



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 22. júna 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Občianstvo Únie – Smernica 2004/38/ES – Právo občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov – Článok 15 – Ukončenie prechodného pobytu občana Únie na území hostiteľského členského štátu – Rozhodnutie o vyhostení – Fyzický odchod tohto občana Únie z tohto územia – Časové účinky tohto rozhodnutia o vyhostení – Článok 6 – Možnosť uvedeného občana Únie získať nové právo na pobyt po svojom návrate na uvedené územie“

Vo veci C-719/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 25. septembra 2019 a doručený Súdnemu dvoru 30. septembra 2019, ktorý súvisí s konaním:

FS

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredsedníčka R. Silva de Lapuerta, predsedovia komôr A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan (spravodajca) a N. Piçarra, sudcovia M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, P. G. Xuereb, L. S. Rossi a I. Jarukaitis,

generálny advokát: A. Rantos,

tajomníčka: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. novembra 2020,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- FS, v zastúpení: V. Senczuk, advocaat,
- holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: holandčina.

- belgická vláda, v zastúpení: M. Van Regemorter et M. Jacobs, splnomocnené zástupkyne,
- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, J. Vlášil a A. Pagáčová, splnomocnení zástupcovia,
- dánska vláda, v zastúpení: J. Nymann-Lindegren, P. Jespersen a M. S. Wolff, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Wils a E. Montaguti, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 10. februára 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 6 ods. 1 a článku 15 ods. 1 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 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi FS, občanom Únie, ktorý opustil územie Holandska v nadväznosti na prijatie rozhodnutia o jeho vyhostení, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) vo veci rozhodnutia, ktorým bol uvedený občan Únie podrobený správneho zaisteniu po tom, ako sa vrátil na územie hostiteľského členského štátu.

Právny rámec

Právo Únie

Kódex schengenských hraníc

- 3 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1) v článku 22, nazvanom „Prekračovanie vnútorných hraníc“, uvádza:
„Vnútorné hranice možno prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.“

Smernica 2004/38

4 Odôvodnenia 1 až 3, 10 a 16 smernice 2004/38 stanovujú:

- „(1) občianstvo v Únii udeľuje každému občanovi Únie základné a individuálne právo voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov s výhradou obmedzení a podmienok uvedených v [Zmluve o FEÚ] a opatrení prijatých na tento účel;
- (2) voľný pohyb osôb predstavuje jednu zo základných slobôd vnútorného trhu, ktorý vytvára oblasť bez vnútorných hraníc, kde je sloboda zabezpečená v súlade s ustanoveniami [Zmluvy o FEÚ];
- (3) občianstvo Únie by malo byť základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, keď uplatňujú svoje právo na voľný pohyb a pobyt. Je preto potrebné, aby sa kodifikovali a preskúmali existujúce nástroje spoločenstva, ktoré sa oddelene zaoberajú pracovníkmi [zamestnancami – *neoficiálny preklad*], samostatne zárobkovo činnými osobami a tiež študentmi a inými neaktívnymi osobami, aby sa zjednodušilo a posilnilo právo všetkých občanov Únie na voľný pohyb a pobyt;

...

- (10) osoby uplatňujúce svoje právo pobytu by sa však nemali stať neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas počiatočného obdobia pobytu. Preto by sa právo pobytu pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov počas obdobia presahujúceho tri mesiace malo podriaďovať podmienkam;

...

- (16) pokiaľ sa užívatelia práva pobytu nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, nemali by byť vyhostení. ...“

5 Článok 3 tej istej smernice, nazvaný „Oprávnené osoby“, v odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na všetkých občanov Únie, ktorí sa pohybujú alebo zdržiavajú v členskom štáte inom, ako je členský štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú [ktorí sa sťahujú do iného členského štátu, ako je členský štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú, alebo sa v takom členskom štáte zdržiavajú – *neoficiálny preklad*], a na ich rodinných príslušníkov, ako sú definovaní v bode 2 článku 2, ktorí ich sprevádzajú, alebo sa k nim pripájajú.“

6 Článok 5 smernice 2004/38, nazvaný „Právo vstupu“, uvádza:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o cestovných dokladoch použiteľné na vnútroštátne pohraničné kontroly, členské štáty udelia občanom Únie povolenie vstúpiť na ich územie s platným preukazom totožnosti alebo pasom a udelia rodinným príslušníkom, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, povolenie na vstup na ich územie s platným pasom.

...

5. Členský štát môže požadovať, aby daná osoba ohlásila svoju prítomnosť v rámci jeho územia do primeraného a nediskriminačného časového obdobia. Nesplnenie tejto požiadavky môže viesť k tomu, že daná osoba bude podliehať primeraným a nediskriminačným sankciám.“

- 7 Článok 6 tejto smernice, nazvaný „Právo pobytu do troch mesiacov“, v odseku 1 stanovuje:
- „Občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia do troch mesiacov bez akýchkoľvek podmienok alebo formalít iných, ako je požiadavka vlastníť platný preukazu totožnosti alebo pas.“
- 8 Článok 7 uvedenej smernice s názvom „Právo pobytu na viac ako tri mesiace“ v odseku 1 uvádza:
- „Všetci občania Únie majú právo pobytu na území iného členského štátu počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace, ak:
- a) sú pracovníci [zamestnanci – *neoficiálny preklad*] alebo samostatne zárobkovo činné osoby v hostiteľskom členskom štáte; alebo
 - b) majú dostatočné zdroje pre samých seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu, a ak majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte; alebo
 - c) sú zapísaní na súkromnej alebo verejnej inštitúcii, akreditovanej alebo financovanej hostiteľským členským štátom na základe jeho legislatívy alebo administratívneho postupu [správnej praxe – *neoficiálny preklad*], s hlavným cieľom absolvovať študijný kurz [štúdium – *neoficiálny preklad*], vrátane odborného vzdelávania, a
 - d) majú komplexné krytie zdravotného poistenia v hostiteľskom členskom štáte a predložili príslušnému vnútroštátnemu úradu dôkaz prostredníctvom vyhlásenia alebo iným rovnocenným prostriedkom, podľa ich rozhodnutia, že majú dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov, aby sa nestali záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu počas obdobia ich pobytu; alebo
- ...“
- 9 Článok 8 tej istej smernice, nazvaný „Administratívne formality pre občanov Únie“, v odseku 1 stanovuje:
- „Bez toho, aby bol dotknutý článok 5(5), v prípade obdobia pobytu dlhších ako tri mesiace môže hostiteľský členský štát požadovať, aby sa občania Únie zaregistrovali na príslušných úradoch.“
- 10 Podľa článku 14 uvedenej smernice 2004/38 s názvom „Zachovanie práva pobytu“:
- „1. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článku 6, pokiaľ sa nestávajú neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.
2. Občania Únie a ich rodinní príslušníci majú právo pobytu určené v článkoch 7, 12 a 13, pokiaľ spĺňajú podmienky v nich stanovené.
- V konkrétnych prípadoch, ak existuje opodstatnená pochybnosť, či občan Únie alebo jeho rodinní príslušníci spĺňajú podmienky stanovené v článkoch 7, 12 a 13, môžu členské štáty overiť, či sú tieto podmienky splnené. Toto overenie sa nevykonáva systematicky.
3. Opatrenie vyhostenia nie je automatickým dôsledkom využívania systému sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu občanom Únie alebo jeho rodinnými príslušníkmi.

