Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 14. marca 2024*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Prisťahovalecká politika – Postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom – Smernica 2003/109/ES – Články 12 a 22 – Zvýšená ochrana proti vyhosteniu – Uplatniteľnosť – Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa zdržiava na území iného členského štátu, ako je členský štát, ktorý mu priznal postavenie osoby s dlhodobým pobytom – Rozhodnutie o odsune do členského štátu, ktorý mu priznal toto postavenie, prijaté týmto iným členským štátom z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti – Dočasný zákaz vstupu na územie uvedeného iného členského štátu, ktorý tento členský štát uložil – Nesplnenie povinnosti požiadať rovnaký členský štát o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III smernice 2003/109 – Rozhodnutie o odsune tohto štátneho príslušníka tretej krajiny do jeho krajiny pôvodu prijaté uvedeným členským štátom z rovnakých dôvodov“

Vo veci C-752/22,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko) z 2. decembra 2022 a doručený Súdnemu dvoru 9. decembra 2022, ktorý súvisí s konaním:

EP

proti

Maahanmuuttovirasto,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory A. Prechal (spravodajkyňa), sudcovia F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer a M. L. Arastey Sahún,

generálny advokát: J. Richard de la Tour,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– fínska vláda, v zastúpení: A. Laine a H. Leppo, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: fínčina.

– Európska komisia, v zastúpení: A. Katsimerou a T. Sevón, splnomocnené zástupkyne,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. októbra 2023,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 12 ods. 1 a 3 a článku 22 ods. 3 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 2004, s. 44; Mim. vyd. 19/006, s. 272), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2011/51/EÚ z 11. mája 2011 (Ú. v. EÚ L 132, 2011, s. 1) (ďalej len „smernica 2003/109“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi EP, ruským štátnym príslušníkom v postavení osoby s dlhodobým pobytom, ktoré mu priznala Estónska republika, a Maahanmuuttovirasto (Imigračný úrad, Fínsko, ďalej len „úrad“) vo veci rozhodnutia o odsune z Fínska do Ruska, ktoré voči EP prijal úrad z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2003/109

3 Odôvodnenia 4, 6, 16, a 21 smernice 2003/109 uvádzajú:

„(4) Integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín s povolením na dlhodobý pobyt v členských štátoch je kľúčovým prvkom v rozvíjaní ekonomickej a sociálnej súdržnosti, základného cieľa spoločenstva, uvedeného v zmluve;

…

(6) hlavným kritériom na získanie právneho postavenia osoby s dlhodobým pobytom by mala byť dĺžka pobytu na území členského štátu. Pobyt by mal byť oprávnený a zároveň nepretržitý, aby sa preukázalo, že osoba sa v krajine usadila. …

…

(16) osoby s dlhodobým pobytom požívajú zvýšenú ochranu proti vyhosteniu. Táto ochrana sa zakladá na kritériách určených rozhodnutiami Európskeho súdu pre ľudské práva. K zaručeniu ochrany proti vyhosteniu členské štáty poskytujú účinné opravné prostriedky;

…

(21) členský štát, v ktorom osoba s dlhodobým pobytom mieni vykonávať svoje právo na pobyt, by mal byť schopný preveriť, či dotknutá osoba spĺňa podmienky na zdržiavanie sa na jeho území. Takisto by mal byť schopný preveriť, či dotyčná osoba nepredstavuje hrozbu pre verejný poriadok, bezpečnosť štátu a verejné zdravie.“

4 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Predmet úpravy“, stanovuje:

„Táto smernica upravuje:

a) podmienky na priznanie a odňatie postavenia osoby s dlhodobým pobytom, ktorý udeľuje členský štát s ohľadom na štátnych príslušníkov tretích krajín, oprávnene sa zdržiavajúcich na jeho území, ako aj k tomu sa vzťahujúce práva a

b) podmienky na pobyt v členských štátoch, iných ako je ten štát, ktorý priznal postavenie osoby s dlhodobým pobytom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí požívajú toto postavenie.“

5 Článok 2 uvedenej smernice s názvom „Vymedzenie pojmov“ znie takto:

„Na účely tejto smernice:

…

b) ‚osoba s dlhodobým pobytom‘ znamená akéhokoľvek štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má postavenie osoby s dlhodobým pobytom, ako je ustanovené v článkoch 4 až 7;

c) ‚prvý členský štát‘ znamená členský štát, ktorý po prvýkrát priznal postavenie osoby s dlhodobým pobytom štátnemu príslušníkovi tretej krajiny;

d) ‚druhý členský štát‘ znamená akýkoľvek členský štát, iný ako ten, ktorý po prvýkrát priznal postavenie osoby s dlhodobým pobytom štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, a v ktorom táto osoba s dlhodobým pobytom vykonáva svoje právo na pobyt;

…“

6 Článok 3 smernice s názvom „Rozsah pôsobnosti“ v odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnene zdržiavajú na území členského štátu.“

7 Kapitola II smernice 2003/109, ktorá pozostáva z článkov 4 až 13, obsahuje súbor pravidiel týkajúcich sa právneho postavenia osoby s dlhodobým pobytom v členskom štáte, najmä pokiaľ ide o priznanie a stratu tohto postavenia.

