedy, ak bol tento zločin alebo prečin spáchaný pred viac ako piatimi rokmi, pokiaľ bola dotknutá osoba opakovane súdne trestaná. Okrem toho štátny tajomník zvážil záujmy uvedenej osoby na jednej strane a všeobecný záujem súvisiaci s ochranou verejného poriadku na druhej strane.
- 27 V nadväznosti na sťažnosť, ktorú podal V. G., štátny tajomník rozhodnutím zo 6. februára 2017 potvrdil svoje pôvodné rozhodnutie.
- 28 V. G. podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (súd v Haagu, zasadajúci v Amsterdame). Rozsudkom z 23. júna 2017 uvedený súd túto žalobu zamietol.
- 29 V. G. podal proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.
- 30 Raad van State (Štátna rada) uvádza, že v súlade s článkom 3 ods. 3 smernice 2003/86 situácia, o ktorú ide vo veci samej, nespadá do pôsobnosti tejto smernice, keďže manželka V. G. má holandskú štátnu príslušnosť.
- 31 Tento súd však zdôrazňuje, že článok 6 uvedenej smernice sa musí analogicky uplatňovať na V. G. vzhľadom na to, že holandské právo stanovuje, že pokiaľ ako v tomto prípade holandská právna úprava a zákony nerozlišujú medzi situáciou, na ktorú sa vzťahuje právo Únie, a situáciou, na ktorú sa toto právo nevzťahuje, príslušné ustanovenia uvedeného práva sa priamo a bezpodmienečne uplatnia na vnútroštátnu situáciu.

- 32 Vnútroštátny súd sa preto domnieva, že výklad článku 6 smernice 2003/86 je rozhodujúci pre rozhodnutie sporu vo veci samej. Vzhľadom na rozsudok z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), sa však pýta na právomoc Súdneho dvora odpovedať na otázky týkajúce sa tohto článku v takej situácii, o akú ide vo veci samej.
- 33 V prípade kladnej odpovede si vnútroštátny súd kladie otázku, či na to, aby sa príslušný orgán mohol dovoliavať dôvodov verejného poriadku v zmysle článku 6 ods. 1 tejto smernice, musí tento orgán preukázať, že osobné správanie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti.
- 34 Zdôrazňuje, že takáto požiadavka by mohla vyplývať z judikatúry Súdneho dvora uvedenej v bode 19 tohto rozsudku.
- 35 Vzhľadom na uvedené z rozsudkov z 19. decembra 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862), a zo 4. apríla 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255), vyplýva, že sa uplatní flexibilnejší štandard, keď ide o komplexné posúdenia, ako je to v prípade, keď sa musí prijať rozhodnutie o vstupe štátneho príslušníka tretej krajiny na územie členských štátov.
- 36 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Má Súdny dvor s ohľadom na článok 3 ods. 3 smernice [2003/86] a na rozsudok z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), právomoc odpovedať na prejudiciálne otázky holandského súdu týkajúce sa výkladu ustanovení tejto smernice v právnom spore o žiadosti o vstup a pobyt rodinného príslušníka garanta, ktorý má holandskú štátnu príslušnosť, keď v holandskom právnom poriadku bola táto smernica vyhlásená za priamo a nepodmienene uplatniteľnú na takýchto rodinných príslušníkov?
2. Má sa článok 6 ods. 1 smernice [2003/86] vykladať v tom zmysle, že pri zamietnutí žiadosti o vstup a pobyt rodinného príslušníka z dôvodov verejného poriadku sa musí uviesť dôvod, že osobné správanie dotknutého rodinného príslušníka predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu pre jeden zo základných záujmov spoločnosti?
3. V prípade zápornej odpovede na druhú otázku: Aké požiadavky na odôvodnenie sa podľa článku 6 ods. 1 smernice [2003/86] vzťahujú na zamietnutie žiadosti o vstup a pobyt rodinného príslušníka z dôvodov verejného poriadku?
- Má sa článok 6 ods. 1 smernice [2003/86] vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej praxi, podľa ktorej žiadost' o vstup a pobyt rodinného príslušníka možno zamietnuť z dôvodov verejného poriadku pre odsúdenie počas skoršieho pobytu v dotknutom členskom štáte, pričom podľa kritérií vyplývajúcich z rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva z 2. augusta 2001, Boultif v. Švajčiarsko (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), a z 18. októbra 2006, Ünner v. Holandsko (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), sa vykoná zvaženie záujmu dotknutého rodinného príslušníka a dotknutého garanta na výkone práva na zlúčenie rodiny v Holandsku na jednej strane a záujmu holandského štátu na ochrane verejného poriadku na druhej strane?“
- 37 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 3. júla 2018 boli veci C-381/18 a C-382/18 spojené na spoločné konanie na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke vo veci C-382/18