4. Ako výnimka z odsekov 1 a 2 a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia kapitoly VI, sa opatrenie vyhostenia nesmie v žiadnom prípade prijať proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom, ak:

...

b) občania Únie vstúpili na územie hostiteľského členského štátu, aby hľadali zamestnanie. V tomto prípade občania Únie a ich rodinní príslušníci nesmú byť vyhostení, pokiaľ občania Únie sú schopní predložiť dôkaz, že si sústavne hľadajú zamestnanie a že majú skutočnú šancu zamestnať sa.“

11 Článok 15 tejto smernice s názvom „Procedurálna ochrana“ znie:

„1. Postupy stanovené článkami 30 a 31 sa uplatňujú analogicky na všetky rozhodnutia obmedzujúce voľný pohyb občanov Únie a ich rodinných príslušníkov z dôvodov iných, ako je verejný poriadok, verejná bezpečnosť alebo verejné zdravie.

...

3. Hostiteľský členský štát nesmie zaviesť zákaz vstupu v súvislosti s rozhodnutím o vyhostení, na ktoré sa uplatňuje odsek 1“

12 Článok 16 uvedenej smernice s názvom „Všeobecné pravidlo pre občanov Únie a ich rodinných príslušníkov“ v odseku 1 stanovuje:

„Občania Únie, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte, majú právo trvalého pobytu v tomto členskom štáte. ...“

13 Článok 17 smernice 2004/38 s názvom „Výnimky pre osoby, ktoré už viac nepracujú v hostiteľskom členskom štáte, a ich rodinných príslušníkov“ stanovuje okrem iného výnimky zo všeobecného pravidla oprávnenosti stanoveného v článku 16 tejto smernice na účely nadobudnutia práva na trvalý pobyt.

14 Článok 21 uvedenej smernice s názvom „Nepretržitosť pobytu“ stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa nepretržitosť pobytu môže dosvedčiť akýmkoľvek dôkazom, ktorí [ktorý – *neoficiálny preklad*] sa používa v hostiteľskom členskom štáte. Nepretržitosť pobytu je narušená akýmkoľvek rozhodnutím o vyhostení riadne vynúteným [riadne vykonaným – *neoficiálny preklad*] voči danej osobe.“

15 Článok 24 smernice 2004/38, nazvaný „Rovnaké zaobchádzanie“, v odseku 2 stanovuje:

„Ako výnimka z odseku 1 hostiteľský členský štát nie je povinný udeliť nárok na sociálnu pomoc počas prvých troch mesiacov pobytu ani prípadne počas dlhšieho obdobia stanoveného v článku 14 ods. 4 písm. b), ani nie je povinný pred nadobudnutím práva trvalého pobytu udeliť pomoc vo forme príspevku na výživu počas štúdia, vrátane odborného vzdelávania, pozostávajúcu zo študentských štipendií alebo študentských pôžičiek osobám iným, ako sú pracovníci [zamestnanci – *neoficiálny preklad*], samostatne zárobkovo činné osoby, osoby, ktoré si zachovávajú takýto štatút a ich rodinní príslušníci.“

- 16 Článok 27 tejto smernice, nazvaný „Všeobecné zásady“, stanovuje v odseku 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 na ekonomické účely.“

- 17 Podľa článku 30 smernice 2004/38 s názvom „Oznámenie o rozhodnutiach“:

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

...

3. Takéto oznámenie uvádza súd alebo správny úrad, na ktorom môže daná osoba podať odvolanie, časový limit na podanie odvolania a prípadne čas, do kedy musí daná osoba opustiť územie členského štátu. Okrem riadne zdôvodnených súrnych prípadov, čas na opustenie územia nie je kratší ako jeden mesiac od dátumu oznámenia.“

- 18 Článok 31 uvedenej smernice, nazvaný „Procedurálna ochrana“, v odseku 4 uvádza:

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

- 19 Článok 32 uvedenej smernice, nazvaný „Doba platnosti rozhodnutí o zákaze pobytu“, znie:

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

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

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

Holandské právo

Vw z roku 2000

- 20 § 1 Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (zákon o cudzincoch z roku 2000) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 495), v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „Vw z roku 2000“), je formulovaný takto:

„Na účely tohto zákona a ustanovení prijatých na jeho základe sa používa toto vymedzenie pojmov:

...

[občania Únie]

1. [občania Európskej únie], ktorí sú v zmysle Zmluvy o FEÚ oprávnení vstúpiť na územie iného členského štátu a zdržiavať sa tam;

...

cudzí štátny príslušník: každá osoba, ktorá nemá holandské občianstvo a nemá sa považovať za holandského štátneho príslušníka na základe právneho predpisu.“

- 21 § 8 zákona Vw z roku 2000 stanovuje:

„Cudzí štátny príslušník má právo oprávnené sa zdržiavať v Holandsku len ak:

...

e) ako občan Únie, pokiaľ sa v Holandsku zdržiava v súlade s predpisom prijatým na základe Zmluvy o FEÚ alebo Zmluvy o Európskom hospodárskom priestore (EHP)“.

- 22 § 50 zákona Vw z roku 2000 stanovuje:

„1. Orgány zodpovedné za ochranu hraníc a kontrolu cudzincov sú oprávnené buď z dôvodu skutočností a okolností, ktoré podľa objektívnych kritérií umožňujú rozumne predpokladať neoprávnený pobyt, alebo v rámci boja proti neoprávnenému pobytu po prekročení hraníc, zadržať osoby na účely overenia ich totožnosti, štátnej príslušnosti a podmienok ich pobytu. Voči každej osobe, ktorá tvrdí, že má holandskú štátnu príslušnosť bez toho, aby to mohla preukázať, je možné uplatniť obmedzujúce opatrenia uvedené v odsekoch 2 a 5. Všeobecne záväzný výnos spresní dokumenty, ktoré musí mať cudzí štátny príslušník k dispozícii na účely overenia jeho totožnosti, štátnej príslušnosti a podmienok jeho pobytu.

...

3. Ak možno totožnosť zadržanej osoby okamžite overiť, pričom sa preukáže, že táto osoba nemá právo na oprávnený pobyt, alebo ak sa okamžite nepreukáže, že táto osoba má právo na oprávnený pobyt, možno ju premiestniť na stanovené miesto na účely vypočutia. Na tomto mieste je možné ju zadržať počas obdobia nepresahujúceho šesť hodín, pričom sa nezohľadňuje obdobie od polnoci do deviatich hodín ráno.

...“

23 Podľa § 59 Vw z roku 2000:

„1. Ak si to vyžaduje záujem verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti, minister môže na účely jeho vyhostenia rozhodnúť o zaistení cudzieho štátneho príslušníka, ktorý

a) nemá oprávnený pobyt;

...“

24 § 61 Vw z roku 2000 znie:

„1. Cudzí štátny príslušník, ktorý nemá oprávnený pobyt alebo ktorého oprávnený pobyt zanikol, je povinný v lehote stanovenej v § 62 z vlastnej iniciatívy opustiť územie Holandska.

...“

25 § 62 Vw z roku 2000 stanovuje:

„1. Po prijatí rozhodnutia o návrate voči cudziemu štátnemu príslušníkovi alebo, ak ide o občana Únie, po skončení jeho oprávneného pobytu, je dotknutá osoba povinná z vlastnej iniciatívy v lehote štyroch týždňov opustiť územie Holandska.

...“

26 § 63 Vw z roku 2000 stanovuje:

„1. Cudzieho štátneho príslušníka, ktorý nemá oprávnený pobyt a z vlastnej iniciatívy neopustil Holandsko v lehote stanovenej týmto zákonom, je možné vyhostiť.

...“

27 Podľa § 72 Vw z roku 2000:

”...

3. Na účely tohto oddielu sa za rozhodnutie považuje aj akt správneho orgánu prijatý voči cudziemu štátnemu príslušníkovi ako taký,...

...“

28 § 106 Vw z roku 2000 znie:

„1. Ak súd nariadi zrušenie opatrenia zahŕňajúceho odňatie alebo obmedzenie osobnej slobody alebo ak došlo k zrušeniu odňatia alebo obmedzenia osobnej slobody už pred preskúmaním návrhu na zrušenie uvedeného opatrenia, uvedený súd môže cudziemu štátnemu príslušníkovi priznať nárok na náhradu škody voči štátu. ...

