



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

8. května 2018*

„Řízení o předběžné otázce – Ochrana hranic, azyl, přistěhovalectví – Článek 20 SFEU – Listina základních práv Evropské unie – Články 7 a 24 – Směrnice 2008/115/ES – Články 5 a 11 – Státní příslušník třetí země, na kterého se vztahuje zákaz vstupu na území – Žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny s občanem Unie, který nikdy nevyužil svobody pohybu – Odmítnutí zabývat se žádostí“

Ve věci C-82/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rada pro spornou cizineckou agendu, Belgie) ze dne 8. února 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 12. února 2016, v řízení

K. A.,

M. Z.,

M. J.,

N. N. N.,

O. I. O.,

R. I.,

B. A.

proti

Belgische Staat,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič a C. Vajda, předsedové senátů, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, S. Rodin, F. Biltgen a C. Lycourgos (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. února 2017,

* Jednací jazyk: nizozemština.

s ohledem na vyjádření předložená:

- za K. A., M. Z. a B. A. J. De Lienem, advocaat,
- za M. J. W. Goossensem, advocaat,
- za N. N. N. B. Brijsem, advocaat,
- za belgickou vládu C. Pochet a M. Jacobs, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s C. Decordierem, D. Matray a T. Bricoutem, advocaten,
- za řeckou vládu T. Papadopoulou, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi E. Montaguti, C. Cattabriga a P. J. O. Van Nuffelem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 26. října 2017,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 20 SFEU, článků 7 a 24 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a článků 5 a 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sedmi sporů mezi K. A., M. Z., M. J., N. N. N., O. I. O. R. I. a B. A. a gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding (pověřenec státního tajemníka pro azyl a migraci, sociální integraci a boj proti chudobě, dále jen „příslušný vnitrostátní orgán“) ve věci rozhodnutí posledně uvedeného nezabývat se jejich žádostmi o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny a nařídít jim opuštění území nebo splnění příkazu k opuštění území.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 2 a 6 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádějí:

„(2) Evropská rada na zasedání v Bruselu ve dnech 4. a 5. listopadu 2004 vyzvala k vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat založené na společných normách pro navracení osob humánním způsobem a při plném respektování jejich lidských práv a důstojnosti.

[...]

(6) Členské státy by měly zajistit, aby se ukončení neoprávněného pobytu státních příslušníků třetích zemí provádělo ve spravedlivém a průhledném řízení. V souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie by rozhodnutí podle této směrnice měla být přijímána individuálně a měla by být založena na objektivních kritériích, a měly by se tudíž zohlednit i jiné skutečnosti než samotný neoprávněný pobyt. Členské státy by při používání jednotných formulářů pro rozhodnutí týkající

se navrácení, totiž rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění, měly uvedenou zásadu dodržovat a postupovat plně v souladu se všemi souvisejícími ustanoveními této směrnice.“

4 Článek 1 této směrnice stanoví:

„Tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva [Unie] i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“

5 Článek 2 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu.“

6 Článek 3 téže směrnice uvádí:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

2) ‚neoprávněným pobytem‘ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 [nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2006, L 105, s. 1)] nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

3) ‚navrácením‘ proces navrácení státního příslušníka třetí země, jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat:

- do země jeho původu nebo
- do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustraně, nebo
- do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme.

4) ‚rozhodnutím o navrácení‘ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu;

5) ‚vyhoštěním‘ výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu;

6) ‚zákazem vstupu‘ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se na určitou dobu zakazuje vstup a pobyt na území členských států a který je spojen s rozhodnutím o navrácení;

[...]“

7 Článek 5 směrnice 2008/115 stanoví:

„Při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední

- a) nejvlastnější zájem dítěte,
- b) rodinný život a
- c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země

a dodržují zásadu nenavrácení.“

8 Článek 6 odst. 1 této směrnice zní následovně:

„Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.

[...]“

9 Článek 7 odst. 4 uvedené směrnice zní takto:

„Pokud hrozí nebezpečí skrývání se nebo pokud byla žádost o oprávněný pobyt zamítnuta jakožto zjevně nedůvodná nebo podvodná anebo pokud dotčená osoba představuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost, nemusí členské státy poskytnout lhůtu k dobrovolnému opuštění území nebo mohou poskytnout lhůtu kratší než sedm dní.“

10 Článek 11 téže směrnice stanoví:

„1. Rozhodnutí o navrácení jsou spojena se zákazem vstupu,

- a) jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo
- b) jestliže nebyla splněna povinnost návratu.

V ostatních případech mohou být rozhodnutí o navrácení spojena se zákazem vstupu.

2. Délka zákazu vstupu se stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě nepřekročí pět let. Délka pěti let může být překročena, představuje-li dotčený státní příslušník třetí země vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti.

3. Členské státy zváží zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu, může-li dotčený státní příslušník třetí země, na kterého se vztahuje zákaz vstupu vydaný podle odst. 1 druhého pododstavce, prokázat, že opustil území členského státu plně v souladu s rozhodnutím o navrácení.

Na oběti obchodování s lidmi, které obdržely povolení k pobytu podle směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004 o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oběťmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví a kteří spolupracují s příslušnými orgány [(Úř. věst. 2004, L 261, s. 19; Zvl. vyd. 19/07, s. 69)], se zákaz vstupu nevztahuje, aniž je dotčen odst. 1 první pododstavec písm. b) a za předpokladu, že dotčený státní příslušník třetí země nepředstavuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost.

Členské státy mohou v individuálních případech z humanitárních důvodů upustit od vydání zákazu vstupu nebo tento zákaz zrušit či pozastavit.

Členské státy mohou v individuálních případech nebo v určitých kategoriích případů zrušit či pozastavit zákaz vstupu z jiných důvodů.

[...]“

Belgické právo

- 11 Článek 7 první pododstavec zákona ze dne 15. prosince 1980 o vstupu na území, pobytu, usazení se a vyhoštění cizinců (*Moniteur belge* ze dne 31. prosince 1980, s. 14584), ve znění použitelném ve věcech v původním řízení (dále jen „zákon ze dne 15. prosince 1980“), stanoví:

„Aniž jsou dotčena příznivější ustanovení obsažená v mezinárodní smlouvě, ministr nebo jím pověřená osoba může nařídit cizinci, kterému nebylo povoleno ani umožněno pobývat déle než tři měsíce nebo se usadit v Belgickém království, aby ve stanovené lhůtě opustil území, nebo, v případech uvedených v bodech 1, 2, 5, 11 nebo 12, musí vydat příkaz k opuštění území ve stanovené lhůtě:

[...]

12. jestliže se na cizince vztahuje zákaz vstupu, který nebyl pozastaven ani zrušen.

[...]“

- 12 Článek 40a odst. 2 tohoto zákona stanoví:

„Za rodinné příslušníky občana Unie se považují:

1. manžel/manželka nebo cizinec, s nímž jej pojí registrované partnerství považované v Belgii za rovnocenné manželství, který jej doprovází nebo následuje;
2. partner, s nímž občana Unie pojí partnerství registrované podle zákona a který jej doprovází nebo následuje.

Partneři musí splnit tyto podmínky:

- a) prokázat, že udržují řádně založený trvalý a stabilní partnerský vztah.

Trvalost a stabilitu tohoto vztahu dokládá:

- pokud partneři prokáží, že žili společně v Belgii nebo v jiné zemi nepřetržitě po dobu alespoň jednoho roku před podáním žádosti;
- nebo pokud partneři prokáží, že se znali již po dobu nejméně dvou let před podáním žádosti [...];
- nebo pokud mají partneři společně dítě;

b) žít společně;

c) být oba starší 21 let;

d) být svobodní a nemít stabilní a trvalý partnerský vztah s jinou osobou;

[...]

3. potomci a potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky podle bodu 1 nebo 2, mladší dvaceti jedna let nebo jimi vyživovaní, kteří je doprovázejí nebo následují [...];

[...]

5. otec nebo matka nezletilého občana Evropské unie podle čl. 40 odst. 4 pododstavci 1 bodě 2, pokud je jimi tento občan vyživován a mají skutečně právo péče.“

13 Ustanovení článku 40b uvedeného zákona stanoví:

„Ustanovení této kapitoly se použijí na rodinné příslušníky belgického státního příslušníka, pokud se jedná o:

- rodinné příslušníky uvedené v čl. 40a odst. 2 prvním pododstavci bodech 1 až 3, kteří doprovázejí nebo následují belgického státního příslušníka;
- rodinné příslušníky uvedené v čl. 40a odst. 2 prvním pododstavci bodě 4, kteří jsou otcem a matkou nezletilého belgického státního příslušníka, kteří prokáží svou totožnost prostřednictvím dokladu totožnosti a kteří tohoto belgického státního příslušníka doprovázejí nebo následují.

Pokud jde o rodinné příslušníky uvedené v čl. 40a odst. 2 prvním pododstavci bodech 1 až 3, belgický státní příslušník musí prokázat:

- že má stabilní, dostatečné a pravidelné prostředky na obživu. [...]
- že má vhodné bydlení, které mu umožňuje přijmout rodinného příslušníka či rodinné příslušníky, kteří žádají o povolení ho následovat [...]