8 Podľa článku 12 tejto smernice s názvom „Ochrana proti vyhosteniu“:

„1. Členské štáty môžu rozhodnúť o vyhostení osoby s dlhodobým pobytom, len ak predstavuje skutočnú a dostatočne vážnu hrozbu pre verejný poriadok alebo bezpečnosť štátu.

…

3. Pred prijatím rozhodnutia o vyhostení osoby s dlhodobým pobytom, členský štát zohľadní tieto faktory:

a) dĺžku pobytu na jeho území;

b) vek príslušnej osoby;

c) dôsledky pre príslušnú osobu a rodinných príslušníkov;

d) spojenie s krajinou pôvodu, alebo stratu spojenia s krajinou pôvodu.

…“

9 Kapitola III tejto smernice s názvom „Pobyt v ďalších členských štátoch“ pozostáva z článkov 14 až 23.

10 Článok 14 ods. 1 tej istej smernice stanovuje:

„Osoba s dlhodobým pobytom získa právo na pobyt na území iného členského štátu, ako je ten, ktorý jej priznal postavenie osoby s dlhodobým pobytom na obdobie presahujúce tri mesiace za predpokladu, že sú splnené podmienky ustanovené v tejto kapitole.“

11 Článok 15 smernice 2003/109 s názvom „Podmienky na pobyt v druhom členskom štáte“ v odseku 1 uvádza:

„Osoba s dlhodobým pobytom je povinná čo najskôr a najneskôr do troch mesiacov po vstupe na územie druhého členského štátu požiadať príslušné orgány tohto členského štátu o povolenie na pobyt.

…“

12 Článok 17 tejto smernice s názvom „Verejný poriadok a bezpečnosť štátu“ v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty môžu odmietnuť žiadosti o povolenie na pobyt osoby s dlhodobým pobytom – ES alebo členov ich rodín, ak dotknutá osoba predstavuje hrozbu pre verejný poriadok a bezpečnosť štátu.

Pri prijímaní príslušného rozhodnutia členský štát zváži závažnosť alebo druh trestného činu proti verejnému poriadku alebo bezpečnosti štátu, spáchaného osobou s dlhodobým pobytom, alebo jeho rodinným príslušníkom (rodinnými príslušníkmi), alebo nebezpečenstva, ktoré hrozí od dotknutej osoby.“

13 Článok 22 smernice 2003/109 s názvom „Odňatie povolenia na pobyt a povinnosť readmisie“ znie:

„1. Kým štátny príslušník tretej krajiny nezískal postavenie osoby s dlhodobým pobytom môže druhý členský štát rozhodnúť o odmietnutí obnovenia alebo o odňatí povolenia na pobyt a môže uložiť dotknutej osobe a jej rodinným príslušníkom, v súlade s postupmi ustanovenými vnútroštátnym právom, vrátane postupov týkajúcich sa odsunu, opustiť jeho územie v týchto prípadoch:

a) na základe verejného poriadku alebo bezpečnosti štátu, ako je vymedzené v článku 17;

b) keď sa ďalej neplnia podmienky ustanovené v článkoch 14, 15 a 16;

c) keď sa štátny príslušník tretej krajiny nezdržiava oprávnene v príslušnom členskom štáte.

2. Ak druhý členský štát prijme jedno z opatrení uvedených v ods. 1, prvý členský štát je povinný bezodkladne prijať späť bez formálnych postupov osobu s dlhodobým pobytom a jej rodinných príslušníkov. Druhý členský štát oznámi prvému členskému štátu svoje rozhodnutie.

3. Kým štátny príslušník tretej krajiny nezískal postavenie osoby s dlhodobým pobytom a bez toho, aby tým bola dotknutá povinnosť readmisie uvedená v ods. 2, druhý členský štát môže prijať rozhodnutie o odsune štátneho príslušníka tretej krajiny z územia [Európskej ú]nie, v súlade a so zárukami ustanovenými v článku 12 zo závažných dôvodov, ktoré sa týkajú verejného poriadku alebo bezpečnosti štátu.

V takýchto prípadoch, pri prijímaní uvedeného rozhodnutia, je druhý členský štát povinný sa poradiť s prvým členským štátom.

Ak druhý členský štát prijme rozhodnutie o odsune dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, je povinný prijať primerané opatrenia na jeho účinné vykonanie. V takýchto prípadoch poskytne druhý členský štát prvému členskému štátu príslušné informácie s ohľadom na vykonanie rozhodnutia o odsune.