2. Odsek 1 sa uplatní analogicky, ak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State [oddelenie Štátnej rady pre správne súdnictvo] nariadi zrušenie opatrenia zahŕňajúceho odňatie alebo obmedzenie osobnej slobody.“

29 § 112 zákona Vw z roku 2000 stanovuje:

„Na základe medzinárodnej zmluvy alebo rozhodnutia medzinárodnej organizácie, ktorými je Holandské kráľovstvo viazané, je možné nariadením alebo na jeho základe stanoviť pravidlá týkajúce sa oprávneného pobytu cudzích štátnych príslušníkov, ktoré sa môžu v ich prospech odchýliť od tohto zákona.“

Vreemdelingenbesluit 2000

30 § 8.7 Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) (nariadenie o cudzincoch z roku 2000) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 497), v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej sa nachádza v druhom pododdieli druhého oddielu kapitoly 8 tohto nariadenia, ktorý okrem iného obsahuje paragrafy 8.8, 8.11, 8.12 a 8.16, stanovuje:

„1. Tento pododdiel sa uplatňuje na cudzích štátnych príslušníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členského štátu Únie alebo zmluvnej strany Dohody o EHP, alebo majú švajčiarske štátne občianstvo a ktorí sa sťahujú do Holandska alebo sa tam zdržiavajú.

...“

31 V zmysle § 8.11 uvedeného nariadenia:

„1. Cudzí štátny príslušník podľa § 8.7 ods. 1 má oprávnený pobyt počas obdobia troch mesiacov od jeho vstupu, ak:

- a) má platný preukaz totožnosti alebo pas; alebo
- b) iným jednoznačným spôsobom preukáže svoju totožnosť a štátnu príslušnosť.

...“

32 § 8.12 toho istého nariadenia znie:

„1. Cudzí štátny príslušník podľa § 8.7 ods. 1 má na území Holandska oprávnený pobyt počas obdobia dlhšieho ako tri mesiace od svojho vstupu, ak:

- a) je zamestnancom alebo samostatne zárobkovo činnou osobou v Holandsku, alebo vstúpil na územie Holandska, aby tam hľadal zamestnanie, čo môže preukázať, pričom má skutočnú šancu zamestnať sa;
- b) má dostatočné zdroje pre seba a svojich rodinných príslušníkov a komplexné krytie zdravotného poistenia v Holandsku;
- c) je zapísaný na účely vzdelávania registrovaného v Centraal register opleidingen hoger onderwijs (Ústredný register zvyšovania kvalifikácie na úrovni vyššieho vzdelávania, Holandsko)...;

...

2. Oprávnený pobyt cudzieho štátneho príslušníka uvedený v odseku 1 písm. a) nezaniká len z dôvodu, že tento štátny príslušník už nie je zamestnancom ani samostatne zárobkovo činnou osobou, ak:

- a) v prípade dočasnej práceneschopnosti v dôsledku choroby alebo úrazu;
- b) je nezamestnaný nezávisle od svojej vôle po tom, čo vykonával činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba najmenej jeden rok, a zaevidoval sa ako uchádzač o zamestnanie na Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Inštitút pre správu poistenia zamestnancov, Holandsko);
- c) počas obdobia najmenej šiestich mesiacov, po tom, čo sa stal nezamestnaným nezávisle od svojej vôle po zániku pracovného pomeru na dobu určitú kratšiu ako jeden rok, alebo po tom, čo sa stal nedobrovoľne nezamestnaným počas prvých dvanástich mesiacov, ak sa zaevidoval ako uchádzač o zamestnanie na Inštitút pre správu poistenia zamestnancov;
- d) ak sa zúčastňuje odborného vzdelávania, ktoré, s výnimkou prípadov nezamestnanosti nezávisle od jeho vôle, súvisí s jeho predchádzajúcim zamestnaním.

...“

33 § 8.16 ods. 1 nariadenia o cudzincoch z roku 2000 stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté § 8.22 a 8.23, oprávnený pobyt nezaniká, pokiaľ cudzí štátny príslušník spĺňa podmienky podľa § 8.12 až 8.15. V určitých osobitných prípadoch, ak je možné o tom pochybovať, môže minister preskúmať, či sú dané podmienky splnené. Preskúmanie sa nevykonáva systematicky. Využitím verejnej pomoci oprávnený pobyt automaticky nezaniká.

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 34 Štátny tajomník rozhodnutím z 1. júna 2018 dospel k záveru, že FS, ktorý je poľským štátnym príslušníkom, sa neoprávnene zdržiava na území Holandska.
- 35 Štátny tajomník odôvodnil toto rozhodnutie skutočnosťou, že z vyšetrovania vyplynulo, že hoci FS pracoval v Holandsku počas piatich mesiacov, v danom čase už naďalej nevykonáva žiadnu činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, nepreukázal, že je nedobrovoľne nezamestnaným alebo uchádzačom o zamestnanie a nepokračuje v štúdiu. Okrem toho z uvedeného vyšetrovania vyplynulo, že FS nepreukázal, že má dostatočné zdroje na to, aby mohol zabezpečiť svoje potreby. Napokon bola zohľadnená skutočnosť, že FS bol opakovane zatknutý policajnými orgánmi pre podozrenia z krádeží v obchodoch a z vreckových krádeží.
- 36 Štátny tajomník preto v uvedenom rozhodnutí dospel k záveru, že FS nespĺňa podmienky stanovené v článku 7 smernice 2004/38.
- 37 Rozhodnutím z 25. septembra 2018 (ďalej len „rozhodnutie o vyhostení FS“) štátny tajomník zamietol sťažnosť, ktorú podal FS proti rozhodnutiu z 1. júna 2018, ako nedôvodnú.

- 38 Štátny tajomník založil rozhodnutie o vyhostení FS na tom, že skutočnosti, ktoré FS uviedol vo svojej sťažnosti, si nevyžadujú iné posúdenie než to, ktoré ho viedlo k prijatiu rozhodnutia z 1. júna 2018. Okrem iného vychádzal z toho, že FS vo svojej sťažnosti nepreukázal ani to, že by bol nedobrovoľne nezamestnanou osobou alebo uchádzačom o zamestnanie. Štátny tajomník tiež dospel k záveru, že nebolo preskúmané, či správanie FS predstavuje existujúcu, skutočnú a vážnu hrozbu pre niektorý zo základných záujmov spoločnosti. Rozhodnutie o vyhostení FS preto nebolo založené na článku 27 smernice 2004/38.
- 39 Štátny tajomník v rozhodnutí o vyhostení FS stanovil lehotu štyroch týždňov odo dňa oznámenia tohto rozhodnutia na dobrovoľný odchod a uviedol, že v prípade, že FS nedodrží túto lehotu, môže byť vyhostený. Vzhľadom na dátum oznámenia tohto rozhodnutia uvedená lehota uplynula 23. októbra 2018.
- 40 FS nepodal proti uvedenému rozhodnutiu o vyhostení odvolanie, takže toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť.
- 41 Podľa vnútroštátneho súdu FS opustil územie Holandska v každom prípade najneskôr 23. októbra 2018, keďže nemecké policajné orgány ho k tomuto dátumu zadržali pre podozrenie z krádeže v obchode.
- 42 FS sa podľa svojho vyhlásenia po odchode z územia Holandska zdržiaval u priateľov v Kaldenkirchene (Nemecko). Táto oblasť sa nachádza hneď za hranicou medzi týmito dvoma členskými štátmi. FS okrem toho vyhlásil, že je závislý od marihuany a denne si ju dochádzal kupovať do Holandska.
- 43 FS napokon vyhlásil, že na územie Holandska vstúpil 21. novembra 2018, pretože dostal výzvu, aby sa 23. novembra 2018 dostavil na súd. Dňa 22. novembra 2018 bol FS zatknutý pre krádež v supermarkete v obci Venlo (Holandsko). Keďže holandská polícia zadržala FS z dôvodu, že nebol schopný predložiť doklad totožnosti, bolo voči nemu uplatnené opatrenie policajného zaistenia na účely vypočutia na základe § 50 Vw z roku 2000.
- 44 Štátny tajomník rozhodol o správnom zaistení FS na základe § 59 ods. 1 úvodnej časti a písm. a) Vw z roku 2000. Takéto správne zaistenie je určené pre cudzích štátnych príslušníkov, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území Holandska, kým čakajú na vyhostenie do svojej krajiny pôvodu.
- 45 Štátny tajomník založil toto rozhodnutie na skutočnosti, že opatrenie spočívajúce v zaistení je v záujme verejného poriadku, a to vzhľadom na riziko, že sa FS bude vyhýbať cudzineckej kontrole a že bude brániť v príprave svojho odchodu alebo konania o vyhostení. Po prvé sa totiž FS v rozpore s holandskou právnou úpravou týkajúcou sa cudzincov počas určitého obdobia vyhýbal cudzineckej kontrole, po druhé FS bolo predtým oznámené rozhodnutie, z ktorého vyplývalo, že je povinný opustiť územie Holandska, pričom naň v stanovenej lehote nereagoval, po tretie FS nemal trvalé bydlisko alebo miesto pobytu, po štvrté FS nemal dostatočné zdroje a po piate FS bol podozrivý z trestného činu alebo priestupku, resp. už bol pre takéto skutky odsúdený.
- 46 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (súd v Haagu, zasadať v Groningene, Holandsko) vo svojom rozsudku zo 7. decembra 2018 vyhlásil žalobu, ktorú podal FS proti rozhodnutiu o zaistení, za nedôvodnú a osobitne zamietol jeho súvisiaci návrh na náhradu škody.
- 47 FS napadol tento rozsudok na Raad van State (Štátna rada, Holandsko).