14 Článek 43 téhož zákona, který se podle článku 40b vztahuje rovněž na rodinné příslušníky belgického státního příslušníka, zní následovně:

„Vstup a pobyt mohou být občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům odepřeny pouze z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, a to za následujících omezení:

1. tyto důvody nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům;
2. opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou proporcionality a musí být založena výlučně na osobním jednání dotyčného jednotlivce. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčné osoby musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která nesouvisejí s konkrétním případem nebo která poukazují na důvody obecné prevence, nelze uznat.

[...]

Pokud ministr nebo jím pověřená osoba zamýšlí ukončit pobyt občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka z důvodů veřejného pořádku, národní bezpečnosti nebo veřejného zdraví, zohlední délku pobytu dotyčné osoby v Belgickém království, její věk, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry, sociální a kulturní integraci a intenzitu jejích vazeb na zemi původu.“

15 Článek 74/11 zákona ze dne 15. prosince 1980 stanoví:

„§ 1 Doba trvání zákazu vstupu se stanoví s ohledem na všechny okolnosti daného případu.

Rozhodnutí o vyhoštění je spojeno se zákazem vstupu na nejvýše tři roky v následujících případech:

1. pokud nebyla stanovena lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo
2. pokud nebylo provedeno dřívější rozhodnutí o vyhoštění.

Doba trvání nejvýše tří let, stanovená v odstavci 2, se prodlouží na nejdéle pět let, jestliže:

1. se dotýčný státní příslušník třetí země dopustil podvodu nebo využil jiných nezákonných prostředků k tomu, aby mu byl povolen pobyt nebo aby si zachoval právo pobytu;
2. dotýčný státní příslušník třetí země uzavřel manželství nebo partnerství nebo uskutečnil adopci pouze za účelem povolení k pobytu nebo zachování práva pobytu v Belgickém království.

Rozhodnutí o vyhoštění může být spojeno se zákazem vstupu na více než pět let, pokud státní příslušník třetí země představuje závažné ohrožení veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti.

§ 2 [...]

Ministr nebo jím pověřená osoba může v jednotlivých případech z humanitárních důvodů upustit od vydání zákazu vstupu.

§ 3 Zákaz vstupu nabývá účinnosti dnem oznámení.

Zákaz vstupu nesmí být vydán v rozporu s právem na mezinárodní ochranu stanoveným v člancích 9b, 48/3 a 48/4.“

16 Článek 74/12 tohoto zákona stanoví:

„§ 1 Ministr nebo jím pověřená osoba může zákaz vstupu z humanitárních důvodů zrušit nebo pozastavit.

[...]

Nestanoví-li mezinárodní smlouva, zákon nebo královská vyhláška jinak, musí příslušník třetí země podat odůvodněnou žádost u belgického diplomatického nebo konzulárního úřadu příslušného podle místa jeho bydliště nebo pobytu v zahraničí.

§ 2 Státní příslušník třetí země může ministrovi nebo jím pověřené osobě podat žádost o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu s odůvodněním, že dříve uložená povinnost vyhoštění byla dodržena; v tomto ohledu předloží písemný důkaz, že opustil belgické území plně v souladu s rozhodnutím o vyhoštění.

§ 3 O žádosti o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu bude rozhodnuto nejpozději do čtyř měsíců od jejího podání. Pokud ve lhůtě čtyř měsíců není přijato žádné rozhodnutí, považuje se žádost za zamítnutou.

§ 4 Během zkoumání žádosti o zrušení nebo pozastavení nemá dotčený státní příslušník třetí země právo přicestovat do Belgického království nebo zdržovat se na jeho území.

[...]“

17 Článek 74/13 uvedeného zákona stanoví:

„Při rozhodování o vyhoštění zohlední ministr nebo jím pověřená osoba nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 18 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že žalobci v původním řízení jsou všichni státními příslušníky třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky belgických státních příslušníků, již nevyužili volného pohybu nebo svobody usazování. Vůči těmto žalobcům bylo vydáno rozhodnutí o navrácení spojené s rozhodnutím o zákazu vstupu na území dotčeného členského státu. U každého z nich posledně uvedené rozhodnutí nabylo právní moci a podle předkládajícího soudu může na základě vnitrostátního práva v zásadě zaniknout nebo dočasně přestat vyvolávat účinky pouze na základě žádosti o zrušení nebo pozastavení uvedeného rozhodnutí podané v zahraničí.
- 19 Žalobci v původním řízení poté podali v Belgii žádost o povolení k pobytu, a to jakožto potomek vyživovaný belgickým státním příslušníkem (K. A. a M. Z.), rodič nezletilého belgického dítěte (M. J., N. N. N., O. I. O. a R. I.) nebo partner legálně žijící v trvalém vztahu s belgickým státním příslušníkem (B. A.). Příslušný vnitrostátní orgán se těmito žádostmi nezabýval z toho důvodu, že na žalobce v původním řízení se vztahovalo dosud platné rozhodnutí o zákazu vstupu na území. Uvedení žalobci napadli sporná rozhodnutí u předkládajícího soudu.
- 20 Z předkládacího rozhodnutí konkrétně vyplývá, pokud jde zaprvé o K. A., že této arménské státní příslušnici byl dne 27. února 2013 doručen příkaz k opuštění území spojený se zákazem vstupu na dobu tří let, jelikož nesplnila povinnost návratu a nebyla jí poskytnuta žádná lhůta k dobrovolnému návratu, neboť poté, co byla přistižena při páchání trestného činu krádeže v obchodě, je považována za hrozbu pro veřejný pořádek. Dne 10. února 2014 podala K. A. a její dva synové, nacházející se všichni na území Belgie, žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny jakožto potomci vyživovaní svým otcem, který má belgickou státní příslušnost. Dne 28. března 2014 vydal příslušný vnitrostátní orgán rozhodnutí ve formě příkazu k opuštění území, kterým se odmítl touto žádostí zabývat z důvodu zákazu vstupu doručeného dne 27. února 2013.
- 21 Zadruhé, pokud jde o M. Z., tomuto ruskému státnímu příslušníkovi byl dne 2. července 2014 doručen příkaz k opuštění území a zákaz vstupu na dobu tří let, jelikož nesplnil povinnost návratu a nebyla mu poskytnuta žádná lhůta k dobrovolnému návratu, neboť poté, co bylo zaprotokolováno jeho vloupání do garáže, je považován za hrozbu pro veřejný pořádek. Dne 8. září 2014 byl M. Z. za použití donucovacích prostředků navrácen do Ruska. Dne 5. listopadu 2014 požádal dotčený, nacházející se na území Belgie, o povolení k pobytu jakožto potomek vyživovaný svým belgickým otcem. Příslušný vnitrostátní orgán dne 29. dubna 2015 odmítl se touto žádostí zabývat z důvodu rozhodnutí o zákazu vstupu, který mu byl uložen, a kromě toho jej vyzval ke splnění příkazu k opuštění území.
- 22 Zatřetí, co se týče M. J., této ugandské státní příslušnici bylo dvakrát nařízeno opustit území, a sice dne 13. ledna 2012 a dne 12. listopadu téhož roku. Dne 11. ledna 2013 jí byl doručen zákaz vstupu na dobu tří let, jelikož nesplnila povinnost návratu a nebyla jí poskytnuta žádná lhůta k dobrovolnému návratu vzhledem k nebezpečí skrývání se v souvislosti s tím, že nemá v Belgii oficiální adresu, a vzhledem k tomu, že je považována za hrozbu pro veřejný pořádek v důsledku toho, že policie zaprotokolovala, že se dopustila ublížení na zdraví. Dne 20. února 2014 požádala M. J., nacházející se na území Belgie, o pobytovou kartu jakožto rodič nezletilého dítěte belgické státní příslušnosti, narozeného dne 26. října 2013. Rozhodnutím ze dne 30. dubna 2014 příslušný vnitrostátní orgán odmítl se její žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny zabývat z důvodu zákazu vstupu ze dne 11. ledna 2013 a nařídil jí opustit území.