…

4. Rozhodnutia o odsune nesmú byť spojené s trvalým zákazom pobytu v prípadoch uvedených v ods. 1 písm. b) a c).

5. Povinnosť vykonať readmisiu uvedenú v ods. 2 sa uplatňuje bez toho, aby to malo dopad na možnosť osoby s dlhodobým pobytom a jej rodinných príslušníkov presťahovať sa do tretieho členského štátu.“

Smernica 2008/115/ES

14 Článok 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98), s názvom „Rozsah pôsobnosti“ v odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.“

15 Článok 3 tejto smernice s názvom „Vymedzenie pojmov“ uvádza:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

…

2. ‚nelegálny pobyt‘ je prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať… iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte;

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

   – jeho krajiny pôvodu, alebo

   – krajiny tranzitu v súlade s dvojstrannými dohodami o readmisii alebo dohodami Spoločenstva o readmisii či inými dojednaniami, alebo

   – inej tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme;

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

…"

16 Článok 4 uvedenej smernice s názvom „Priaznivejšie ustanovenia" v odseku 2 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje bez toho, aby bolo dotknuté akékoľvek ustanovenie acquis Spoločenstva v oblasti prisťahovalectva a azylu, ktoré môže byť priaznivejšie pre štátneho príslušníka tretej krajiny."

Fínske právo

17 Ulkomaalaislaki (301/2004) [zákon o cudzincoch (č. 301/2004)] z 30. apríla 2004 (ďalej len „zákon o cudzincoch") vo svojom § 11 prvom odseku stanovuje, že vstup cudzinca podlieha okrem iného podmienke, že mu nebol uložený zákaz vstupu a že sa nepovažuje za osobu ohrozujúcu verejný poriadok a verejnú bezpečnosť.

18 Podľa § 146 tohto zákona označuje výraz „návrat" v zmysle tohto zákona proces odsunu, počas ktorého štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bol odopretý vstup, alebo sa rozhodlo o jeho odsune alebo vyhostení, odcestuje buď sám, alebo je vyhostený do krajiny pôvodu, do tranzitnej krajiny podľa dohody o readmisii alebo inej dohody medzi Úniou alebo Fínskom a treťou krajinou alebo do inej tretej krajiny, do ktorej sa dotknutý štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a v ktorej bude prijatý.

19 Podľa § 148 prvého odseku tohto zákona možno cudzinca vyhostiť okrem iného vtedy, keď nespĺňa podmienky vstupu stanovené v § 11 prvom odseku tohto zákona, alebo ak na základe odsúdenia na trest odňatia slobody alebo z iných opodstatnených dôvodov existuje podozrenie, že spácha trestný čin, za ktorý vo Fínsku hrozí trest odňatia slobody, alebo že spácha opakované trestné činy.

20 Podľa § 148 druhého odseku zákona o cudzincoch možno cudzinca, ktorý pricestoval bez povolenia na pobyt, vyhostiť aj v prípade, keď by na jeho pobyt vo Fínsku bolo potrebné vízum alebo povolenie na pobyt, o ktoré nepožiadal, alebo mu neboli vydané.

21 V § 149 štvrtý odsek tohto zákona sa stanovuje, že cudzinec, ktorému bolo povolenie na pobyt osoby s dlhodobým pobytom v EÚ udelené vo Fínsku, môže byť vyhostený z krajiny len vtedy, ak predstavuje skutočnú a dostatočne vážnu hrozbu pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť.

22 Podľa § 149b tohto zákona štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území alebo jeho žiadosť o vydanie povolenia na pobyt bola zamietnutá, pričom je držiteľom platného povolenia na pobyt alebo iného oprávnenia udeľujúceho právo na pobyt, ktoré vydal iný členský štát Únie, je povinný bezodkladne odísť na územie tohto iného členského štátu. Keď štátny príslušník tretej krajiny nesplní túto povinnosť, alebo ak sa jeho okamžitý odchod požaduje z dôvodu verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, nariadi sa jeho odsun.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

23 EP, ruský štátny príslušník, je držiteľom povolenia na dlhodobý pobyt v EÚ vydaný Estónskou republikou na obdobie od 12. júla 2019 do 12. júla 2024, ktorým sa potvrdzuje, že má v tomto členskom štáte postavenie osoby s dlhodobým pobytom. Je tiež držiteľom ruského pasu platného do 26. decembra 2024.

24 Dňa 9. februára 2017 bol EP prvýkrát vyhostený z Fínska do Estónska. V rozhodnutí o odsune mu bol uložený zákaz vstupu do Fínska na obdobie dvoch rokov.

25 Z Fínska bol opätovne vyhostený do Estónska 16. marca 2017 a potom 26. novembra 2018. K tomuto dátumu mu úrad uložil zákaz vstupu do Fínska na nové obdobie dvoch rokov.

26 Štvrtýkrát bol z Fínska do Estónska vyhostený v rámci výkonu rozhodnutia úradu z 8. júla 2019, ku ktorému bol pripojený zákaz vstupu do Fínska na obdobie štyroch rokov.

27 Vo Fínsku mu boli za dva delikty podľa právnej úpravy o cudzincoch uložené pokuty, konkrétne za vedenie motorového vozidla pod silným vplyvom alkoholu a za vedenie motorového vozidla bez vodičského preukazu mu bol uložený podmienečný trest odňatia slobody v trvaní 80 dní, ako aj za porušenie zákazu vstupu mu bola uložená ďalšia pokuta. Je podozrivý aj zo spáchania iných trestných činov.