- 48 Dňa 18. decembra 2018 podal FS sťažnosť na základe § 72 ods. 3 Vw z roku 2000 proti svojmu vyhosteniu do Poľska, ktoré sa malo uskutočniť 21. decembra 2000. Zároveň podal na voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag (sudca rozhodujúci o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia na súde v Haagu, Holandsko) návrh na nariadenie predbežného opatrenia smerujúci k odkladu jeho vyhostenia.
- 49 Voorzienenrechter van de rechtbank Den Haag (sudca rozhodujúci o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia na súde v Haagu) rozhodnutím z 20. decembra 2018 vyhovel návrhu FS na nariadenie predbežného opatrenia a zakázal vyhostenie FS do Poľska pred uplynutím lehoty štyroch týždňov, ktorá začala plynúť odo dňa doručenia rozhodnutia o sťažnosti FS. V ten istý deň, keďže na základe uvedeného rozhodnutia o nariadení predbežného opatrenia bol odsun FS do Poľska dočasne zakázaný, štátny tajomník zrušil opatrenie spočívajúce v zaistení, ktoré prijal vo vzťahu k FS.
- 50 Podľa vnútroštátneho súdu, hoci štátny tajomník zrušil uvedené opatrenie spočívajúce v zaistení, FS má aj naďalej záujem na odvolaní, o ktorom tento súd v súčasnosti rozhoduje, keďže FS má na základe § 106 Vw z roku 2000 nárok na náhradu škody, ak sa preukáže, že bol nezákonne zaistený.
- 51 Vnútroštátny súd poznamenáva, že rozhodnutie o vyhostení FS, v ktorom štátny tajomník konštatoval, že dotknutá osoba nemá právo na pobyt na území Holandska, keďže nespĺňa podmienky stanovené v článku 7 smernice 2004/38, a uložil jej povinnosť opustiť toto územie v lehote štyroch týždňov od oznámenia tohto rozhodnutia dotknutej osobe pod hrozbou vyhostenia, je rozhodnutím o vyhostení v zmysle článku 15 tejto smernice. Vnútroštátny súd uvádza, že v rámci prejednávaného sporu je v súčasnosti nesporné, že FS v stanovenej lehote dobrovoľne opustil územie Holandska.
- 52 Podľa tohto súdu otázka, či bol FS 23. novembra 2018 po svojom návrate na územie Holandska zaistený oprávnené, závisí od toho, či mal k tomuto dátumu opäť právo na pobyt na tomto území, čo si podľa neho vyžaduje určiť právne účinky rozhodnutia o vyhostení FS.
- 53 Zo znenia článku 15 smernice 2004/38, ani z jej štruktúry však podľa neho nevyplýva, že rozhodnutie o vyhostení naďalej vyvoláva právne účinky počas určitého obdobia po tom, ako dotknutá osoba opustila územie hostiteľského členského štátu, alebo naopak, že takéto rozhodnutie je potrebné považovať za úplne vykonané ku dňu, keď táto osoba opustila toto územie.
- 54 Vnútroštátny súd poznamenáva, že na jednej strane z článku 15 ods. 3 smernice 2004/38 vyplýva, že členský štát nemôže rozhodnutím o vyhostení nútiť občana Únie, aby sa zdržiaval mimo jeho územia dlhšie ako tri mesiace po odchode alebo vyhostení dotknutej osoby z tohto územia. V opačnom prípade by podľa neho rozhodnutie o vyhostení v skutočnosti zodpovedalo zákazu vstupu na územie členského štátu, ktorý toto rozhodnutie prijal, čo by bolo v rozpore s týmto ustanovením, ako ho vyložil Súdny dvor vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 10. septembra 2019, Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693).
- 55 Na druhej strane rozhodnutie o vyhostení podľa neho vo všeobecnosti smeruje k tomu, aby sa občan Únie, voči ktorému smeruje toto rozhodnutie, dlhodobo zdržiaval mimo územia hostiteľského členského štátu. Takýto cieľ by podľa neho nebolo možné dosiahnuť, ak by tento občan Únie mohol v ten istý deň, keď opustil toto územie, opäť vstúpiť na uvedené územie na

základe článku 5 smernice 2004/38 a zdržiavať sa na ňom na základe článku 6 tejto smernice. V takom prípade by bolo podľa neho možné pochybovať o potrebnom účinku rozhodnutia o vyhostení prijatého na základe článku 15 uvedenej smernice.

56 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa článok 15 ods. 1 [smernice 2004/38] vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie o vyhostení občana Únie z územia hostiteľského členského štátu vydané podľa tohto predpisu bolo vykonané a už nevyvoláva nijaké právne účinky hneď po tom, ako tento občan Únie preukázateľne opustil územie tohto hostiteľského štátu v lehote stanovenej týmto rozhodnutím na dobrovoľný odchod z územia?
2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, patrí tomuto občanovi Únie v prípade okamžitého návratu do hostiteľského členského štátu právo na pobyt do troch mesiacov stanovené v článku 6 ods. 1 [smernice 2004/38] alebo môže hostiteľský členský štát vydať nové rozhodnutie o vyhostení, aby zabránil tomu, že dotknutá osoba bude opakovane krátkodobo vstupovať na jeho územie?
3. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, musí sa potom tento občan Únie počas určitého konkrétneho obdobia zdržiavať mimo územia hostiteľského členského štátu a aká je dĺžka tohto obdobia?“