- 23 Pokud jde začtvrté o N. N. N., vůči této keňské státní příslušnici byly vydány dva příkazy k opuštění území, ze dne 11. září 2012 a 22. února 2013. Poté N. N. N. porodila dceru, která prostřednictvím svého otce získala dne 3. dubna 2014 belgickou státní příslušnost. Vůči N. N. N. byl dne 24. dubna 2014 vydán nový příkaz k opuštění území a byl jí doručen zákaz vstupu na území na dobu tří let kvůli tomu, že nesplnila povinnost návratu. Dne 9. září 2014 požádala N. N. N., nacházející se na belgickém území, o pobytovou kartu jakožto rodič nezletilého dítěte belgické státní příslušnosti. Na podporu této žádosti předložila doklady o placení výživného ze strany otce své dcery, jakož i dopis, v němž posledně uvedený prohlašuje, že se nemůže o dceru v plném rozsahu starat a je vhodnější, aby zůstala s matkou. Dne 4. března 2015 příslušný vnitrostátní orgán odmítl se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny zabývat, a to z důvodu zákazu vstupu, který byl N. N. N. uložen, a kromě toho ji vyzval ke splnění příkazu k opuštění území.
- 24 Zapáté, co se týče O. I. O., tento nigerijský státní příslušník se oženil s R. C., belgickou státní příslušnicí, s níž má dceru belgické státní příslušnosti. Dne 11. května 2010 byl O. I. O. odsouzen pro úmyslné ublížení na zdraví. Po rozvodu s O. I. O. byla dne 6. dubna 2011 R. C. přiznána výlučná rodičovská zodpovědnost k jejich dceři. Posledně uvedená bydlí u své matky, která pobírá rodinné přídavky a další sociální dávky. Právo O. I. O. na styk s jeho dcerou je kromě toho dočasně pozastaveno. Z důvodu rozvodu s R. C. bylo přijato rozhodnutí o zrušení práva pobytu O. I. O., spojené s příkazem k opuštění území. Dne 28. května 2013 mu byl oznámen zákaz vstupu na území na dobu osmi let, protože nesplnil povinnost návratu, a nebyla mu poskytnuta žádná lhůta k dobrovolnému návratu, jelikož představuje závažnou, skutečnou a aktuální hrozbu pro veřejný pořádek. Dne 6. listopadu 2013 požádal O. I. O., nacházející se na území Belgie, o pobytovou kartu jakožto rodič nezletilého belgického dítěte. Dne 30. dubna 2014 odmítl příslušný vnitrostátní orgán se touto žádostí zabývat z důvodu zákazu vstupu ze dne 28. května 2013 a nařídil O. I. O. opustit území.
- 25 Zašesté, pokud jde o situaci R. I., albánského státního příslušníka, z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že je otcem belgického dítěte. Po narození tohoto dítěte mu bylo jeho právo pobytu, které získal podvodem, odňato. Dne 17. prosince 2012 mu byl rovněž oznámen zákaz vstupu na území na dobu pěti let na základě toho, že se dopustil podvodu nebo využil jiných nezákonných prostředků k tomu, aby mu byl povolen pobyt nebo aby si zachoval právo pobytu. Následně se R. I. oženil v Albánii s matkou svého dítěte, belgickou státní příslušnicí. Dne 21. srpna 2014 požádal R. I., nacházející se znovu na území Belgie, o pobytovou kartu jakožto otec nezletilého belgického dítěte. Dne 13. února 2015 příslušný vnitrostátní orgán odmítl se touto žádostí zabývat z důvodu zákazu vstupu, který se na něj vztahoval, a kromě toho jej vyzval ke splnění příkazu k opuštění území.
- 26 Pokud jde zasedmé o B. A., vůči tomuto guinejskému státnímu příslušníkovi byly vydána dva příkazy k opuštění území, ze dne 23. ledna 2013 a 29. května 2013. Dne 13. června 2014 mu byl oznámen zákaz vstupu na území na dobu tří let, jelikož nesplnil povinnost návratu. Poté B. A., nacházející se na území Belgie, uzavřel dohodu o společném soužití se svým partnerem, belgickým státním příslušníkem, a požádal o pobytovou kartu jakožto partner legálně žijící ve stabilním a trvalém vztahu s belgickým státním příslušníkem. Dne 21. května 2015 příslušný vnitrostátní orgán odmítl se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny zabývat, a to z důvodu zákazu vstupu na území ze dne 13. června 2014, a kromě toho jej vyzval ke splnění příkazu k opuštění území.
- 27 Předkládající soud nejprve uvádí, že podle vnitrostátní praxe, které se uplatní ve všech případech bez možnosti přizpůsobení konkrétní situaci, se žádostmi o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanými žalobci v původním řízení příslušné orgány nezabývaly, a tyto žádosti tedy nebyly meritorně posuzovány, jelikož se na tyto státní příslušníky třetích zemí vztahoval zákaz vstupu na území. V souvislosti s těmito žádostmi tedy nebylo přihlíženo k rodinnému životu a v relevantních případech ani k zájmu dítěte, ani k postavení rodinných příslušníků belgické státní příslušnosti coby občanů Unie. Tento soud dále zdůrazňuje, že podle příslušného vnitrostátního orgánu musí žalobci v původním řízení nejprve opustit Belgii a poté požádat o pozastavení nebo zrušení zákazu vstupu na území, než mohou podat žádost o povolení k pobytu v rámci sloučení rodiny.

- 28 Uvedený soud v tomto ohledu uvádí, že podle vnitrostátního práva musí být rozhodnutí o žádosti o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na území, podané v zemi původu dotčené osoby, přijato do čtyř měsíců od podání žádosti. Pokud tomu tak není, žádost se považuje za zamítnutou. Kromě toho o žádosti o vízum podané v rámci sloučení rodiny státním příslušníkem třetí země ve státě jeho původu se rozhodne, a to ve lhůtě šesti měsíců, teprve po vydání rozhodnutí o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na území.
- 29 Předkládající soud dále konstatuje, že jím projednávané věci nespadají do působnosti směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. 2003, L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224), ani směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 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 (Úř. věst. 2004, L 158, s. 77, Zvl. vyd. 05/05, s. 46). Kromě toho uvádí, že jednotliví občané Unie dotčení v těchto věcech na základě rodinné vazby, která je pojí s příslušnými žalobci v původním řízení, necestují pravidelně do jiného členského státu jako zaměstnanci nebo poskytovatelé služeb, a nerozvinuli ani neupevnili rodinný život s těmito žalobci při příležitosti skutečného pobytu v jiném členském státě, než je Belgie.
- 30 Předkládající soud nicméně uvádí, že situace občana Unie, který nevyužil práva volného pohybu, nemůže být v důsledku této pouhé skutečnosti postavena na roveň čistě vnitrostátní situaci, a to podle rozsudků ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), a ze dne 5. května 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277).
- 31 Dále uvádí, že i když se zásady uvedené v rozsudku ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), použijí pouze za výjimečných okolností, z judikatury Soudního dvora nevyplývá, že jsou vyhrazeny pro situace, kdy mezi státním příslušníkem třetího státu, pro nějž je požadováno právo pobytu, a občanem Unie, dítětem nízkého věku, existuje biologický vztah. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že je třeba přihlídnout ke vztahu závislosti mezi občanem Unie nízkého věku a státním příslušníkem třetího státu, jelikož kvůli této závislosti by byl občan Unie *de facto* povinen opustit území Unie, kdyby státní příslušník třetího státu, na němž je závislý, nebyl oprávněn k pobytu.
- 32 Za těchto podmínek se Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rada pro spornou cizineckou agendu, Belgie) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Má být unijní právo – zejména článek 20 SFEU a články 5 a 11 směrnice [2008/115] ve spojení s články 7 a 24 Listiny – vykládáno v tom smyslu, že za určitých okolností brání vnitrostátní praxi, podle které je rozhodováno, že žádost o pobyt rodinného příslušníka, který je státním příslušníkem třetího státu, v rámci sloučení rodiny s občanem Unie podaná v členském státě, v němž má bydliště dotčený občan Unie, který je rovněž státním příslušníkem tohoto členského státu a nevyužil práva volného pohybu a svobody usazování (dále jen „statický občan Unie“), nebude posuzována pouze z toho důvodu – případně souběžně s vydáním rozhodnutí o vyhoštění – že byl vůči dotčenému rodinnému příslušníkovi, který je státním příslušníkem třetího státu, vydán zákaz vstupu platný pro celou Evropu?
- a) Je pro posouzení takových okolností relevantní, že mezi statickým občanem Unie a jeho rodinným příslušníkem, který je státním příslušníkem třetího státu, existuje vztah závislosti, který přesahuje běžnou rodinnou vazbu? V případě kladné odpovědi na tuto otázku: jaké faktory hrají roli při určování, zda existuje vztah závislosti? Lze v této souvislosti užitečně odkázat na judikaturu týkající se existence rodinného života podle článku 8 [Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“)] a článku 7 Listiny?