- 38 Svojou prvou otázkou vo veci C-382/18 sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či má Súdny dvor na základe článku 267 ZFEÚ právomoc podať výklad článku 6 smernice 2003/86 v situácii, v ktorej má súd rozhodnúť o žiadosti o vstup a pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ak bolo toto ustanovenie vyhlásené za priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takúto situáciu na základe vnútroštátneho práva.
- 39 Treba jednak uviesť, že článok 2 písm. c) smernice 2003/86 spresňuje, že pojem „garant“ sa nevyhnutne vzťahuje na štátneho príslušníka tretej krajiny, a jednak, že článok 3 ods. 3 tejto smernice stanovuje, že táto smernica sa nevzťahuje na rodinných príslušníkov občana Únie (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 29).
- 40 Normotvorca Únie teda nestanovil uplatnenie uvedenej smernice na štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ako žalobca vo veci samej, čo navyše potvrdzujú legislatívne práce na tej istej smernici (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 30, ako aj citovaná judikatúra).
- 41 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora však vyplýva, že Súdny dvor má právomoc rozhodovať o návrhu na začatie prejudiciálneho konania týkajúcom sa ustanovení práva Únie v situáciách, v ktorých, i keď skutkový stav vo veci samej nespadá do pôsobnosti tohto práva, sú ustanovenia uvedeného práva uplatniteľné na základe vnútroštátneho práva z dôvodu odkazu stanoveného týmto právom na ich obsah (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 31, ako aj citovaná judikatúra).
- 42 V takýchto situáciách totiž existuje jasný záujem Únie na tom, aby sa s cieľom predchádzať budúcim výkladovým rozdielom vykladali ustanovenia prebrané z práva Únie jednotným spôsobom (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 32, ako aj citovaná judikatúra).
- 43 Výklad ustanovení práva Únie Súdny dvorom v situáciách, ktoré nepatria do pôsobnosti práva Únie, je teda odôvodnený, ak tieto ustanovenia sú na základe vnútroštátneho práva priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takéto situácie, aby sa zabezpečilo, že tieto situácie budú posudzované rovnako ako situácie, ktoré spadajú do pôsobnosti uvedených ustanovení (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 33, ako aj citovaná judikatúra).
- 44 V prejednávanej veci vnútroštátny súd, ktorý má jediný právomoc vykladať vnútroštátne právo v rámci systému súdnej spolupráce stanovenej článkom 267 ZFEÚ (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 34, ako aj citovaná judikatúra), spresnil, že z holandského práva vyplýva, že ak ako vo veci samej vnútroštátny zákonodarca uplatní rovnaké pravidlo na situáciu, ktorá spadá do pôsobnosti práva Únie, a na situáciu, ktorá nespadá do pôsobnosti tohto práva, musia sa tieto situácie posudzovať rovnako. Tento súd z toho vyvodil, že podľa holandského práva má povinnosť v tejto veci uplatniť článok 6 smernice 2003/86.
- 45 Za týchto podmienok je nutné konštatovať, ako uvádza aj holandská vláda, že toto ustanovenie sa priamo a bezpodmienečne uplatňuje na základe holandského práva na situáciu, o akú ide vo veci samej, a že teda existuje jasný záujem Únie na tom, aby Súdny dvor rozhodol o návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-382/18.