O prejudiciálnych otázkach

- 57 Svojimi otázkami, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 15 ods. 1 smernice 2004/38 vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie o vyhostení občana Únie z územia hostiteľského členského štátu, ktoré bolo prijaté na základe tohto ustanovenia z dôvodu, že tento občan Únie už nemá právo prechodného pobytu na tomto území podľa tejto smernice, je v plnom rozsahu vykonané samotnou skutočnosťou, že uvedený občan Únie fyzicky opustil uvedené územie v lehote stanovenej týmto rozhodnutím o vyhostení pre jeho dobrovoľný odchod, a v prípade kladnej odpovede, či jednak v prípade okamžitého návratu na rovnaké územie môže získať nové právo pobytu na základe článku 6 ods. 1 uvedenej smernice alebo či môže hostiteľský členský štát prijať nové rozhodnutie o vyhostení, aby zabránil opakovanému krátkodobému vstupu rovnakého občana Únie na svoje územie. Pre prípad zápornej odpovede sa tento súd pýta, či sa ten istý občan Únie musí počas určitého stanoveného minimálneho obdobia zdržiavať mimo územia hostiteľského členského štátu, aby sa mohol dovoliť nového práva na pobyt na jeho území podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia, a ak áno, aká je dĺžka tohto obdobia.
- 58 Na úvod je najskôr potrebné pripomenúť, že v súlade s článkom 3 ods. 1 smernice 2004/38 do pôsobnosti tejto smernice patria a za oprávnené osoby, ktoré majú nárok na práva upravené touto smernicou, sa považujú občania Únie, ktorí sa sťahujú do iného členského štátu, ako je členský štát, ktorého štátnymi príslušníkmi sú, alebo sa v takom členskom štáte zdržiavajú, a ich rodinní príslušníci, ako sú definovaní v článku 2 bode 2 uvedenej smernice, ktorí týchto občanov buď sprevádzajú, alebo sa k nim pripájajú (rozsudok z 10. septembra 2019, Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, bod 54 a citovaná judikatúra).

- 59 V prejednávanej veci je nesporné, že pán FS, ktorý je poľským štátnym príslušníkom, a teda občanom Únie, využil svoju slobodu pohybu tým, že sa presťahoval do iného členského štátu, než je členský štát, ktorého je štátnym príslušníkom, a to do Holandska, a v tomto štáte sa zdržiaval. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu okrem iného vyplýva, že FS pracoval v Holandsku počas piatich mesiacov predtým, ako bolo voči nemu vydané rozhodnutie o vyhostení. Toto rozhodnutie bolo založené na skutočnosti, že v čase prijatia tohto rozhodnutia už FS nespĺňal podmienky stanovené v článku 7 smernice 2004/38, a preto bol jeho pobyt na území Holandska neoprávnený.
- 60 Zo skutočností uvedených v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že FS v rámci jediného žalobného dôvodu, ktorý uviedol pred vnútroštátnym súdom, tvrdí, že vzhľadom na to, že preukázal, že dobrovoľne opustil územie Holandska v lehote štyroch týždňov, ktorá mu bola stanovená na opustenie tohto územia a ktorá uplynula 23. októbra 2018, sa môže od svojho návratu na uvedené územie odvolávať na nové právo na pobyt podľa článku 6 smernice 2004/38. Podľa FS sa teda štátny tajomník dopustil pochybenia, keď 23. novembra 2018 rozhodol o jeho zaistení na účely vyhostenia.
- 61 Hoci teda pred vnútroštátnym súdom vznikla otázka zákonnosti tohto správneho zaistenia, zo skutočností uvedených v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že v rámci sporu vo veci samej nie je spochybňovaná zákonnosť samotného rozhodnutia o vyhostení FS, ktoré sa stalo právoplatným, ani skutočnosť, že FS dobrovoľne vyhovel tomuto rozhodnutiu v stanovenej lehote.
- 62 Z toho vyplýva, že Súdny dvor má rozhodnúť len o tom, za akých okolností sa môže občan Únie, voči ktorému bolo vydané rozhodnutie o vyhostení na základe článku 15 ods. 1 smernice 2004/38, dovoľávať nového práva na pobyt v hostiteľskom členskom štáte podľa článku 6 ods. 1 tejto smernice.
- 63 Po týchto úvodných spresneniach je v prvom rade potrebné preskúmať, či samotný fyzický odchod občana Únie z hostiteľského členského štátu postačuje na to, aby rozhodnutie o vyhostení, ktoré voči nemu prijal tento členský štát, bolo možné považovať za vykonané v plnom rozsahu, takže toto rozhodnutie by už voči nemu nebolo viac uplatniteľné v momente jeho okamžitého návratu na územie uvedeného členského štátu. Ak by samotný fyzický odchod občana Únie na tento účel nepostačoval, bolo by v druhom rade potrebné posúdiť relevantnosť dĺžky trvania neprítomnosti tohto občana Únie v hostiteľskom členskom štáte a ďalšie kritériá, ktoré by v tomto kontexte mohli byť prípadne relevantné. V treťom a poslednom rade by bolo potrebné preskúmať dôsledky nevykonania rozhodnutia o vyhostení.

O fyzickom odchode občana Únie z územia hostiteľského členského štátu

- 64 Je potrebné uviesť, že smernica 2004/38 neobsahuje len pravidlá upravujúce podmienky získania niektorého z rôznych druhov práva na pobyt, ktoré stanovuje, a podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby sa mohlo pokračovať vo využívaní dotknutých práv. Táto smernica okrem toho stanovuje aj súbor pravidiel, ktorých cieľom je upraviť situáciu vyplývajúcu zo straty niektorého z týchto práv (rozsudok z 10. septembra 2019, Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, bod 70).
- 65 V tejto súvislosti sa článok 15 smernice 2004/38, nazvaný „Procedurálna ochrana“, uplatňuje na rozhodnutie o vyhostení prijaté tak ako vo veci samej z dôvodov, ktoré nesúvisia so žiadnym nebezpečenstvom pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo verejné zdravie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2019, Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, bod 73).

- 66 Toto ustanovenie, ktoré sa nachádza v kapitole III smernice 2004/38, nazvanej „Právo pobytu“, totiž stanovuje režim, ktorý sa uplatní v prípade, keď právo na prechodný pobyt na základe tejto smernice zanikne, a to najmä vtedy, ak občan Únie alebo jeho rodinný príslušník, ktorý v minulosti využíval právo na pobyt do troch mesiacov alebo na viac ako tri mesiace na základe článku 6 alebo článku 7 uvedenej smernice, už nespĺňa predmetné podmienky práva na pobyt a hostiteľský členský štát ho teda v zásade môže vyhostiť (rozsudok z 10. septembra 2019, Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, bod 74).
- 67 Konkrétne v súlade s článkom 15 ods. 1 smernice 2004/38 sa na takéto rozhodnutie o vyhostení analogicky uplatnia postupy stanovené v článkoch 30 a 31 tejto smernice.
- 68 Okrem toho článok 15 ods. 3 uvedenej smernice stanovuje, že hostiteľský členský štát nesmie spojiť rozhodnutie o vyhostení podľa odseku 1 tohto článku so zákazom vstupu na svoje územie.
- 69 Je však potrebné poznamenať, že časové účinky rozhodnutia o vyhostení prijatého na základe článku 15 ods. 1 uvedenej smernice nevyplývajú ani zo znenia tohto posledného uvedeného ustanovenia, ani z ostatných ustanovení tej istej smernice.
- 70 Keďže znenie smernice 2004/38 samo osebe neumožňuje odpovedať na položené otázky, na účely výkladu článku 15 ods. 1 tejto smernice je potrebné zohľadniť cieľ a kontext tohto ustanovenia, ako aj účel samotnej uvedenej smernice (pozri analogicky rozsudok z 12. novembra 2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, bod 42 a citovanú judikatúru).
- 71 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že článok 15 ods. 1 smernice 2004/38 poskytuje hostiteľskému členskému štátu okrem iného možnosť vyhostiť zo svojho územia občana Únie, ktorý už nemá právo na pobyt podľa článkov 6 alebo 7 tejto smernice. Z toho vyplýva, že cieľom článku 15 ods. 1 smernice 2004/38 je osobitne umožniť hostiteľskému členskému štátu zabezpečiť, aby sa pobyt občanov Únie, ktorí nemajú právo na trvalý pobyt na jeho území, na jeho území uskutočňoval pri dodržaní rozsahu práv na prechodný pobyt stanovených v tejto smernici.
- 72 Treba poznamenať, že táto možnosť hostiteľského členského štátu vyhostiť občana Únie, ktorý sa už na jeho území nenachádza oprávnené, je súčasťou osobitného cieľa smernice 2004/38 vyjadreného v jej článkoch 6 a 7 v spojení s článkom 14, ako aj v odôvodnení 10, ktorým je zabrániť tomu, aby sa občania Únie a ich rodinní príslušníci vykonávajúci právo na pobyt na základe tejto smernice stali počas ich prechodného pobytu neprimeranou záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu.
- 73 Ak by sa však článok 15 ods. 1 smernice 2004/38 vykladal v tom zmysle, že na účely vykonania rozhodnutia o vyhostení prijatého voči občanovi Únie na základe tohto ustanovenia postačuje jeho samotný fyzický odchod, tomuto občanovi Únie by stačilo len prekročiť hranicu hostiteľského členského štátu, aby sa mohol okamžite vrátiť na územie tohto členského štátu a odvolávať sa na nové právo na pobyt podľa článku 6 tejto smernice. Na základe takéhoto opakovaného postupu by bolo možné na základe posledného uvedeného článku uvedenému občanovi Únie priznať postupne množstvo práv na pobyt na území toho istého hostiteľského členského štátu, hoci v skutočnosti by sa tieto rôzne práva priznávali na účely jedného a toho istého skutočného pobytu.
- 74 Takýto výklad by viedol k zbaveniu potrebného účinku možnosti hostiteľského členského štátu ukončiť pobyt občana Únie na základe článku 6 smernice 2004/38, ak mu uplynul jeho trojmesačný pobyt na území tohto členského štátu, čím by sa mu v skutočnosti umožnil na tomto