- b) Konkrétně ve vztahu k nezletilým dětem: Vyžaduje článek 20 SFEU více než biologické spojení mezi rodičem, který je státním příslušníkem třetího státu, a dítětem, které je občanem Unie? Je v tomto ohledu důležité, aby bylo prokázáno společné bydlení, nebo postačí citové a finanční vazby, jako je úprava pobytu nebo styku a placení výživného? Lze v tomto směru užitečně odkázat na odůvodnění rozsudků Ogieriakhi (C-244/13, EU:C:2014:2068, body 38 a 39), Singh a další (C-218/14, EU:C:2015:476, bod 54) a O. a další (C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 56). V této souvislosti viz rovněž [rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další (C-133/15, EU:C:2017:354)].
- c) Je pro posouzení takových okolností významná skutečnost, že rodinný život byl zahájen v době, kdy byl státnímu příslušníku třetího státu již uložen zákaz vstupu, a byl si tudíž vědom toho, že v členském státě pobývá neoprávněně? Lze na tuto skutečnost užitečně odkázat pro účely zabránění možnému zneužití řízení o povolení k pobytu v rámci sloučení rodiny?
- d) Je pro posouzení takových okolností významná skutečnost, že proti rozhodnutí o vydání zákazu vstupu nebyl podán opravný prostředek ve smyslu čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115, nebo skutečnost, že takový opravný prostředek byl zamítnut?
- e) Představuje skutečnost, že zákaz vstupu byl vydán z důvodu veřejného pořádku, nebo na základě neoprávněného pobytu, relevantní faktor? V případě kladné odpovědi na tuto otázku: Je kromě toho třeba zkoumat, zda dotčený státní příslušník třetího státu představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu pro základní zájem společnosti? Lze v tomto ohledu články 27 a 28 směrnice 2004/38, které byly provedeny články 43 a 45 [zákona ze dne 15. prosince 1980], a příslušnou judikaturu Soudního dvora týkající se veřejného pořádku uplatnit obdobně i na rodinné příslušníky statických občanů Unie (viz [rozsudky ze dne 13. září 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675), a ze dne 13. září 2016, CS (C-304/14, EU:C:2016:674)])?
- 2) Má být unijní právo – zejména článek 5 směrnice 2008/115 a články 7 a 24 Listiny – vykládáno v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle které platný zákaz vstupu odůvodňuje neposuzování žádosti o [povolení k pobytu za účelem] sloučení rodiny se statickým občanem Unie, podané na území členského státu po vydání tohoto zákazu vstupu, aniž je přitom zohledněn rodinný život a nejvlastnější zájem dotčených dětí, uváděný v této žádosti o sloučení rodiny?
- 3) Má být unijní právo – zejména článek 5 směrnice 2008/115 a články 7 a 24 Listiny – vykládáno v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle které se vůči státnímu příslušníku třetího státu, kterému již byl vydán platný zákaz vstupu, vydá rozhodnutí o vyhoštění, aniž je přitom zohledněn rodinný život a nejvlastnější zájem dotčených dětí uváděný v žádosti o [povolení k pobytu za účelem] sloučení rodiny se statickým občanem Unie podané po vydání zákazu vstupu?
- 4) Má být čl. 11 odst. 3 směrnice 2008/115 chápán v tom smyslu, že státní příslušník třetího státu musí podat žádost o zrušení nebo pozastavení platného a konečného zákazu vstupu v zásadě vždy mimo území Unie, nebo existují okolnosti, za nichž lze tuto žádost podat i na území Unie?
- a) Má být čl. 11 odst. 3 třetí a čtvrtý pododstavec směrnice 2008/115 chápán v tom smyslu, že podmínka podle čl. 11 odst. 3 prvního pododstavce této směrnice – podle kterého přichází zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu v úvahu jen tehdy, jestliže státní příslušník třetího státu prokáže, že opustil území státu plně v souladu s rozhodnutím o navrácení – musí být bezvýhradně splněna v každém jednotlivém případě nebo ve všech kategoriích případů?
- b) Brání články 5 a 11 směrnice 2008/115 výkladu, podle kterého se žádost o pobyt v rámci sloučení rodiny se statickým občanem Unie, který nevykonal své právo na volný pohyb a svou svobodu usazování, považuje za implicitní (časově omezenou) žádost o zrušení nebo pozastavení platného a pravomocného zákazu vstupu, který pokud vyjde najevo, že nejsou splněny podmínky pobytu, znovu nabude účinků?
- c) Je relevantním faktorem skutečnost, že povinnost podat žádost o zrušení nebo pozastavení v zemi původu způsobí případně pouze přechodné odloučení státního příslušníka třetího státu a statického občana Unie? Existují okolnosti, za nichž články 7 a 24 Listiny nicméně brání takovému přechodnému odloučení?

- d) Je relevantním faktorem skutečnost, že povinnost podat žádost o zrušení nebo pozastavení v zemi původu má za následek pouze to, že občan Unie musí případně na omezenou dobu opustit území Unie jako celku? Existují okolnosti, za nichž článek 20 SFEU brání nicméně tomu, aby statický občan Unie musel na omezenou dobu opustit území Unie jako celku?“

K návrhu na znovuotevření ústní části řízení

- 33 Po přednesení stanoviska generální advokátky belgická vláda podáním doručeným kanceláři Soudního dvora dne 12. prosince 2017 požádala o znovuotevření ústní části řízení, aby jí bylo umožněno reagovat na toto stanovisko, jelikož podle ní obsahuje nesprávný výklad směrnice 2008/115, a vyjádřit se k rozsudkům ze dne 26. července 2017, *Ouhrami* (C-225/16, EU:C:2017:59), a ze dne 14. září 2017, *Petrea* (C-184/16, EU:C:2017:684).
- 34 Pokud jde o kritiku stanoviska generální advokátky, je třeba připomenout, že statut Soudního dvora Evropské unie ani jednací řád Soudního dvora zúčastněným stranám nedávají možnost podat vyjádření v reakci na stanovisko přednesené generálním advokátem (rozsudek ze dne 25. října 2017, *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804, bod 23 a citovaná judikatura).
- 35 Dále je třeba připomenout, že podle čl. 252 druhého pododstavce SFEU je úlohou generálního advokáta předkládat veřejně, zcela nestranně a nezávisle odůvodněná stanoviska ve věcech, které podle statutu Soudního dvora Evropské unie vyžadují jeho účast. Soudní dvůr v tomto ohledu není vázán stanoviskem generálního advokáta ani důvody, na základě kterých k němu dospěl. Nesouhlas zúčastněné strany se stanoviskem generálního advokáta tedy nemůže sám o sobě představovat důvod ke znovuotevření ústní části řízení, a to bez ohledu na otázky, kterými se generální advokát ve stanovisku zabýval (rozsudek ze dne 25. října 2017, *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804, bod 24 a citovaná judikatura).
- 36 Nadto je třeba uvést, že Soudní dvůr může kdykoli po vyslechnutí generálního advokáta nařídit znovuotevření ústní části řízení v souladu s článkem 83 svého jednacího řádu, zejména pokud má za to, že věc není dostatečně objasněna nebo že musí být rozhodnuta na základě argumentu, který nebyl mezi zúčastněnými projednán (rozsudek ze dne 22. června 2017, *Federatie Nederlandse Vakvereniging a další*, C-126/16, EU:C:2017:489, bod 33).
- 37 V projednávaném případě má však Soudní dvůr po vyslechnutí generální advokátky za to, že má všechny poznatky nezbytné pro rozhodnutí o předběžné otázce, která mu byla předložena, a že tuto otázku není třeba posuzovat z hlediska argumentu, který před ním nebyl projednán.
- 38 S ohledem na tyto úvahy má Soudní dvůr za to, že není důvodné ústní část řízení znovuotevřit.

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

- 39 Úvodem je třeba nejprve konstatovat, že situace dotčené v původním řízení se všechny týkají odmítnutí příslušného vnitrostátního orgánu zabývat se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podané v Belgii státním příslušníkem třetí země, který je rodinným příslušníkem belgického státního příslušníka, a to jako jeho potomek, rodič nebo legálně spolužijící partner, z toho důvodu, že se na uvedeného státního příslušníka třetí země vztahuje rozhodnutí o zákazu vstupu na území. Předkládající soud uvádí, že podle vnitrostátního práva žalobci v původním řízení v zásadě musí ve své zemi původu podat žádost o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na území, který pro ně platí, před tím, než mohou platně podat žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny.

- 40 Tento soud dále upřesňuje, že v každé ze sedmi věcí spojených v původním řízení dotčený belgický státní příslušník nikdy nevyužil své svobody pohybu v rámci Unie. Státní příslušníci třetí země, kteří jsou rodinnými příslušníky uvedeného belgického státního příslušníka, tedy nemohou vyvozovat odvozené právo pobytu ani ze směrnice 2004/38, ani z článku 21 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, body 52 až 54).
- 41 A konečně z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že „rozhodnutí o vyhoštění“ přijatá příslušným vnitrostátním orgánem ukládají žalobcům v původním řízení povinnost opustit belgické území a jsou spojena se zákazem vstupu na území. Jak uvádí generální advokátka v bodě 44 svého stanoviska, taková rozhodnutí je třeba pro účely posouzení otázek položených Soudnímu dvoru považovat za „rozhodnutí o navrácení“ ve smyslu čl. 3 bodu 4 směrnice 2008/115 (v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 18. prosince 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, bod 39).

K prvním dvěma otázkám

- 42 Podstatou prvních dvou otázek předkládacího soudu, které je třeba zkoumat společně, je:
- zda mají být články 5 a 11 směrnice 2008/115, jakož i článek 20 SFEU, případně ve spojení s články 7 a 24 Listiny, vykládány v tom smyslu, že brání praxi členského státu spočívající v nezabývání se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na jeho území státním příslušníkem třetí země, jenž je rodinným příslušníkem občana Unie, který má státní příslušnost tohoto členského státu a nikdy nevyužil svobody pohybu, pouze z toho důvodu, že se na tohoto státního příslušníka třetí země vztahuje zákaz vstupu na uvedené území, aniž je zkoumáno, zda mezi tímto občanem Unie a uvedeným státním příslušníkem třetí země existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by uvedený občan Unie byl *de facto* nucen opustit území Unie jako celek, a byl by tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jeho statusu;
 - v případě kladné odpovědi, jaké skutečnosti musí být vzaty v úvahu pro účely posouzení existence takového vztahu závislosti, a pokud je občan Unie nezletilý, jaký význam je třeba přikládat existenci rodinného vztahu, ať už biologického či právního, a úpravě bydlení a placení výživného tohoto občana Unie, který je státním příslušníkem dotyčného členského státu;
 - jaký dopad mohou mít v této souvislosti:
 - skutečnost, že vztah závislosti, kterého se dovolává státní příslušník třetí země na podporu své žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, vznikl poté, co vůči jeho osobě bylo vydáno rozhodnutí o zákazu vstupu na území;
 - skutečnost, že uvedený zákaz byl v době, kdy státní příslušník třetí země podal žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, pravomocný a
 - skutečnost, že uvedený zákaz je odůvodněn nesplněním povinnosti návratu nebo důvody veřejného pořádku.