- 46 Tento záver nemožno spochybníť okolnosťou, že článok 3 ods. 3 smernice 2003/86 výslovne vylučuje také situácie, o aké ide vo veci samej v rámci veci C-382/2018, z pôsobnosti tejto smernice, keďže z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že takáto okolnosť nemôže spochybníť právomoc Súdneho dvora rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania v rámci definovanom ustálenou judikatúrou Súdneho dvora, ktorá je pripomenutá v bodoch 41 až 43 tohto rozsudku (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, body 36 až 43; zo 7. novembra 2018, K a B, C-380/17, EU:C:2018:877, bod 40, ako aj z 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, body 40 až 42).
- 47 Cieľom judikatúry pripomenutej v bodoch 41 až 43 tohto rozsudku je totiž umožniť Súdnemu dvoru rozhodnúť o výklade ustanovení práva Únie, a to nezávisle od podmienok, za ktorých sa majú tieto ustanovenia uplatniť, v situáciách, ktoré autori Zmlúv či normotvorca Únie nepovažovali za potrebné zaradiť do pôsobnosti týchto ustanovení. Právomoc Súdneho dvora sa teda nemôže odôvodnene meniť v závislosti od toho, či pôsobnosť príslušného ustanovenia je obmedzená na základe pozitívnej definície alebo stanovením určitých prípadov vylúčenia, pretože tieto dve legislatívne techniky možno použiť bez rozdielu (rozsudok zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, body 38 a 39, ako aj citovaná judikatúra).
- 48 Vzhľadom na uvedené je potrebné na prvú otázku vo veci C-382/18 odpovedať tak, že Súdny dvor má na základe článku 267 ZFEÚ právomoc podať výklad článku 6 smernice 2003/86 v situácii, v ktorej má súd rozhodnúť o žiadosti o vstup a pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ak bolo toto ustanovenie vyhlásené za priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takúto situáciu na základe vnútroštátneho práva.

O prvej a druhej otázke vo veci C-381/18, ako aj o druhej a tretej otázke vo veci C-382/18

- 49 Svojou prvou a druhou otázkou vo veci C-381/18, ako aj svojou druhou a treťou otázkou vo veci C-382/18, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej praxi, podľa ktorej môžu príslušné orgány z dôvodov verejného poriadku jednak zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt podľa tejto smernice na základe odsúdenia v trestnom konaní, ku ktorému došlo v rámci skoršieho pobytu na území dotknutého členského štátu, a jednak odňať povolenie na pobyt podľa uvedenej smernice alebo odmietnuť jeho obnovenie, pokiaľ bol žiadateľovi uložený dostatočne prísny trest vzhľadom na dĺžku pobytu.
- 50 Článok 6 ods. 1 smernice 2003/86 stanovuje, že členské štáty môžu zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt podľa tejto smernice z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.
- 51 Pokiaľ ide o článok 6 ods. 2 prvý pododsek uvedenej smernice, tento stanovuje, že členské štáty môžu z rovnakých dôvodov odobrať povolenie na pobyt podľa tej istej smernice alebo odmietnuť jeho obnovenie.
- 52 Z toho vyplýva, že členské štáty môžu prijať rozhodnutia uvedené v článku 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 najmä vtedy, keď sa dotknutý štátny príslušník tretej krajiny musí považovať za hrozbu pre verejný poriadok.
- 53 V tomto kontexte s cieľom určiť rozsah pojmu „dôvody verejného poriadku“ v zmysle týchto ustanovení je potrebné pripomenúť, že z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že občana Únie, ktorý využil svoje právo na voľný pohyb, a niektorých jeho rodinných príslušníkov možno považovať za hrozbu pre verejný poriadok len vtedy, keď ich individuálne správanie predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti

dotknutého členského štátu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, body 66 a 67, ako aj z 5. júna 2018, Coman a i., C-673/16, EU:C:2018:385, bod 44).