28 Dňa 18. novembra 2019 EP počas vypočutia na úrade vyhlásil, že namieta proti svojmu odsunu do Ruskej federácie, teda do krajiny, s ktorou ho spája výlučne štátna príslušnosť, ale že nenamieta proti odsunu do krajiny svojho pobytu, Estónska, v ktorom býval takmer celý svoj život. Uviedol tiež, že vo Fínsku prechodne býval a že tam pracoval v dvoch spoločnostiach. Podľa jeho výpovede nemá vo Fínsku nijaké iné väzby. Poukázal na to, že jeho maloleté dieťa žije s jeho bývalou manželkou v Estónsku.

29 Úrad rozhodnutím z 19. novembra 2019 vyhostil EP do jeho krajiny pôvodu, Ruskej federácie, okrem iného s odôvodnením, že je hrozbou pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť vo Fínsku (ďalej len „dotknuté rozhodnutie vo veci samej“). Týmto rozhodnutím mu bol tiež uložený zákaz vstupu do schengenského priestoru na obdobie štyroch rokov. Podľa rozhodnutia úradu EP nepredložil nijaký dôkaz o svojich údajných rodinných väzbách v Estónsku a nebol držiteľom povolenia na pobyt, ktoré by ho oprávňovalo pracovať vo Fínsku.

30 V ten istý deň sa úrad obrátil na estónske orgány s otázkou, či by mohli zvážiť odňatie povolenia na pobyt osoby s dlhodobým pobytom v EÚ, ktoré vydali pre EP.

31 Estónska republika 9. decembra 2019 uviedla, že nemá v úmysle toto povolenie na pobyt odňať, a preto úrad zmenil dotknuté rozhodnutie vo veci samej tak, že obmedzil zákaz vstupu na fínske územie.

32 Odsun EP do Ruska na základe tohto rozhodnutia sa uskutočnil 24. marca 2020.

33 EP následne opätovne vstúpil na územie Fínska, pričom 8. augusta 2020 a 16. novembra 2020 bol z neho vyhostený do Estónska.

34 Po tom, čo Helsingin hallinto-oikeus (Správny súd Helsinki, Fínsko) zamietol jeho žalobu podanú proti dotknutému rozhodnutiu vo veci samej, podal EP proti tomuto rozsudku odvolanie na Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko), ktorý je vnútroštátnym súdom predkladajúcim návrh na začatie prejudiciálneho konania.

35 Tento súd uvádza, že úrad pred ním najmä tvrdil, že v prejednávanej veci sa smernica 2003/109, predovšetkým jej článok 17 a článok 22 ods. 3, neuplatňuje, keďže EP sa nezdržiaval na fínskom území oprávnene, ako to vyžaduje článok 3 ods. 1 tejto smernice. EP mal zakázaný vstup na fínske územie a vo Fínsku nepožiadal o povolenie na pobyt po tom, ako tam prišiel s povolením na dlhodobý pobyt v EÚ vydaným iným členským štátom.

36 Smernica 2008/115 je preto uplatniteľná. Keďže okamžitý odchod EP sa vyžadoval z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, bolo voči nemu prijaté rozhodnutie o návrate na základe tejto smernice. V súlade s ňou však môže byť predmetom takéhoto rozhodnutia o návrate len návrat do tretej krajiny, a nie do iného členského štátu.

37 Vzhľadom na túto argumentáciu úradu sa vnútroštátny súd v prvom rade domnieva, že ustanovenia smernice 2003/109 neumožňujú jednoznačne určiť, aký výklad článku 3 ods. 1 tejto smernice treba prijať v takom prípade, o aký ide v spore, ktorý prejednáva.

38 Hoci je totiž pobyt EP v Estónsku legálny na základe právneho postavenia osoby s dlhodobým pobytom, ktoré mu priznal tento členský štát, nie je to tak v prípade jeho pobytu vo Fínsku, keďže v tomto členskom štáte nepožiadal o povolenie na pobyt na základe ustanovení kapitoly III smernice 2003/109 a bol mu uložený zákaz vstupu na fínske územie.

39 V druhom rade tento súd zastáva názor, že zákon o cudzincoch neobsahuje ustanovenia, ktoré by výslovne prebrali článok 22 ods. 3 smernice 2003/109, pokiaľ ide o odsun z územia Únie týkajúci sa štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému iný členský štát vydal povolenie na dlhodobý pobyt v EÚ.

40 Podľa § 149 štvrtého odseku zákona o cudzincoch sa tento zákon uplatňuje len na cudzinca, ktorému bolo takéto povolenie na pobyt vydané vo Fínsku.

41 Vzniká teda otázka, či sú článok 12 ods. 1 a 3 a článok 22 ods. 3 tejto smernice bezpodmienečné a dostatočne presné, pokiaľ ide o ich obsah v zmysle judikatúry Súdneho dvora, aby sa štátny príslušník tretej krajiny mohol na ne odvolávať voči členskému štátu.