K nezabývání se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny z důvodu zákazu vstupu na území dotčeného členského státu, jenž se vztahuje na autora této žádosti

- 43 Zprv je třeba určit, zda články 5 a 11 směrnice 2008/115, nebo článek 20 SFEU, vykládané případně ve světle článků 7 a 24 Listiny, musí být vykládány tak, že brání praxi členského státu spočívající v nezabývání se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na území uvedeného členského státu státním příslušníkem třetí země, na něž se vztahuje zákaz vstupu na území.

– *Ke směrnici 2008/115*

- 44 Úvodem je třeba připomenout, že směrnice 2008/115 se týká pouze navracení státních příslušníků třetích zemí s neoprávněným pobytem, a nemá tedy za cíl harmonizovat veškerá pravidla členských států týkající se pobytu cizinců (rozsudek ze dne 1. října 2015, Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, bod 20). Společné normy a postupy zavedené směrnicí 2008/115 se tedy týkají pouze přijetí rozhodnutí o navracení a výkonu těchto rozhodnutí (rozsudek ze dne 6. prosince 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 29).
- 45 Žádné ustanovení této směrnice zejména neupravuje způsob, jakým musí být vyřízena žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podaná po přijetí rozhodnutí o navracení spojeného se zákazem vstupu na území, jak tomu je ve věcech v původním řízení. Kromě toho odmítnutí zabývat se takovou žádostí za okolností popsaných v bodě 27 tohoto rozsudku není s to zmařit použití postupu navracení stanoveného uvedenou směrnicí.
- 46 Z toho vyplývá, že směrnice 2008/115, zejména její články 5 a 11, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání praxi členského státu spočívající v nezabývání se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na jeho území státním příslušníkem třetí země, jenž je rodinným příslušníkem občana Unie, který má státní příslušnost tohoto členského státu a nikdy nevyužil svobody pohybu, pouze z toho důvodu, že se na tohoto státního příslušníka třetí země vztahuje zákaz vstupu na uvedené území.

– *K článku 20 SFEU*

- 47 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora článek 20 SFEU přiznává každé osobě, která má státní příslušnost členského státu, status občana Unie, který je předurčen být základním statutem státních příslušníků členských států (viz zejména rozsudky ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31; ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, bod 41, a ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 69 a citovaná judikatura).
- 48 Občanství Unie přiznává každému občanu Unie základní a osobní právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvě a v opatřeních přijatých k jejímu provedení (rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 69 a citovaná judikatura).
- 49 Soudní dvůr v této souvislosti rozhodl, že článek 20 SFEU brání vnitrostátním opatřením, včetně rozhodnutí o odepření práva pobytu rodinným příslušníkům občana Unie, v jejichž důsledku jsou občané Unie připraveni o možnost skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jejich statusu (rozsudky ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, bod 42; ze dne 6. prosince 2012, O a další, C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 45, jakož i ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 61).
- 50 Ustanovení Smlouvy týkající se občanství Unie naproti tomu nepřiznávají žádné samostatné právo státním příslušníkům třetí země. Případná práva přiznaná takovým státním příslušníkům totiž nejsou vlastními právy příslušejícími těmto státním příslušníkům, nýbrž právy odvozenými od práv, jichž požívá občan Unie. Účel a odůvodnění uvedených odvozených práv se zakládá na zjištění, že odmítnout jejich uznání by mohlo narušit zejména svobodu pohybu občana Unie (rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 62, jakož i citovaná judikatura).

- 51 V tomto ohledu Soudní dvůr již dříve konstatoval, že existují velmi specifické situace, v nichž navzdory tomu, že se neuplatní sekundární právo týkající se práva pobytu státních příslušníků třetích zemí a dotčený občan Unie nevyužil svobody pohybu, musí být státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem tohoto občana, přiznáno právo pobytu, neboť jinak by byl popřen užitečný účinek občanství Unie, kdyby v důsledku odepření takového práva byl tento občan ve skutečnosti nucen opustit území Unie jako celek, a byl tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z tohoto statusu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, body 43 a 44, jakož i ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 63).
- 52 Odmítnutí přiznat státnímu příslušníkovi třetí země právo pobytu však může zpochybnit užitečný účinek občanství Unie pouze tehdy, pokud mezi tímto státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, existuje takový vztah závislosti, že by posledně uvedený byl nucen doprovázet dotčeného příslušníka třetí země a opustit území Unie jako celek (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. listopadu 2011, Dereci a další, C-256/11, EU:C:2011:734, body 65 až 67; ze dne 6. prosince 2012, O a další, C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 56, jakož i ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 69).
- 53 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že se praxe dotčená v původním řízení týká procesních pravidel, podle kterých se v rámci žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny státní příslušník třetí země může dovolávat odvozeného práva na základě článku 20 SFEU.
- 54 V této souvislosti sice přísluší členským státům určit pravidla uplatnění odvozeného práva pobytu, které má ve velmi specifických situacích uvedených v bodě 51 tohoto rozsudku být přiznáno státnímu příslušníkovi třetí země na základě článku 20 SFEU, to však nic nemění na tom, že tato procesní pravidla nemohou ohrozit užitečný účinek uvedeného článku 20 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 76).
- 55 Vnitrostátní praxe dotčená v původním řízení přitom podmiňuje posouzení žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny a případné přiznání odvozeného práva pobytu na základě článku 20 SFEU tím, aby dotčený státní příslušník třetí země předtím opustil území Unie, za účelem podání žádosti o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na území, který se na něj vztahuje. Z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že dokud tento státní příslušník třetí země nedosáhne zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na území, neposuzuje se, zda mezi uvedeným státním příslušníkem třetí země a jeho rodinným příslušníkem, který je občanem Unie, případně existuje vztah závislosti, jak je popsán v bodě 52 tohoto rozsudku.
- 56 Na rozdíl od toho, co tvrdí belgická vláda, povinnost, kterou takto ukládá dotčená vnitrostátní praxe státnímu příslušníkovi třetí země, opustit území Unie, aby požádal o zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na území, který se na něj vztahuje, může ohrozit užitečný účinek článku 20 SFEU, pokud dodržení této povinnosti vzhledem ke vztahu závislosti mezi uvedeným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, vede k tomu, že posledně uvedený je *de facto* nucen státního příslušníka třetí země doprovázet, a opustit tedy rovněž území Unie po dobu, jež je, jak uvádí předkládající soud, neurčitá.
- 57 I když tedy platí, že odmítnutí státního příslušníka třetí země splnit povinnost návratu a spolupracovat v rámci procesu vyhoštění mu nemůže umožnit se zcela nebo částečně vyhnout právním účinkům rozhodnutí o zákazu vstupu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, Ouhrani, C-225/16, EU:C:2017:590, bod 52), nic to nemění na tom, že pokud státní příslušník třetí země podá k příslušnému vnitrostátnímu orgánu žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny s občanem Unie, který je státním příslušníkem dotčeného členského státu, nemůže tento orgán odmítnout se touto žádostí zabývat pouze z důvodu, že se na tohoto státního příslušníka třetí země vztahuje zákaz vstupu na území tohoto členského státu. Musí naopak uvedenou žádost přezkoumat a posoudit, zda mezi dotčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie existuje takový vztah

závislosti, že tomuto státnímu příslušníkovi musí být v zásadě přiznáno odvozené právo pobytu na základě čl. 20 SFEU, jinak by byl uvedený občan *de facto* nucen opustit území Unie jako celku, a byl by tudíž zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv, která mu skýtá jeho status. Pokud tomu tak je, musí dotčený členský stát zrušit nebo pozastavit rozhodnutí o navrácení a zákaz vstupu na území, který se vztahuje na uvedeného státního příslušníka.

- 58 Bylo by totiž v rozporu s cílem sledovaným článkem 20 SFEU nutit státního příslušníka třetí země opustit na dobu neurčitou území Unie za účelem dosažení zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu na toto území, který se na něj vztahuje, aniž je předem ověřeno, zda mezi uvedeným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, existuje takový vztah závislosti, který by posledně uvedeného nutil doprovázet státního příslušníka třetí země do země jeho původu, zatímco právě z důvodu tohoto vztahu závislosti by mělo být v zásadě uvedenému státnímu příslušníkovi třetí země přiznáno odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU.
- 59 I když belgická vláda tvrdí opak, ustanovení čl. 3 bod 6 a čl. 11 odst. 3 směrnice 2008/115 nemohou tento závěr zpochybnit.
- 60 Je pravda, že podle čl. 11 odst. 3 prvního pododstavce směrnice 2008/115 mohou členské státy zvážit zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu spojené s rozhodnutí o navrácení, které poskytlo lhůtu k dobrovolnému opuštění území, jestliže státní příslušník třetí země opustil území v souladu s uvedeným rozhodnutím. Je však třeba uvést, že ve třetím a čtvrtém pododstavci téhož čl. 11 odst. 3 normotvůrce Unie stanovil v konkrétních případech možnost členských států zrušit nebo pozastavit takový zákaz z jiných důvodů, než které jsou uvedeny v prvním pododstavci tohoto ustanovení, přičemž uvedené pododstavce nestanoví, že státní příslušník třetí země, na kterého se vztahuje rozhodnutí o zákazu vstupu, musí nejprve opustit území dotčeného členského státu.
- 61 Článek 3 bod 6 a čl. 11 odst. 3 směrnice 2008/115 tedy na rozdíl od toho, co tvrdí belgická vláda, nezakazují členským státům zrušit nebo pozastavit zákaz vstupu na území, pokud rozhodnutí o navrácení nebylo provedeno a státní příslušník třetí země se nachází na jejich území.
- 62 Z toho vyplývá, že článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání praxi členského státu spočívající v tom, že se nezabývá žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na jeho území státním příslušníkem třetí země, jenž je rodinným příslušníkem občana Unie, který má státní příslušnost tohoto členského státu a nikdy nevyužil svobody pohybu, pouze z toho důvodu, že se na tohoto státního příslušníka třetí země vztahuje zákaz vstupu na uvedené území, aniž je zkoumáno, zda mezi tímto občanem Unie a tímto státním příslušníkem třetí země existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by uvedený občan Unie byl *de facto* nucen opustit území Unie jako celek, a byl by tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jeho statusu.