území pobyť dlhší ako tri mesiace, a to aj napriek tomu, že by voči nemu bolo prijaté rozhodnutie o vyhostení a neboli by splnené podmienky stanovené v článku 7 tejto smernice. Podľa tohto výkladu by sa totiž tomuto občanovi Únie v skutočnosti priznávalo právo na neobmedzený pobyt len na základe toho, že by raz za tri mesiace prekročil hranice hostiteľského členského štátu, hoci by jednak mohol nedodržať podmienky stanovené v článku 7 uvedenej smernice a jednak článok 6 rovnakej smernice, na ktorý by sa odvolával na účely tohto skutočného neobmedzeného pobytu, bol v skutočnosti, ako vyplýva z jeho samotného názvu, zamýšľaný len pre pobyty do troch mesiacov.

- 75 Uvedený výklad, ktorý nevyžaduje, aby dotknutý občan Únie skutočne a účinne ukončil svoj pobyt v hostiteľskom členskom štáte, by okrem toho mohol ohroziť rovnováhu, ktorú má uvedená smernica 2004/38 vytvoriť medzi právom občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na voľný pohyb a pobyt a ochranou systému sociálnej pomoci v hostiteľskom členskom štáte pred neprimeranou záťažou, ktorú by mohli predstavovať dotknuté osoby počas svojho prechodného pobytu na jeho území.
- 76 Okrem toho je potrebné poznamenať, že na účely získania práva na trvalý pobyt na území hostiteľského členského štátu musí mať občan Únie podľa článku 16 ods. 1 smernice 2004/38 oprávnený pobyt na tomto území počas nepretržitého obdobia piatich rokov, s výhradou výnimiek stanovených v článku 17 tejto smernice v prípade zamestnancov, ktorí ukončili svoju činnosť na uvedenom území. Z článku 21 uvedenej smernice pritom vyplýva, že nepretržitosť pobytu sa prerušuje akýmkoľvek rozhodnutím o vyhostení, ktoré bolo riadne vykonané voči dotknutej osobe.
- 77 Ak by sa teda vychádzalo z toho, že samotný fyzický odchod občana Únie z územia hostiteľského členského štátu postačuje na účely vykonania rozhodnutia o vyhostení prijatého vo vzťahu k dotknutej osobe, viedlo by to k tomu, že rozlišovanie medzi prechodným pobytom a trvalým pobytom jasne zavedené smernicou 2004/38 by bolo čiastočne zbavené svojho potrebného účinku. Takáto úvaha by totiž takémuto občanovi Únie umožňovala využiť viacero po sebe nasledujúcich prechodných pobytov v tomto členskom štáte, aby sa tam v skutočnosti trvalo zdržiaval, hoci nespĺňa podmienky práva na trvalý pobyt stanovené v tejto smernici.
- 78 Výklad uvedený v bode 73 tohto rozsudku by teda nebol v súlade s celkovým kontextom smernice 2004/38, ktorá v súlade s tým, čo opakovane uviedol Súdny dvor v súvislosti s právom pobytu v hostiteľskom členskom štáte, stanovila stupňovitý systém, ktorý tým, že v podstate preberá etapy a podmienky stanovené v rôznych nástrojoch práva Únie a v judikatúre z obdobia pred prijatím tejto smernice, smeruje k právu trvalého pobytu [rozsudok z 22. januára 2020, Pensionsversicherungsanstalt (Ukončenie pracovnej činnosti po dosiahnutí veku odchodu do dôchodku), C-32/19, EU:C:2020:25, bod 33 a citovaná judikatúra].
- 79 Navyše je potrebné pripomenúť, že podľa článku 30 ods. 3 smernice 2004/38 lehota stanovená na opustenie územia hostiteľského členského štátu nesmie byť kratšia ako jeden mesiac odo dňa oznámenia rozhodnutia o vyhostení dotknutej osobe, s výnimkou riadne odôvodnených naliehavých prípadov. Keďže ako vyplýva z bodu 67 tohto rozsudku, toto ustanovenie sa „analogicky“ uplatňuje na rozhodnutie prijaté na základe článku 15 tejto smernice, uvedená lehota sa uplatní aj na rozhodnutia o vyhostení, o aké ide vo veci samej, prijaté z dôvodov iných ako verejný poriadok, verejná bezpečnosť alebo verejné zdravie.

- 80 Ako pritom tvrdí holandská vláda, keďže poskytnutie minimálnej lehoty jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia o vyhostení na jeho vykonanie dotknutej osobe umožňuje okrem iného pripraviť si svoj odchod, svedčí v prospech výkladu, podľa ktorého k vykonaniu rozhodnutia o vyhostení nedochádza len samotným fyzickým odchodom dotknutej osoby z územia hostiteľského členského štátu, ale tým, že táto osoba skutočne a účinne ukončí svoj pobyt na tomto území.
- 81 Vzhľadom na to, čo bolo uvedené, je v súlade s tým, čo uviedol generálny advokát v bode 77 svojich návrhov, dospieť k záveru, že samotná skutočnosť, že občan Únie fyzicky opustil územie hostiteľského členského štátu nestačí na to, aby bolo rozhodnutie o vyhostení prijaté voči nemu na základe článku 15 ods. 1 smernice 2004/38 vykonané v celom rozsahu. Aby sa občan Únie mohol odvolávať na nové právo na pobyt na tomto území podľa článku 6 ods. 1 tejto smernice, musí nielen fyzicky opustiť uvedené územie, ale zároveň skutočne a účinne ukončiť svoj pobyt na rovnakom území, aby pri jeho návrate na územie hostiteľského členského štátu nebolo nemožné domnievať sa, že jeho pobyt v skutočnosti zapadá do kontinuity jeho predchádzajúceho pobytu na tomto území.
- 82 Vnútroštátnemu súdu prislúcha, aby na základe celkového posúdenia všetkých okolností sporu, ktorý prejednáva, overil, či dotknutý občan Únie skutočne a účinne ukončil svoj pobyt na území hostiteľského členského štátu, takže rozhodnutie o jeho vyhostení bolo v celom rozsahu vykonané. Súdnemu dvoru však prináleží poskytnúť v tejto súvislosti užitočné usmernenia, ktoré vnútroštátnemu súdu umožnia rozhodnúť prejednávany spor (pozri analogicky rozsudok zo 4. júla 2019, Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, bod 32 a citovanú judikatúru).