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

„1. Uplatňuje sa smernica 2003/109 na vyhostenie osoby z územia Únie, ktorá počas platnosti uloženého vnútroštátneho zákazu vstupu pricestovala na územie členského štátu a jej pobyt bol teda v tomto členskom štáte podľa vnútroštátneho práva nelegálny a ktorá v uvedenom členskom štáte nepožiadala o povolenie na pobyt, pokiaľ tejto osobe bolo v inom členskom štáte udelené povolenie na pobyt osoby s dlhodobým pobytom pre štátneho príslušníka tretej krajiny?

V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

2. Sú článok 12 ods. 1 a 3 a článok 22 ods. 3 smernice 2003/109/ES z hľadiska svojho obsahu bezpodmienečné a dostatočne presné, aby sa na ne štátny príslušník tretej krajiny mohol odvolávať voči členskému štátu?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

43 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 22 ods. 3 smernice 2003/109 vykladať v tom zmysle, že posilnená ochrana proti vyhosteniu, ktorá sa podľa tohto ustanovenia poskytuje štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, sa uplatňuje v rámci prijatia rozhodnutia o odsune z územia Únie druhým členským štátom v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice, z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti vo vzťahu k takémuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak sa jednak zdržiava na území tohto členského štátu v rozpore so zákazom vstupu na toto územie, a jednak nepožiadal príslušné orgány uvedeného členského štátu o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III uvedenej smernice.

44 Na úvod treba v prvom rade pripomenúť, že právo na pobyt v „druhom členskom štáte“ v zmysle článku 2 písm. d) smernice 2003/109 je právom odvodeným z postavenia osoby s dlhodobým pobytom v „prvom členskom štáte“ v zmysle článku 2 písm. c) tejto smernice [pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júna 2023, Stadt Frankfurt am Main a Stadt Offenbach am Main (Obnovenie povolenia na pobyt v druhom členskom štáte), C-829/21 a C-129/22, EU:C:2023:525, bod 44].

45 V druhom rade treba poznamenať, ako sa uvádza v odôvodnení 16 smernice 2003/109, že osoby s dlhodobým pobytom by mali mať nárok na „zvýšenú ochranu proti vyhosteniu“, ktorá sa inšpiruje kritériami stanovenými v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva.

46 V treťom rade je nepochybne pravda, ako to úrad tvrdil najmä pred vnútroštátnym súdom, že keďže v tomto prípade mal EP zakázaný vstup na fínske územie a nepožiadal o povolenie na pobyt vo Fínsku po tom, ako tam prišiel s povolením na dlhodobý pobyt v EÚ vydaným iným členským štátom, bol jeho pobyt na tomto území z hľadiska fínskeho práva neoprávnený.

47 Z toho však nevyplýva, že v prejednávanej veci sa smernica 2003/109 neuplatňuje z dôvodu, že dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa nezdržiava oprávnene na území členského štátu, ako to vyžaduje článok 3 ods. 1 tejto smernice, a preto nespadá do jej pôsobnosti.

48 Pokiaľ totiž dotknutý štátny príslušník tretej krajiny má postavenie osoby s dlhodobým pobytom v Estónskej republike, má právo na pobyt na „území členského štátu“ v zmysle tohto článku 3 ods. 1, teda na estónskom území.

49 V štvrtom rade, ako v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 37 až 39 svojich návrhov, odsun štátneho príslušníka tretej krajiny s dlhodobým pobytom, o ktorého ide vo veci samej, z územia Únie spadá do pôsobnosti smernice 2003/109, a nie smernice 2008/115.

50 Keďže ustanovenia smernice 2003/109, ktoré stanovujú zvýšenú ochranu proti vyhosteniu štátnych príslušníkov tretích krajín s dlhodobým pobytom, sú pre takýchto štátnych príslušníkov tretích krajín nepochybne „výhodnejšie“ ako ustanovenia v oblasti odsunu stanovené smernicou 2008/115, sú to práve tieto prvé ustanovenia, ktoré sa podľa článku 4 ods. 2 smernice 2008/115 uplatňujú na odsun štátneho príslušníka tretej krajiny s dlhodobým pobytom, o ktorého ide vo veci samej, z územia Únie.

51 Po týchto úvodných poznámkach treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry si výklad ustanovenia práva Únie vyžaduje zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj kontext, do ktorého patrí, ako aj ciele a účel sledované aktom, ktorého je toto ustanovenie súčasťou [rozsudok z 21. septembra 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Diplomatický preukaz), C-568/21, EU:C:2023:683, bod 32 a citovaná judikatúra].

52 Pokiaľ ide predovšetkým o znenie článku 22 ods. 3 smernice 2003/109, vyplýva z neho, že toto ustanovenie ukladá druhému členskému štátu štyri podmienky, keď zamýšľa prijať rozhodnutie o odsune štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Únie, ktorý má postavenie osoby s dlhodobým pobytom v inom členskom štáte.