K existenci vztahu závislosti, který může ve věcech v původním řízení zakládat odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU

- 63 Na druhém místě je třeba posoudit okolnosti, za jakých se může vztah závislosti, který může zakládat odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU, projevovat ve věcech spojených v původním řízení.
- 64 V tomto ohledu je třeba uvést, že žaloby v původním řízení podané K. A., M. Z. a B. A. se týkají žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podané zletilými státními příslušníky třetích zemí, jejichž otec či partner, rovněž zletilý, je belgickým státním příslušníkem. Naopak žaloby N. N. N., O. I. O. a R. I. v původním řízení se týkají žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanými zletilými státními příslušníky třetích zemí, jejichž nezletilé dítě je belgickým státním příslušníkem.

- 65 Co se týče věci v původním řízení, v nichž jsou žalobci K. A., M. Z. a B. A., je třeba nejprve zdůraznit, že na rozdíl od nezletilých osob, tím spíše pokud jde o děti nízkého věku, jako byli občané Unie dotčení ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), jsou dospělé osoby v zásadě schopny žít nezávisle na svých rodinných příslušnících. Z toho vyplývá, že uznání vztahu závislosti, který může zakládat odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU, mezi dvěma dospělými členy téže rodiny je možné pouze ve výjimečných případech, kdy s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem nemůže být dotyčná osoba žádným způsobem odloučena od rodinného příslušníka, na kterém je závislá.
- 66 V projednávaném případě v žádné ze tří věcí v původním řízení, kdy se jedná o rodinný vztah mezi zletilými osobami, není ze spisu předloženého Soudnímu dvoru zřejmý takový vztah závislosti, který by odůvodňoval, aby bylo státnímu příslušníkovi třetí země přiznáno odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU.
- 67 Zaprvé, co se týče K. A., předkládající soud se omezuje na konstatování, že je vyživována svým otcem belgické státní příslušnosti, přičemž z předkládacího rozhodnutí ani z vyjádření předložených K. A. neplyne, že tento vztah závislosti může nutit jejího otce opustit území Unie v případě odmítnutí přiznat K. A. právo pobytu v Belgii.
- 68 Zadruhé, pokud jde o M. Z., ten je závislý na svém belgickém otci pouze z finančního hlediska. Jak přitom v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 79 svého stanoviska, takový vztah čistě finanční závislosti zjevně nemůže nutit otce M. Z., který je belgickým státním příslušníkem, opustit území Unie jako celek v případě, že M. Z. nebude přiznáno právo pobytu v Belgii.
- 69 Zatřetí nic v předkládacím rozhodnutí nenaznačuje, že mezi B. A. a jeho legálně spolužijícím partnerem existuje jakákoliv situace závislosti.
- 70 Pokud jde o žaloby v původním řízení podané M. J., N. N. N., O. I. O. a R. I., je třeba připomenout, že Soudní dvůr již shledal, že při zjišťování, zda by bylo dítě, které je občanem Unie, v důsledku odeprání odvozeného práva pobytu jeho rodiči, který je státním příslušníkem třetí země, zbaveno možnosti skutečně využívat podstatné části práv, která mu plynou z jeho statusu, jelikož by bylo de facto nuceno doprovázet svého rodiče, a tedy opustit území Unie jako celek, je relevantní otázka výkonu rodičovské péče o dítě i otázka, zda se o dítě z právního, finančního nebo citového hlediska stará rodič, který je státním příslušníkem třetí země (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 68 a citovaná judikatura).
- 71 Konkrétně při posuzování rizika, že dotčené dítě, které je občanem Unie, bude nuceno opustit území Unie, pokud by jeho rodiči, který je státním příslušníkem třetí země, bylo v dotčeném členském státě odepráno odvozené právo pobytu, přísluší předkládajícímu soudu, aby v každé věci v původním řízení určil, který rodič má dítě skutečně ve své péči a zda mezi dítětem a rodičem, který je státním příslušníkem třetí země, existuje vztah skutečné závislosti. Příslušné orgány musí v rámci tohoto posouzení vzít v potaz právo na respektování rodinného života, které je zakotveno v článku 7 Listiny, přičemž tento článek je třeba vykládat ve spojení s povinností zohlednit nejvlastnější zájem dítěte uznaný v čl. 24 odst. 2 Listiny (rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 70).
- 72 Okolnost, že druhý rodič, pokud jde o občana Unie, je opravdu schopen a připraven sám vykonávat každodenní a skutečnou péči o dítě, je relevantní, ovšem sama o sobě nepostačuje k tomu, aby bylo možno konstatovat, že mezi rodičem, který je státním příslušníkem třetí země, a dítětem neexistuje takový vztah závislosti, že pokud by bylo tomuto státnímu příslušníkovi třetí země odepráno právo pobytu, bylo by dítě nuceno opustit území Unie. Takový závěr totiž musí být v nejvlastnějším zájmu dotčeného dítěte učiněn při zohlednění všech okolností daného případu, zejména věku dítěte, jeho fyzického a emočního vývoje, míry jeho citové vazby jak na rodiče, který je občanem Unie, tak na

rodiče, který je státním příslušníkem třetí země, jakož i rizika, že by odloučení od posledně uvedeného rodiče ohrozilo psychickou rovnováhu dítěte (rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 71).

- 73 Skutečnost, že rodič, státní příslušník třetí země, žije společně s nezletilým dítětem, občanem Unie, je jednou z relevantních skutečností, ke kterým je třeba přihlédnout při určování existence vztahu závislosti mezi nimi, nepředstavuje však její nutnou podmínku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. prosince 2012, O a další, C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 54).
- 74 Naopak pouhá skutečnost, že pro státního příslušníka členského státu může být žádoucí z důvodů hospodářských nebo pro zachování rodinné jednoty na území Unie, aby s ním mohli jeho rodinní příslušníci, kteří nemají státní příslušnost členského státu, pobývat na území Unie, nestačí sama o sobě k dovození závěru, že by občan Unie byl nucen opustit území Unie, kdyby takové právo nebylo přiznáno (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. listopadu 2011, Dereci a další, C-256/11, EU:C:2011:734, bod 68, a ze dne 6. prosince 2012, O a další, C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 52).
- 75 Existence rodinného vztahu, ať už biologické či právní povahy, mezi nezletilým občanem Unie a jeho rodičem, který je státním příslušníkem třetí země, tedy nemůže postačovat k odůvodnění toho, aby na základě článku 20 SFEU bylo přiznáno uvedenému rodiči odvozené právo pobytu na území členského státu, jehož státní příslušnost má nezletilé dítě.
- 76 Z bodů 64 až 75 tohoto rozsudku vyplývá, že článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že:
- je-li občan Unie zletilý, o vztahu závislosti, který může odůvodňovat přiznání odvozeného práva pobytu na základě tohoto článku dotyčného státnímu příslušníkovi třetí země, lze uvažovat pouze ve výjimečných případech, kdy s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem nemůže být dotyčná osoba žádným způsobem odloučena od rodinného příslušníka, na kterém je závislá;
 - je-li občan Unie nezletilý, posouzení existence takového vztahu závislosti musí být v nejvlastnějším zájmu dítěte založeno na zohlednění všech okolností daného případu, zejména věku dítěte, jeho fyzického a emočního vývoje, míry jeho citové vazby na každého z rodičů, jakož i rizika, že by odloučení od rodiče, který je státním příslušníkem třetí země, ohrozilo psychickou rovnováhu dítěte. Existence rodinného vztahu s tímto státním příslušníkem, ať už biologické či právní povahy, není dostačující a soužití s posledně uvedeným není pro účely konstatování takového vztahu závislosti nezbytné.

K významu okamžiku, kdy vznikl vztah závislosti

- 77 Na třetím místě je třeba určit, zdá má být článek 20 SFEU vykládán tak, že je nerozhodné, že vztah závislosti, kterého se dovolává státní příslušník třetí země na podporu své žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, vznikl poté, co vůči němu bylo přijato rozhodnutí o zákazu vstupu na území.
- 78 V tomto ohledu je třeba připomenout, že právo pobytu přiznané státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občana Unie, na základě článku 20 SFEU je odvozené právo pobytu, které má chránit svobodu pohybu a pobytu občana Unie, a že právě z důvodu vztahu závislosti mezi občanem Unie a jeho rodinným příslušníkem, který je státním příslušníkem třetí země, ve smyslu uvedeném v bodě 52 tohoto rozsudku, musí být přiznáno posledně uvedenému právo pobytu na území členského státu, jehož je tento občan Unie státním příslušníkem.