- 54 Vzhľadom na uvedené a ako to vyplýva z bodov 28 až 30 dnešného rozsudku E. P. (Hrozba pre verejný poriadok) (C-380/18), akýkoľvek odkaz normotvorcu Únie na pojem „hrozba pre verejný poriadok“ nemusí byť nevyhnutne chápaný tak, že odkazuje výlučne na individuálne správanie predstavujúce skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti dotknutého členského štátu.
- 55 Na účely spresnenia rozsahu pojmu „dôvody verejného poriadku“ v zmysle článku 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 sa teda zdá byť nevyhnutným zohľadnenie znenia týchto ustanovení, ich kontextu a cieľov, ktoré sledujú právne predpisy, ktorých sú súčasťou (pozri v tomto zmysle rozsudky z 24. júna 2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, bod 58, a zo 4. apríla 2017, Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255, bod 30). Aj vývoj ustanovenia práva Únie môže obsahovať relevantné prvky pre jeho výklad (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. októbra 2019, Planet49, C-673/17, EU:C:2019:801, bod 48 a citovanú judikatúru).
- 56 Pokiaľ ide po prvé o znenie článku 6 ods. 1 a 2 tejto smernice, treba poznamenať, že najmä na rozdiel od článku 27 ods. 2 smernice 2004/38 výslovne nevyžaduje, aby správanie dotknutej osoby predstavovalo skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti s cieľom považovať túto osobu za hrozbu pre verejný poriadok.
- 57 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že hoci článok 6 ods. 2 druhý pododsek smernice 2003/86 stanovuje, že členské štáty berú do úvahy najmä závažnosť alebo povahu porušenia verejného poriadku, ktorého sa dopustila táto osoba, alebo nebezpečenstvá, ktoré táto osoba môže spôsobiť, táto povinnosť odkazuje na zjavne menej prísny štandard než ten, ktorý vyplýva z judikatúry uvedenej v bode 53 tohto rozsudku. Konkrétne okrem skutočnosti, že uvedená povinnosť neznamená, že príslušné orgány musia systematicky vychádzať zo skutočného a existujúceho nebezpečenstva, ktoré predstavuje správanie uvedenej osoby, nezakladá ani väzbu medzi pojmom „hrozba pre verejný poriadok“ a rizikom porušenia základného záujmu spoločnosti.
- 58 Pokiaľ ide po druhé o kontext, v ktorom sa nachádza článok 6 ods. 1 a 2 tejto smernice, treba zdôrazniť, že odôvodnenie 14 tejto smernice spresňuje, že pojem „verejný poriadok“ môže zahŕňať odsúdenie za spáchanie závažného trestného činu, čo naznačuje, že samotná existencia takéhoto odsúdenia môže postačovať na preukázanie existencie hrozby pre verejný poriadok v zmysle uvedenej smernice bez toho, aby bolo potrebné preukázať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti dotknutého členského štátu.
- 59 Pokiaľ ide po tretie o genézu tohto článku 6, zo zmenených návrhov smernice Rady o práve na zlúčenie rodiny [KOM(2000) 624 v konečnom znení a KOM(2002) 225 v konečnom znení], z ktorých vychádza smernica 2003/86, vyplýva, že sa pôvodne plánovalo vyžadovať, aby dôvody verejného poriadku boli založené výlučne na osobnom správaní dotknutého rodinného príslušníka. Toto obmedzenie voľnej úvahy priznanej členskými štátmi pri uplatňovaní článku 6 tejto smernice však normotvorca Únie napokon neponechal.
- 60 Pokiaľ ide po štvrté o cieľ sledovaný smernicou 2003/86, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že táto smernica má za cieľ podporovať zlúčenie rodiny a priznať ochranu štátnym príslušníkom tretích krajín, najmä maloletým osobám (pozri v tomto zmysle rozsudky z 12. apríla 2018, A a S, C-550/16, EU:C:2018:248, bod 44, ako aj z 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, bod 45).
- 61 Na účely realizácie tohto cieľa článok 4 ods. 1 uvedenej smernice ukladá členským štátom konkrétne pozitívne povinnosti, ktorým zodpovedajú jasne definované subjektívne práva. Ukladá im teda povinnosť povoliť zlúčenie rodiny niektorých rodinných príslušníkov garanta bez toho, aby mohli

vykonávať svoju vlastnú voľnú úvahu, pokiaľ sú splnené podmienky stanovené v kapitole IV tej istej smernice, v ktorej sa nachádza jej článok 6 (pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, body 45 a 46, ako aj z 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, bod 46).