53 Po prvé tento štátny príslušník tretej krajiny nesmel získať postavenie osoby s dlhodobým pobytom v druhom členskom štáte. Ak by totiž mal takéto postavenie v tomto členskom štáte, uplatňovali by sa ustanovenia kapitoly II smernice 2003/109, a to najmä v súvislosti s vyhostením. Po druhé je tento členský štát povinný konať v súlade „so zárukami ustanovenými v článku 12[tejto smernice]“. Po tretie takéto rozhodnutie o odsune možno prijať len zo „závažných dôvodov, ktoré sa týkajú verejného poriadku alebo bezpečnosti štátu“. Napokon po štvrté je druhý členský štát pri prijímaní takéhoto rozhodnutia o odsune povinný poradiť sa s prvým členským štátom a prijať všetky opatrenia potrebné na účinné vykonanie tohto rozhodnutia, ako aj poskytnúť tomuto prvému členskému štátu primerané informácie týkajúce sa tohto vykonania.

54 Treba konštatovať, že znenie článku 22 ods. 3 smernice 2003/109 nemôže odôvodniť výklad tohto ustanovenia, podľa ktorého sa zvýšená ochrana proti vyhosteniu, ktorú stanovuje, neuplatní, ak sa štátny príslušník tretej krajiny, ktorý má postavenie osoby s dlhodobým pobytom v prvom členskom štáte, zdržiava na území druhého členského štátu v rozpore so zákazom vstupu a ak nepožiadal príslušné orgány tohto druhého členského štátu o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III tejto smernice.

55 V tejto súvislosti je pravda, že názov článku 22 smernice 2003/109, ktorý znie „Odňatie povolenia na pobyt a povinnosť readmisie“, a odkaz uvedený v tomto článku 22 ods. 1 na možnosť druhého členského štátu odmietnuť obnoviť alebo odňať povolenie na pobyt udelené na základe ustanovení kapitoly III tejto smernice by mohli naznačovať, že uvedený článok 22 sa týka len situácie, v ktorej ide o odňatie alebo neobnovenie takéhoto povolenia na pobyt.

56 Treba poukázať na to, že znenie článku 22 ods. 3 smernice 2003/109 neodkazuje na získanie povolenia na pobyt v druhom členskom štáte a je dostatočne široko formulované, aby sa vzťahovalo na situáciu, o akú ide vo veci samej, v ktorej druhý členský štát prijme rozhodnutie o odsune štátneho príslušníka tretej krajiny s dlhodobým pobytom z územia Únie v prípade, že tento štátny príslušník ho nepožiadal o povolenie na pobyt na základe ustanovení kapitoly III tejto smernice, a teda nemá takéto povolenie na pobyt.

57 Pokiaľ ide ďalej o kontext, do ktorého patrí článok 22 ods. 3 smernice 2003/109, treba uviesť, že toto ustanovenie treba chápať s ohľadom na režim zvýšenej ochrany proti vyhosteniu, ktorý sa podľa tohto článku 22 priznáva štátnym príslušníkom tretích krajín s dlhodobým pobytom.

58 Tento režim zvýšenej ochrany tvorí po prvé článok 22 ods. 1 smernice 2003/109, ktorý stanovuje pravidlá najmä v oblasti odsunu štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má postavenie osoby s dlhodobým pobytom, z územia druhého členského štátu z dôvodov v ňom vymenovaných.

59 Po druhé ho tvorí článok 22 ods. 3 tejto smernice stanovujúci, ako bolo uvedené v bodoch 52 a 53 tohto rozsudku, štyri podmienky, ktoré, ak sú splnené, umožňujú tomuto členskému štátu prijať rozhodnutie o odsune takéhoto štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Únie.

60 Po tretie uvedený režim zvýšenej ochrany obsahuje prierezové ustanovenia, a to jednak článok 22 ods. 2 a 5 uvedenej smernice, ktorý v prípade odsunu dotknutej osoby s dlhodobým pobytom a jej rodinných príslušníkov druhým členským štátom vyžaduje, aby ich prvý členský štát „bezodkladne… bez formálnych postupov“ prijal späť, a zároveň im umožnil presťahovať sa do „tretieho členského štátu“, a jednak článok 22 ods. 4 tej istej smernice, ktorý zakazuje, aby rozhodnutia o odsune uvedené v článku 22 ods. 1 písm. b) a c) smernice boli sprevádzané „trvalým zákazom pobytu“.

61 Je pravda, ako bolo poznamenané v bode 54 tohto rozsudku, že znenie článku 22 ods. 3 smernice 2003/109 nemôže odôvodniť výklad, podľa ktorého sa zvýšená ochrana proti vyhosteniu, ktorú stanovuje, neuplatňuje na takú situáciu, o akú ide vo veci samej. Inak je to však v prípade znenia článku 22 ods. 1 písm. b) a c) tejto smernice, keďže výslovne uvádza tieto dve okolnosti ako dôvody prijatia rozhodnutia o odsune takéhoto štátneho príslušníka tretej krajiny z územia uvedeného členského štátu.

62 Na jednej strane totiž článok 22 ods. 1 písm. b) smernice 2003/109 v rozsahu, v akom sa týka najmä porušenia podmienok stanovených v článku 15 tejto smernice, umožňuje prijatie takéhoto rozhodnutia o odsune, ak nie je splnená povinnosť stanovená v tomto článku 15 ods. 1, teda povinnosť štátneho príslušníka tretej krajiny s dlhodobým pobytom požiadať o povolenie na pobyt príslušné orgány druhého členského štátu čo najskôr, najneskôr však tri mesiace po jeho vstupe na územie tohto členského štátu.