- 79 Za těchto podmínek by byl zmařen užitečný účinek občanství Unie, kdyby žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny musela být automaticky odmítnuta, pokud takový vztah závislosti mezi občanem Unie a jeho rodinným příslušníkem, který je státním příslušníkem třetí země, vznikl v okamžiku, kdy bylo vůči posledně uvedenému již vydáno rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu na území, a kdy tedy věděl, že jeho pobyt je neoprávněný. V takovém případě totiž existence takového vztahu závislosti mezi občanem Unie a státním příslušníkem třetí země již z povahy věci nemohla být vzata v úvahu při rozhodování o navrácení spojeném se zákazem vstupu vztahujícím se na posledně uvedeného.
- 80 Soudní dvůr ostatně již připustil, v rozsudcích ze dne 8. března 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), a ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další (C-133/15, EU:C:2017:354), přiznání odvozeného práva pobytu na základě článku 20 SFEU státním příslušníkům třetích zemí, rodičům nezletilých občanů Unie, kteří nikdy nevyužili svobody pohybu, třebaže v době jejich narození jejich rodiče pobývali na území předmětného členského státu neoprávněně.
- 81 Z výše uvedeného vyplývá, že článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že je nerozhodné, že vztah závislosti, kterého se dovolává státní příslušník třetí země na podporu své žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, vznikl poté, co vůči němu bylo přijato rozhodnutí o zákazu vstupu na území.

Ke konečnému charakteru zákazu vstupu na území

- 82 Začtvrté je třeba určit, zda má být článek 20 SFEU vykládán v tom smyslu, že je nerozhodné, že rozhodnutí o zákazu vstupu na území, které se vztahuje na státního příslušníka třetí země, bylo v okamžiku, kdy podal žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, pravomocné.
- 83 Jak vyplývá z bodů 57 až 61 tohoto rozsudku, užitečný účinek článku 20 SFEU vyžaduje zrušení nebo pozastavení takového zákazu vstupu, i když se stal pravomocným, pokud mezi uvedeným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, jeho rodinným příslušníkem, existuje takový vztah závislosti, který odůvodňuje, aby bylo tomuto státnímu příslušníkovi přiznáno odvozené právo pobytu na základě tohoto článku 20.
- 84 Z toho vyplývá, že čl. 20 SFEU má být vykládán v tom smyslu, že je nerozhodné, že rozhodnutí o zákazu vstupu na území, které se vztahuje na státního příslušníka třetí země, bylo v okamžiku, kdy podal žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, pravomocné.

K důvodům zákazu vstupu na území

- 85 Zapáté je třeba určit, zda má být článek 20 SFEU vykládán v tom smyslu, že je nerozhodné, že rozhodnutí o zákazu vstupu na území, které se vztahuje na státního příslušníka třetí země, jenž požádal o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, je odůvodněno jeho nesplněním povinnosti návratu nebo důvody veřejného pořádku.
- 86 Úvodem je třeba zdůraznit, že podle čl. 11 odst. 1 směrnice 2008/115 jsou členské státy povinny přijmout rozhodnutí o zákazu vstupu na území, jestliže státní příslušník třetí země, kterého se týká rozhodnutí o navrácení, nesplnil povinnost návratu nebo jestliže mu nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území, což může podle čl. 7 odst. 4 uvedené směrnice nastat, pokud dotčená osoba představuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost.
- 87 Pokud jde zaprvé o nesplnění povinnosti návratu, je třeba uvést, že je irelevantní, že zákaz vstupu na území byl přijat z takového důvodu.

- 88 Z důvodů uvedených v bodech 53 až 62, jakož i v bodech 79 a 80 tohoto rozsudku totiž členský stát nemůže odmítnout se zabývat žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na jeho území státním příslušníkem třetí země pouze z toho důvodu, že tento státní příslušník kvůli nesplnění povinnosti návratu pobývá na uvedeném území neoprávněně, ačkoli předtím nezkoumal, zda mezi tímto státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, neexistuje takový vztah závislosti, který vyžaduje, aby bylo uvedenému státnímu příslušníkovi přiznáno odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU.
- 89 Kromě toho je třeba připomenout, že právo pobytu v hostitelském členském státě, které přiznává článek 20 SFEU státnímu příslušníkovi třetí země, jenž je rodinným příslušníkem občana Unie, vyplývá přímo z tohoto článku a nevyžaduje, aby státní příslušník třetí země již měl jiné povolení k pobytu na území dotyčného členského státu, a že vzhledem k tomu, že nárok na toto právo pobytu je třeba přiznat uvedenému státnímu příslušníkovi třetí země od vzniku vztahu závislosti mezi jím a občanem Unie, nelze o tomto státním příslušníkovi, od tohoto okamžiku a dokud tento vztah závislosti trvá, mít za to, že na území dotyčného členského státu pobývá neoprávněně ve smyslu čl. 3 bodu 2 směrnice 2008/115.
- 90 Pokud jde zadruté o okolnost, že se zákaz vstupu na území opírá o důvody veřejného pořádku, Soudní dvůr již rozhodl, že článek 20 SFEU nemá dopad na možnost členských států dovolávat se výhrady související zejména s ochranou veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti. Nicméně vzhledem k tomu, že situace žalobců v původním řízení spadá do působnosti unijního práva, je nutno ji posuzovat s ohledem na právo na respektování soukromého a rodinného života, jak je stanoveno v článku 7 Listiny, přičemž tento článek musí být případně vykládán ve spojení s povinností zohlednit nejvlastnější zájem dítěte uznaný v čl. 24 odst. 2 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81, a ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 36).
- 91 Nadto jako odůvodnění výjimky z práva pobytu občanů Unie či jejich rodinných příslušníků musí být pojmy „veřejný pořádek“ a „veřejná bezpečnost“ vykládány striktně. Pojem „veřejný pořádek“ předpokládá v každém případě kromě narušení společenského pořádku, které představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Pokud jde o pojem „veřejná bezpečnost“, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento pojem zahrnuje vnitřní i vnější bezpečnost členského státu, a tedy veřejná bezpečnost může být dotčena zásahem do funkčnosti základních institucí a veřejných služeb, jakož i přežití obyvatelstva, stejně jako nebezpečím vážného narušení vnějších vztahů nebo mírového soužití národů anebo zásahem do vojenských zájmů. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že pod pojem „veřejná bezpečnost“ spadá boj proti kriminalitě spojené s nedovoleným organizovaným obchodem s omamnými látkami nebo proti terorismu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, body 82 a 83, a ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, body 37 až 39).
- 92 Za těchto okolností je třeba učinit závěr, že pokud se nepřiznání práva pobytu zakládá – s ohledem zejména na trestnou činnost páchanou státním příslušníkem třetího státu – na skutečném, aktuálním a dostatečně závažném ohrožení veřejného pořádku či veřejné bezpečnosti, bude takové odepření v souladu s unijním právem, i kdyby znamenalo povinnost občana Unie, jeho rodinného příslušníka, opustit území Unie (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 84, a ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 40).
- 93 Tento závěr nelze ovšem učinit automaticky jen na základě toho, že dotyčná osoba má záznam v rejstříku trestů. Vyplýnout případně může jen z konkrétního posouzení všech aktuálních okolností relevantních pro daný případ, z hlediska zásady proporcionality, nejvlastnějšího zájmu dítěte a základních práv, jejichž dodržování zajišťuje Soudní dvůr (rozsudky ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 85, a ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 41).

- 94 Při tomto posuzování tedy bude třeba vzít v úvahu zejména osobní chování dotčené osoby, délku a legalnost pobytu dotčené osoby na území dotčeného členského státu, povahu a závažnost spáchaného trestného činu, aktuální stupeň společenské nebezpečnosti dotčené osoby, věk a zdravotní stav případně dotčených dětí, jakož i jejich rodinné a ekonomické poměry (rozsudky ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 86, a ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 42).
- 95 Z předkládacího rozhodnutí přitom vyplývá, že vnitrostátní praxe dotčená v původním řízení nevyžaduje od příslušného vnitrostátního orgánu, aby provedl takové konkrétní posouzení všech relevantních okolností daného případu, než zamítne žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou za takových okolností, jako jsou okolnosti v původním řízení.
- 96 Předkládající soud kromě toho uvádí, že z rozhodnutí, která byla před ním napadena, nevyplývá, že by takové konkrétní posouzení bylo provedeno v souvislosti s přijetím rozhodnutí o navrácení spojeným se zákazem vstupu, který se vztahuje na každého z žalobců v původním řízení. Každopádně i kdyby k tomuto posouzení došlo, byl by příslušný vnitrostátní orgán nicméně povinen posoudit v okamžiku, kdy zvažuje zamítnutí žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou státním příslušníkem třetí země, zda se od přijetí rozhodnutí o navrácení skutkové okolnosti nezměnily tak, že mu již nelze právo pobytu odeprít (viz obdobně rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, body 79 a 82, jakož i ze dne 11. listopadu 2004, Cetinkaya, C-467/02, EU:C:2004:708, body 45 a 47).
- 97 Z toho vyplývá, že článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že je nerozhodné, že rozhodnutí o zákazu vstupu na území, které se vztahuje na státního příslušníka třetí země, jenž požádal o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, je odůvodněno nesplněním povinnosti návratu. Pokud takové rozhodnutí bylo odůvodněno důvody veřejného pořádku, mohou tyto důvody vést k odmítnutí přiznat tomuto státnímu příslušníkovi třetí země odvozené právo pobytu na základě tohoto článku pouze tehdy, pokud z konkrétního posouzení všech okolností daného případu, s ohledem na zásadu proporcionality, nejvlastnějšího zájmu případně dotčených dětí a základních práv, vyplývá, že dotčená osoba představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku.