O okolnostiach relevantných na účely posúdenia vykonania rozhodnutia o vyhostení

- 83 V prvom rade je potrebné určiť, či sa na to, aby bolo možné dospieť k záveru, že občan Únie skutočne a účinne ukončil svoj prechodný pobyt na území hostiteľského členského štátu, musí tento občan zdržiavať mimo tohto územia počas určitého stanoveného minimálneho obdobia, a to napríklad v trvaní troch mesiacov, ako navrhuje holandská vláda.
- 84 Je nepochybne pravda, ako vyplýva z bodov 66 a 74 tohto rozsudku, že obdobie troch mesiacov už zohráva dôležitú úlohu v rámci smernice 2004/38, a to najmä preto, lebo toto obdobie umožňuje rozlišovať medzi dvoma druhmi práva na prechodný pobyt stanovenými v článkoch 6 a 7 tejto smernice.
- 85 Táto úvaha však neodôvodňuje výklad článku 15 ods. 1 smernice 2004/38 v tom zmysle, že toto ustanovenie stanovuje takú podmienku vykonania rozhodnutia o vyhostení, aká je uvedená v bode 83 tohto rozsudku.
- 86 Konkrétne, ako Súdny dvor opakovane rozhodol a ako vyplýva z odôvodnení 1 a 2 smernice 2004/38, občianstvo Únie priznáva každému občanovi Únie základné a individuálne právo voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov s výhradou obmedzení a podmienok stanovených Zmluvami a opatreniami prijatými na účely ich uplatňovania, pričom voľný pohyb osôb predstavuje jednu zo základných slobôd vnútorného trhu zakotvenú v článku 45 Charty základných práv Európskej únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. mája 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, bod 27 a citovanú judikatúru).

- 87 Okrem toho, ako vyplýva z odôvodnenia 3 smernice 2004/38, táto smernica má zjednodušiť výkon základného a individuálneho práva voľne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, ktoré je občanom Únie priamo priznané Zmluvou o FEÚ, pričom jej cieľom je osobitne posilniť uvedené právo (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. mája 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, bod 28 a citovanú judikatúru).
- 88 Okrem toho, keďže voľný pohyb osôb je súčasťou základov Únie, ustanovenia, ktoré ho zakotvujú, je potrebné vykladať extenzívne, zatiaľ čo výnimky a odchýlky z neho je naopak potrebné vykladať striktné (pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. júna 1986, Kempf, 139/85, EU:C:1986:223, bod 13, a z 10. júla 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, bod 23).
- 89 Ako v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 91 a 93 svojich návrhov, výklad článku 15 ods. 1 smernice 2004/38 v tom zmysle, že občan Únie, voči ktorému bolo vydané rozhodnutie o vyhostení prijaté na základe tohto ustanovenia, by bol v každom prípade povinný zdržať sa vstupu do hostiteľského členského štátu počas minimálneho obdobia, napríklad troch mesiacov, aby sa mohol dovoľávať nového práva na pobyt na území tohto členského štátu na základe článku 6 ods. 1 tejto smernice, by viedlo k tomu, že by sa výkon tohto základného práva podriadil obmedzeniu, ktoré nestanovujú ani Zmluvy, ani smernica 2004/38.
- 90 Hoci dĺžka obdobia, ktoré občan Únie po prijatí rozhodnutia o jeho vyhostení na základe článku 15 ods. 1 smernice 2004/38 strávil mimo územia hostiteľského členského štátu, nie je sama osebe rozhodujúca na účely posúdenia, či dotknutá osoba skutočne a účinne ukončila svoj pobyt na tomto území, táto dĺžka môže mať určitý význam v rámci celkového posúdenia uvedeného v bode 82 tohto rozsudku. Čím je totiž neprítomnosť dotknutej osoby na území hostiteľského členského štátu dlhšia, tým skôr svedčí o skutočnej a účinnej povahe ukončenia jej pobytu. Naopak, samotná veľmi krátka neprítomnosť počas niekoľkých dní, či dokonca len niekoľkých hodín, skôr preukazuje, že pobyt, ktorého sa občan Únie dovoľáva na základe článku 6 ods. 1 tejto smernice pri svojom návrate na územie hostiteľského členského štátu, v skutočnosti spadá do toho istého obdobia pobytu na tomto území.
- 91 V druhom rade, ako tvrdí Komisia, na účely určenia, či občan Únie skutočne a účinne ukončil svoj pobyt na základe článku 7 smernice 2004/38, je potrebné jednak zohľadniť všetky skutočnosti potvrdzujúce prerušenie väzieb medzi dotknutým občanom Únie a hostiteľským členským štátom. Okrem iného môže byť tejto súvislosti relevantná žiadosť o výmaz z registra obyvateľov, vypovedanie nájomnej zmluvy alebo zmluvy o poskytovaní verejných služieb, ako je voda alebo elektrina, presťahovanie, odhlásenie sa zo služby pracovného začlenenia alebo ukončenie iných vzťahov, ktoré predpokladajú určitú integráciu tohto občana Únie v tomto členskom štáte.
- 92 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že relevantnosť takýchto skutočností, ktorá sa môže meniť v závislosti od okolností, musí príslušný vnútroštátny orgán posúdiť vzhľadom na všetky konkrétne okolnosti charakterizujúce špecifickú situáciu dotknutého občana Únie. Predovšetkým je potrebné zohľadniť stupeň jeho integrácie v hostiteľskom členskom štáte, dĺžku jeho pobytu na jeho území bezprostredne pred prijatím rozhodnutia o jeho vyhostení, ako aj jeho rodinnú a ekonomickú situáciu.
- 93 Okrem vyššie uvedených skutočností týkajúcich sa prípadného prerušenia väzieb medzi dotknutým občanom Únie a hostiteľským členským štátom je tiež potrebné zohľadniť všetky skutočnosti týkajúce sa obdobia jeho neprítomnosti na území tohto členského štátu po prijatí rozhodnutia o jeho vyhostení, ktoré môžu objasniť otázku, či pri tomto občanovi Únie možno dospieť k záveru, že sa počas tohto obdobia skutočne zdržiava mimo uvedeného územia. V tejto

súvislosti je potrebné zohľadniť, a to v každom prípade vtedy, keď bol jeho pobyt v hostiteľskom členskom štáte založený na článku 7 ods. 1 smernice 2004/38, indicie nasvedčujúce, že uvedený občan Únie premiestnil počas uvedeného obdobia centrum svojich osobných, profesionálnych alebo rodinných záujmov do iného štátu.