63 Na druhej strane v rozsahu, v akom článok 22 ods. 1 písm. c) smernice 2003/109 odkazuje na situáciu, v ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny „nezdržiava oprávnene“ v druhom členskom štáte ako na predpoklad umožňujúci odôvodniť, aby tento členský štát prijal vo vzťahu k tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny rozhodnutie o odsune z jeho územia, sa toto ustanovenie vzťahuje na situáciu pobytu na tomto území v rozpore so zákazom vstupu na uvedené územie.

64 Okrem toho výslovný odkaz v článku 22 ods. 1 smernice 2003/109 na tieto dve okolnosti uvedené v článku 22 ods. 1 písm. b) a c) ako na dôvody, ktoré môžu odôvodniť prijatie rozhodnutia o odsune štátneho príslušníka tretej krajiny s dlhodobým pobytom z územia druhého členského

štátu, potvrdzuje záver vyplývajúci zo znenia článku 22 ods. 3 tejto smernice, podľa ktorého existencia týchto okolností nespôsobuje neuplatniteľnosť tohto posledného uvedeného ustanovenia.

65 Pokiaľ ide konkrétne o dôvod týkajúci sa skutočnosti, že osoba s dlhodobým pobytom v rozpore s článkom 15 ods. 1 smernice 2003/109 nepožiadala príslušné orgány druhého členského štátu o povolenie na pobyt, je pravda, ako už bolo uvedené v bode 55 tohto rozsudku, že pojmy použité v článku 22 ods. 1 tejto smernice, konkrétne odkaz v tomto ustanovení na právomoc tohto členského štátu odmietnuť obnoviť alebo odňať povolenie na pobyt udelené podľa ustanovení kapitoly III tejto smernice, by mohli naznačovať, že článok 22 ods. 1 sa týka len situácie, keď je takéto povolenie odňaté alebo neobnovené.

66 Nič to však nemení na tom, že uvedený článok 22 ods. 1 sa výslovne týka nielen opatrení, ktorými druhý členský štát odmietol obnoviť alebo odňal povolenie na pobyt udelené na základe ustanovení tejto kapitoly III, ale aj iných opatrení, akými sú práve rozhodnutia o odsune z územia tohto členského štátu.

67 Tieto rôzne kontextuálne súvislosti potvrdzujú záver, ktorý už bol vyvodený z preskúmania znenia článku 22 ods. 3 smernice 2003/109, podľa ktorého uplatniteľnosť zvýšenej ochrany proti vyhosteniu z územia Únie zakotvenej v tomto ustanovení nie je vylúčená z dôvodu, že dotknutá osoba sa zdržiava na území druhého členského štátu, hoci sa na ňu vzťahuje zákaz vstupu na toto územie, a že nepožiadala príslušné orgány tohto členského štátu o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III tejto smernice v stanovených lehotách.

68 Napokon takýto doslovný a kontextuálny výklad článku 22 ods. 3 nariadenia č. 2003/109 podporuje aj účel tohto ustanovenia.

69 Tento výklad sa totiž tým, že vymedzuje pôsobnosť odsekov 1 a 3 článku 22 smernice 2003/109 podľa toho, či ide o odsun z územia druhého členského štátu alebo odsun z územia Únie, a zvýšenú ochranu proti vyhosteniu v rôznych podobách, umožňuje vyhnúť existencii medzery v režime „zvýšenej ochrany proti vyhosteniu“, ktorú má zabezpečiť článok 22 tejto smernice, ako to vyplýva z jej odôvodnenia 16, a teda zabezpečiť účinnosť tohto režimu.

70 Tento výklad preto zabezpečuje, že štátny príslušník tretej krajiny využíva uvedený systém zvýšenej ochrany, aj keď sa zdržiava na území druhého členského štátu v rozpore so zákazom vstupu na toto územie a nepožiadal príslušné orgány tohto členského štátu o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III tejto smernice.

71 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať, že článok 22 ods. 3 smernice 2003/109 sa má vykladať v tom zmysle, že zvýšená ochrana proti vyhosteniu, ktorá sa podľa tohto ustanovenia poskytuje štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, sa uplatňuje v kontexte rozhodnutia o odsune z územia Únie prijatého druhým členským štátom v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti vo vzťahu k takémuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak sa jednak zdržiava na území tohto členského štátu v rozpore so zákazom vstupu na toto územie, a jednak nepožiadal príslušné orgány uvedeného členského štátu o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III uvedenej smernice.

O druhej otázke

72 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 12 ods. 3 a článok 22 ods. 3 smernice 2003/109 majú vykladať v tom zmysle, že umožňujú štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s dlhodobým pobytom odvolávať sa na tieto ustanovenia proti druhému členskému štátu v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice, ak tento štát zamýšľa prijať voči tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny rozhodnutie o odsune z územia Únie z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.