K třetí otázce

- 98 Svou třetí otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda článek 5 směrnice 2008/115, jakož i články 7 a 24 Listiny mají být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle které se vůči státnímu příslušníkovi třetí země, vůči kterému již bylo vydáno rozhodnutí o navrácení spojené s rozhodnutím o zákazu vstupu na území, který je dosud platný, vydá rozhodnutí o navrácení, aniž jsou zohledněny okolnosti jeho rodinného života, a zejména zájem jeho nezletilého dítěte, uvedené v žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, která byla podána po přijetí takového zákazu vstupu na území.
- 99 S ohledem na odpověď na první a druhou otázku je třeba třetí otázku chápat tak, že se týká výhradně případů, kdy státnímu příslušníkovi třetí země nesvědčí odvozené právo pobytu na základě článku 20 SFEU.
- 100 Z tohoto hlediska je třeba nejprve připomenout, že směrnice 2008/115 podle bodu 2 jejího odůvodnění usiluje o vypracování účinné politiky pro vyhošťování a návrat založené na společných normách, tak aby dotčené osoby byly navraceny humánním způsobem a při plném respektování jejich základních práv a důstojnosti. Jak vyplývá z jejího názvu i článku 1, směrnice 2008/115 za tím účelem zavádí „společné normy a postupy“, které musí každý členský stát používat při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (rozsudek ze dne 5. listopadu 2014, Mukarubega, C-166/13 PPU, EU:C:2014:2336, bod 39 a citovaná judikatura).

- 101 Kromě toho z bodu 6 odůvodnění této směrnice vyplývá, že členské státy jsou povinny přijmout vůči státním příslušníkům třetích zemí neoprávněně pobývajícím na jejich území rozhodnutí o navrácení, jak vyžaduje čl. 6 odst. 1 uvedené směrnice, ve spravedlivém a transparentním řízení.
- 102 Konkrétně podle článku 5 směrnice 2008/115, nadepsaného „Nenavrácení, nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav“, pokud členské státy uplatňují tuto směrnici, musí náležitě zohlednit nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země a dodržet zásadu nenavrácení (rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 48).
- 103 Z toho vyplývá, že pokud příslušný vnitrostátní orgán zamýšlí přijmout rozhodnutí o navrácení, musí nutně respektovat povinnosti stanovené článkem 5 směrnice 2008/115 a v této věci dotčenou osobu vyslechnout. Dotčená osoba musí s příslušným vnitrostátním orgánem při výslechu spolupracovat tak, aby mu poskytla všechny relevantní informace o své osobní a rodinné situaci, a zejména informace, které mohou odůvodnit nepřijetí rozhodnutí o navrácení (rozsudek ze dne 11. prosince 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, body 49 a 50).
- 104 Článek 5 směrnice 2008/115 tedy brání tomu, aby členský stát přijal rozhodnutí o navrácení, aniž by vzal v úvahu relevantní okolnosti rodinného života dotčeného státního příslušníka třetí země, které tento státní příslušník uplatnil, přestože tak učinil na podporu žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, aby zabránil přijetí takového rozhodnutí, a to i v případě, že vůči uvedenému státnímu příslušníkovi již bylo vydáno rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu na území.
- 105 Jak však bylo zdůrazněno v bodě 103 tohoto rozsudku, dotčená osoba je povinna loajálně spolupracovat s příslušným vnitrostátním orgánem. Tato povinnost loajální spolupráce jí ukládá informovat co nejdříve uvedený orgán o jakékoliv relevantní změně svého rodinného života. Právo státního příslušníka třetí země, aby byl před přijetím rozhodnutí o navrácení zohledněn vývoj jeho rodinné situace, nemůže být totiž využíváno pro neomezené znovuootevírání nebo prodlužování správního řízení (viz obdobně rozsudek ze dne 5. listopadu 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, bod 71).
- 106 Pokud, jako ve věcech v původním řízení, bylo vůči státnímu příslušníkovi třetí země již vydáno rozhodnutí o navrácení, a za předpokladu, že v průběhu tohoto prvního řízení mohl uplatnit okolnosti svého rodinného života, které již v té době existovaly a na kterých zakládá svou žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, nelze vytýkat příslušnému vnitrostátnímu orgánu, že v průběhu později zahájeného řízení o navrácení k uvedeným okolnostem, které měl dotčený uplatnit v dřívější fázi řízení, nepřihlížel.
- 107 Na třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že článek 5 směrnice 2008/115 má být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle které se vůči státnímu příslušníkovi třetí země, vůči kterému již bylo vydáno rozhodnutí o navrácení spojené s rozhodnutím o zákazu vstupu na území, který je dosud platný, vydá rozhodnutí o navrácení, aniž jsou zohledněny okolnosti jeho rodinného života, a zejména zájem jeho nezletilého dítěte, uvedené v žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, která byla podána po přijetí takového zákazu vstupu na území, ledaže mohl dotčený takové okolnosti uplatnit již dříve.

Ke čtvrté otázce

- 108 Vzhledem k odpovědi na první až třetí otázku není třeba na čtvrtou otázku odpovídat.

K nákladům řízení

109 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a zejména její články 5 a 11, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání praxi členského státu spočívající v nezabývání se žádostí o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na jeho území státním příslušníkem třetí země, jenž je rodinným příslušníkem občana Unie, který má státní příslušnost tohoto členského státu a nikdy nevyužil svobody pohybu, pouze z toho důvodu, že se na tohoto státního příslušníka třetí země vztahuje zákaz vstupu na uvedené území.
- 2) Článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že:
 - brání praxi členského státu spočívající v nezabývání se takovou žádostí pouze z tohoto důvodu, aniž je zkoumáno, zda mezi tímto občanem Unie a tímto státním příslušníkem třetí země existuje vztah závislosti takové povahy, že v případě odmítnutí udělení odvozeného práva pobytu posledně uvedenému by uvedený občan Unie byl *de facto* nucen opustit území Unie jako celek, a byl by tak zbaven možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jeho statusu;
 - je-li občan Unie zletilý, o vztahu závislosti, který může odůvodňovat přiznání odvozeného práva pobytu na základě tohoto článku dotyčného státnímu příslušníkovi třetí země, lze uvažovat pouze ve výjimečných případech, kdy s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem nemůže být dotyčná osoba žádným způsobem odloučena od rodinného příslušníka, na kterém je závislá;
 - je-li občan Unie nezletilý, posouzení existence takového vztahu závislosti musí být v nejvlastnějším zájmu dítěte založeno na zohlednění všech okolností daného případu, zejména věku dítěte, jeho fyzického a emočního vývoje, míry jeho citové vazby na každého z rodičů, jakož i rizika, že by odloučení od rodiče, který je státním příslušníkem třetí země, ohrozilo psychickou rovnováhu dítěte; existence rodinného vztahu s tímto státním příslušníkem, ať už biologické či právní povahy, není dostačující a soužití s posledně uvedeným není pro účely konstatování takového vztahu závislosti nezbytné;
 - je nerozhodné, že vztah závislosti, kterého se dovolává státní příslušník třetí země na podporu své žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, vznikl poté, co vůči němu bylo přijato rozhodnutí o zákazu vstupu na území;
 - je nerozhodné, že rozhodnutí o zákazu vstupu na území, které se vztahuje na státního příslušníka třetí země, bylo v okamžiku, kdy podal žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, pravomocné, a
 - je nerozhodné, že rozhodnutí o zákazu vstupu na území, které se vztahuje na státního příslušníka třetí země, jenž požádal o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, je odůvodněno nesplněním povinnosti návratu; pokud takové rozhodnutí bylo odůvodněno důvody veřejného pořádku, mohou tyto důvody vést k odmítnutí přiznat tomuto státnímu příslušníkovi třetí země odvozené právo pobytu na základě tohoto článku pouze tehdy,

pokud z konkrétního posouzení všech okolností daného případu, s ohledem na zásadu proporcionality, nejvlastnějšího zájmu případně dotčených dětí a základních práv vyplývá, že dotčená osoba představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku.

- 3) Článek 5 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle které se vůči státnímu příslušníkovi třetí země, vůči kterému již bylo vydáno rozhodnutí o navrácení spojené s rozhodnutím o zákazu vstupu na území, který je dosud platný, vydá rozhodnutí o navrácení, aniž jsou zohledněny okolnosti jeho rodinného života, a zejména zájem jeho nezletilého dítěte, uvedené v žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, která byla podána po přijetí takového zákazu vstupu na území, ledaže mohl dotčený takové okolnosti uplatnit již dříve.

Podpisy.