- 62 Za týchto podmienok a keďže povolenie zlúčenia rodiny je všeobecným pravidlom, článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 sa má vykladať reštriktívne a rozhodovací priestor, ktorý priznáva členským štátom, nemôžu členské štáty používať spôsobom, ktorý by narúšal cieľ tejto smernice a jej potrebný účinok (pozri analogicky rozsudky z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 50, ako aj zo 7. novembra 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 51).
- 63 Vzhľadom na skutočnosti uvedené v bodoch 56 až 59 tohto rozsudku teda z rozhodnutí normotvorcu Únie vyplýva, že toto obmedzenie rozhodovacieho priestoru členských štátov nemôže znamenať, že pre príslušné orgány je vylúčené uplatňovať článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 na základe samotnej okolnosti, že dotknutá osoba bola odsúdená za spáchanie trestného činu bez toho, aby preukázali, že individuálne správanie tejto osoby predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti dotknutého členského štátu.
- 64 Naproti tomu v súlade so zásadou proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, nemôže vnútroštátna prax týkajúca sa uplatňovania týchto ustanovení ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na zabezpečenie zachovania verejného poriadku (pozri analogicky rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 51).
- 65 Z toho vyplýva, že príslušné orgány sa nemôžu automaticky domnievať, že štátny príslušník tretej krajiny predstavuje hrozbu pre verejný poriadok v zmysle článku 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 len na základe toho, že bol v trestnom konaní odsúdený za nejaký trestný čin.
- 66 Tieto orgány teda môžu stanoviť, že štátny príslušník tretej krajiny predstavuje hrozbu pre verejný poriadok, opierajúc sa len o okolnosť, že tento štátny príslušník bol odsúdený za spáchanie trestného činu, iba vtedy, ak je tento trestný čin takej závažnosti alebo povahy, že je nevyhnutné vylúčiť pobyt tohto štátneho príslušníka na území dotknutého členského štátu.
- 67 Tento záver je navyše podporený tak odkazom na pojem „odsúdenie za spáchanie závažného trestného činu“ uvedený v odôvodnení 14 smernice 2003/86, ako aj, pokiaľ ide konkrétne o odobratie alebo odmietnutie obnovenia povolenia na pobyt, požiadavkou zohľadniť závažnosť alebo povahu porušenia, ktorého sa osoba dopustila, ktorú stanovuje článok 6 ods. 2 druhý pododsek tejto smernice.
- 68 Navyše pred prijatím negatívneho rozhodnutia založeného na článku 6 uvedenej smernice musia príslušné orgány v súlade s článkom 17 tej istej smernice vykonať individuálne posúdenie situácie dotknutej osoby pri náležitom zohľadnení povahy a pevnosti rodinných vzťahov tejto osoby, dĺžky jej pobytu v členskom štáte, ako aj existencie rodinných, kultúrnych alebo sociálnych väzieb s krajinou jej pôvodu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, bod 58 a citovaných judikatúru).
- 69 Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či vnútroštátna prax, o akú ide vo veci samej, spĺňa tieto požiadavky.
- 70 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú a druhú otázku vo veci C-381/18, ako aj na druhú a tretiu otázku vo veci C-382/18 odpovedať tak, že článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej praxi, podľa ktorej môžu príslušné orgány z dôvodov verejného poriadku jednak zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt podľa tejto smernice na základe odsúdenia v trestnom konaní, ku ktorému došlo v rámci skoršieho pobytu na území dotknutého členského štátu, a jednak odňať povolenie na pobyt podľa uvedenej smernice alebo odmietnuť jeho obnovenie, ak bol žiadateľovi uložený dostatočne prísny trest vzhľadom na dĺžku pobytu, pokiaľ sa táto

prax uplatňuje len vtedy, keď sa trestný čin, ktorý je dôvodom predmetného odsúdenia v trestnom konaní, vyznačuje závažnosťou, ktorá je dostatočná na účely stanovenia, že je potrebné vylúčiť pobyt tohto žiadateľa, a tieto orgány vykonávajú individuálne posúdenie stanovené v článku 17 tej istej smernice, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

O trovách

- ⁷¹ 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 (prvá komora) rozhodol takto:

1. Súdny dvor má na základe článku 267 ZFEÚ právomoc podať výklad článku 6 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny v situácii, v ktorej má súd rozhodnúť o žiadosti o vstup a pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ak bolo toto ustanovenie vyhlásené za priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takúto situáciu na základe vnútroštátneho práva.
2. Článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/86 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej praxi, podľa ktorej môžu príslušné orgány z dôvodov verejného poriadku jednoducho zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt podľa tejto smernice na základe odsúdenia v trestnom konaní, ku ktorému došlo v rámci skoršieho pobytu na území dotknutého členského štátu, a jednoducho odňať povolenie na pobyt podľa uvedenej smernice alebo odmietnuť jeho obnovenie, ak bol žiadateľovi uložený dostatočne prísny trest vzhľadom na dĺžku pobytu, pokiaľ sa táto prax uplatňuje len vtedy, keď sa trestný čin, ktorý je dôvodom predmetného odsúdenia v trestnom konaní, vyznačuje závažnosťou, ktorá je dostatočná na účely stanovenia, že je potrebné vylúčiť pobyt tohto žiadateľa, a tieto orgány vykonávajú individuálne posúdenie stanovené v článku 17 tej istej smernice, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

Podpisy