73 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry vo všetkých prípadoch, v ktorých sú ustanovenia smernice obsahovo bezpodmienečné a dostatočne presné, majú jednotlivci právo sa na ne odvolávať voči členskému štátu, pokiaľ tento štát neprebral túto smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku v stanovenej lehote, alebo ju neprebral správne [rozsudok z 20. apríla 2023, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Obec Ginosa), C-348/22, EU:C:2023:301, bod 62 a citovaná judikatúra].

74 Súdny dvor spresnil, že norma Únie je na jednej strane bezpodmienečná, ak povinnosť v nej stanovená nezávisí od žiadnej podmienky a jej vykonávanie a účinky nepodliehajú prijatiu žiadneho aktu inštitúcií Únie alebo členských štátov s výnimkou aktu, ktorý ju preberá do vnútroštátneho práva, a na druhej strane dostatočne presná na to, aby sa na ňu osoba podliehajúca súdnej právomoci mohla odvolávať a aby ju súd mohol uplatniť, ak stanovuje povinnosť jednoznačným spôsobom [rozsudok z 20. apríla 2023, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Obec Ginosa), C-348/22, EU:C:2023:301, bod 63 a citovaná judikatúra].

75 V prejednávanej veci z rozhodnutia o návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že článok 12 ods. 3 a článok 22 ods. 3 smernice 2003/109 neboli výslovne prebraté do fínskeho práva.

76 Vzhľadom na judikatúru pripomenutú v bodoch 73 a 74 tohto rozsudku však treba konštatovať, že tieto ustanovenia môžu mať priamy účinok v prospech dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín. Uvedené ustanovenia majú totiž bezpodmienečnú a dostatočne presnú povahu, keďže bez toho, aby stanovovali podmienku alebo vyžadovali prijatie dodatočných opatrení, jednoznačne ukladajú druhému členskému štátu povinnosť, keď prijme vo vzťahu k štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s dlhodobým pobytom rozhodnutie o odsune z územia Únie z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, zabezpečiť dodržiavanie rôznych podmienok a záruk, ktoré stanovujú rovnaké ustanovenia v prospech takéhoto štátneho príslušníka tretej krajiny a sú súčasťou cieľa zvýšenej ochrany proti vyhosteniu, ktorý sleduje smernica 2003/109.

77 To platí tak pre článok 22 ods. 3 smernice 2003/109, ktorý, ako bolo pripomenuté v bodoch 52 a 53 tohto rozsudku, v podstate stanovuje pre druhý členský štát pri prijímaní rozhodnutia o odsune z územia Únie týkajúceho sa štátneho príslušníka tretej krajiny s dlhodobým pobytom štyri osobitné podmienky, ako aj pre článok 12 ods. 3 tejto smernice, keďže toto posledné uvedené ustanovenie vymenúva štyri skutočnosti, ktoré článok 22 ods. 3 kvalifikuje ako „záruky“ a dotknuté členské štáty ich musia zohľadniť pri prijímaní takéhoto rozhodnutia o odsune, pričom ide o dĺžku pobytu na ich území, vek príslušnej osoby, dôsledky pre príslušnú osobu a členov rodiny, ako aj spojenie s krajinou pobytu alebo stratu spojenia s krajinou pôvodu.

78 Keďže tieto rôzne podmienky a záruky sú zakotvené v ustanoveniach, ktoré treba z hľadiska ich obsahu považovať za bezpodmienečné a dostatočne presné, vyplýva z toho, že v súlade so zásadou zakotvenou v judikatúre pripomenutej v bode 73 tohto rozsudku sa na ne jednotlivci môžu odvolávať voči členskému štátu.

79 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na druhú otázku odpovedať, že článok 12 ods. 3 a článok 22 ods. 3 smernice 2003/109 sa majú vykladať v tom zmysle, že umožňujú štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s dlhodobým pobytom odvolávať sa na tieto ustanovenia voči druhému členskému štátu v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice, ak tento štát zamýšľa prijať voči tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny rozhodnutie o odsune z územia Únie z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.

O trovách

80 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 Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

1. **Článok 22 ods. 3 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2011/51/EÚ z 11. mája 2011,**

   sa má vykladať v tom zmysle, že:

   zvýšená ochrana proti vyhosteniu, ktorá sa podľa tohto ustanovenia poskytuje štátnym príslušníkom tretích krajín s dlhodobým pobytom, sa uplatňuje v kontexte rozhodnutia o odsune z územia Európskej únie prijatého druhým členským štátom v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti vo vzťahu k takémuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak sa jednak zdržiava na území tohto členského štátu v rozpore so zákazom vstupu na toto územie, a jednak nepožiadal príslušné orgány uvedeného členského štátu o povolenie na pobyt podľa ustanovení kapitoly III uvedenej smernice.

2. **Článok 12 ods. 3 a článok 22 ods. 3 smernice 2003/109, zmenenej smernicou 2011/51,**

   sa majú vykladať v tom zmysle, že:

   umožňujú štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s dlhodobým pobytom odvolávať sa na tieto ustanovenia voči druhému členskému štátu v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice, ak tento štát zamýšľa prijať voči tomuto štátnemu príslušníkovi tretej krajiny rozhodnutie o odsune z územia Európskej únie z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.

Podpisy