O dôsledkoch nevykonania rozhodnutia o vyhostení

- 94 Z vyššie uvedeného vyplýva, že k vykonaniu rozhodnutia o vyhostení občana Únie nedôjde, kým vzhľadom na všetky okolnosti charakterizujúce situáciu tohto občana nemožno dospieť k záveru, že tento občan skutočne a účinne ukončil svoj prechodný pobyt na území hostiteľského členského štátu. Pri absencii vykonania rozhodnutia o jeho vyhostení sa teda tento občan Únie na tomto území zdržiava neoprávnene aj v prípade, že sa tam opätovne vráti potom, ako ho prechodne opustil. V dôsledku toho teda tento členský štát nie je povinný prijať nové rozhodnutie o vyhostení na základe tých istých skutočností, ktoré viedli k vydaniu rozhodnutia o vyhostení, ktoré už bolo voči občanovi Únie prijaté na základe článku 15 ods. 1 smernice 2004/38, ale môže sa odvolať na toto posledné uvedené rozhodnutie s cieľom prinútiť ho opustiť svoje územie.
- 95 Vzhľadom na to je potrebné spresniť, že vecná zmena skutkových okolností, ktorá by občanovi Únie umožnila splniť podmienky stanovené v článku 7 uvedenej smernice, by zbavila rozhodnutie o jeho vyhostení akéhokoľvek účinku, a bez ohľadu na nevykonanie tohto rozhodnutia by vyžadovala, aby sa jeho pobyt na území dotknutého členského štátu považoval za oprávnený.
- 96 Je pravda, že skutočnosť, že v rámci schengenského priestoru sú kontroly vnútorných hraníc podľa článku 22 Kódexu schengenských hraníc v zásade zakázané, sťažuje orgánom hostiteľského členského štátu možnosť overiť, či občan Únie v celom rozsahu vykonal rozhodnutie o vyhostení, ktoré bolo voči nemu vydané na základe článku 15 ods. 1 smernice 2004/38.
- 97 Je tiež pravda, že členské štáty majú podľa článku 5 ods. 1 smernice 2004/38 bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o cestovných dokladoch použiteľné na vnútroštátne pohraničné kontroly, udeliť občanovi Únie povolenie vstúpiť na ich územie s platným preukazom totožnosti alebo pasom. Rovnako právo občana Únie na pobyt na území iného členského štátu do troch mesiacov podľa článku 6 ods. 1 tejto smernice nepodlieha žiadnej inej podmienke alebo formalite, okrem požiadavky vlastniť takýto doklad.
- 98 Cieľom niektorých ďalších ustanovení smernice 2004/38 je však umožniť hostiteľskému členskému štátu dbať na to, aby sa prechodný pobyt štátnych príslušníkov iných členských štátov na ich území uskutočnil v súlade s touto smernicou.
- 99 Konkrétne, ako uviedla Komisia na pojednávaní, hoci sa podľa článku 8 ods. 1 smernice 2004/38 možnosť hostiteľského členského štátu vyžadovať od občanov Únie, aby sa zaregistrovali na príslušných orgánoch, uplatňuje podľa samotného znenia tohto ustanovenia iba na pobyty s dĺžkou trvania viac ako tri mesiace, článok 5 ods. 5 tejto smernice stanovuje, že členský štát môže uložiť dotknutej osobe, aby svoju prítomnosť na jeho území ohlásila v rámci primeranej a nediskriminačnej lehoty, pričom nesplnenie tejto požiadavky môže rovnako ako nesplnenie povinnosti registrácie viesť k uloženiu primeraných a nediskriminačných sankcií.
- 100 Z rovnakého hľadiska je potrebné uviesť, že v situácii, o akú ide vo veci samej, keď občan Únie vstúpi do kontaktu s orgánmi hostiteľského členského štátu krátko po uplynutí lehoty stanovenej na dobrovoľný odchod z uvedeného územia, tento členský štát môže overiť, či je prítomnosť tohto občana Únie na jeho území odôvodnená podľa uvedenej smernice.

- 101 Napokon je potrebné dodať, že rozhodnutie o vyhostení prijaté na základe článku 15 ods. 1 smernice 2004/38, ktoré ešte nebolo vykonané, nepredstavuje prekážku práva dotknutého občana Únie vstúpiť na územie hostiteľského členského štátu podľa článku 5 smernice 2004/38.
- 102 Hoci totiž právo na vstup upravené v článku 5 smernice 2004/38 umožňuje občanovi Únie získať povolenie vstúpiť na územie iného členského štátu, než je členský štát, ktorého je štátnym príslušníkom, na účely pobytu na tomto území na základe iného ustanovenia tejto smernice, toto právo na vstup sa môže vykonať aj samostatne, ak má tento občan Únie, ktorý nemá právo na pobyt na tomto území na základe uvedenej smernice, v úmysle jednorazovo vstúpiť na toto územie na iné účely než na účel pobytu. Ako však vyplýva z bodu 68 tohto rozsudku, článok 15 ods. 3 smernice 2004/38 stanovuje, že hostiteľský členský štát nemôže spojiť rozhodnutie o vyhostení uvedené v odseku 1 tohto článku so zákazom vstupu na svoje územie.
- 103 Z toho vyplýva, že voči občanovi Únie sa nemožno odvolávať na rozhodnutie o jeho vyhostení prijaté podľa článku 15 ods. 1 smernice 2004/38, pokiaľ je jeho prítomnosť na území hostiteľského členského štátu odôvodnená podľa článku 5 tejto smernice.
- 104 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je na položené otázky potrebné odpovedať tak, že článok 15 ods. 1 smernice 2004/38 sa má vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie o vyhostení občana Únie z územia hostiteľského členského štátu, ktoré bolo prijaté na základe tohto ustanovenia z dôvodu, že tento občan Únie už nemá právo prechodného pobytu na tomto území podľa tejto smernice, nie je v plnom rozsahu vykonané samotnou skutočnosťou, že uvedený občan Únie fyzicky opustil uvedené územie v lehote stanovenej uvedeným rozhodnutím pre jeho dobrovoľný odchod. Na to, aby mohol občan Únie, voči ktorému bolo vydané takéto rozhodnutie o vyhostení, získať nové právo na pobyt podľa článku 6 ods. 1 uvedenej smernice na tom istom území, musí nielen fyzicky opustiť územie hostiteľského členského štátu, ale musí tiež skutočne a účinne ukončiť svoj pobyt na tomto území, takže pri jeho návrate na uvedené územie nebude možné domnievať sa, že jeho pobyt v skutočnosti zapadá do kontinuity jeho predchádzajúceho pobytu na tomto území. Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či ide o takýto prípad, pričom zohľadní všetky konkrétne okolnosti charakterizujúce špecifickú situáciu dotknutého občana Únie. Ak z takéhoto overenia vyplynie, že občan Únie skutočne a účinne neskončil svoj prechodný pobyt na území hostiteľského členského štátu, tento členský štát nie je povinný prijať nové rozhodnutie o vyhostení na základe tých istých skutočností, ktoré viedli k vydaniu rozhodnutia o vyhostení, ktoré už bolo prijaté voči tomuto občanovi Únie, ale môže sa odvolať na toto posledné uvedené rozhodnutie s cieľom prinútiť ho opustiť svoje územie.

O trovách

- 105 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym 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 Súdnym dvor (veľká komora) rozhodol takto:

Článok 15 ods. 1 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 rozhodnutie o vyhostení občana Únie z územia hostiteľského členského štátu, ktoré bolo prijaté na základe tohto ustanovenia z dôvodu, že tento občan Únie už nemá právo prechodného pobytu na tomto území podľa tejto smernice, nie je v plnom rozsahu vykonané samotnou skutočnosťou, že uvedený občan Únie fyzicky opustil uvedené územie v lehote stanovenej uvedeným rozhodnutím pre jeho dobrovoľný odchod. Na to, aby mohol občan Únie, voči ktorému bolo vydané takéto rozhodnutie o vyhostení, získať nové právo na pobyt podľa článku 6 ods. 1 uvedenej smernice na tom istom území, musí nielen fyzicky opustiť územie hostiteľského členského štátu, ale musí tiež skutočne a účinne ukončiť svoj pobyt na tomto území, takže pri jeho návrate na uvedené územie nebude možné domnievať sa, že jeho pobyt v skutočnosti zapadá do kontinuity jeho predchádzajúceho pobytu na tomto území. Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či ide o takýto prípad, pričom zohľadní všetky konkrétne okolnosti charakterizujúce špecifickú situáciu dotknutého občana Únie. Ak z takéhoto overenia vyplynie, že občan Únie skutočne a účinne neskončil svoj prechodný pobyt na území hostiteľského členského štátu, tento členský štát nie je povinný prijať nové rozhodnutie o vyhostení na základe tých istých skutočností, ktoré viedli k vydaniu rozhodnutia o vyhostení, ktoré už bolo prijaté voči tomuto občanovi Únie, ale môže sa odvolať na toto posledné uvedené rozhodnutie s cieľom prinútiť ho opustiť svoje územie.

Podpisy