Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GIOVANNIHO PITRUZZELLY
přednesené dne 11. července 2019 [1]

Věc C-380/18

Staatssecretaris van Justitie en Veilighei
proti
E. P.

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Raad van State (státní rada, Nizozemsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb – Překračování vnějších hranic a podmínky vstupu – Rozhodnutí, v němž bylo konstatováno ukončení oprávněnosti pobytu z důvodu hrozby pro veřejný pořádek – Rozhodnutí o navrácení neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země – Pojem ‚hrozba pro veřejný pořádek' – Prostor pro uvážení členských států"

1. Přijmou-li vnitrostátní orgány rozhodnutí, v němž konstatují, že podmínka vstupu na území Unie, jak je definována v čl. 6 odst. 1 písm. e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (dále jen „SHK") [2], není nebo již není splněna, musí posoudit osobní chování dotčeného státního příslušníka třetího státu a dospět k závěru, že existuje skutečná, aktuální a dostatečně závažná hrozba, kterou je dotčen základní zájem společnosti, nebo mohou vycházet pouze z podezření, že tento státní příslušník spáchal závažný trestný čin? To je podstatou věci v projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

I. Právní rámec

A. Úmluva k provedení Schengenské dohody

2. Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 19. června 1990 (dále jen „ÚPSD") [3], ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 610/2013 ze dne 26. června 2013 [4], stanoví na základě čl. 20 odst. 1, že „[c]izinci, kteří nepodléhají vízové povinnosti, se mohou volně pohybovat na území smluvních stran po dobu nejvýše 90 dnů během jakéhokoliv období 180 dnů ode dne prvního vstupu, pokud splňují podmínky vstupu uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c), d) a e) [ÚPSD]".

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Úř. věst. 2016, L 77, s. 1

3 – Úř. věst. 2000, L 239, s. 19.

4 – Kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), Úmluva k provedení Schengenské dohody, nařízení Rady (ES) č. 1683/95 a (ES) č. 539/2001 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 a (ES) č. 810/2009 (Úř. věst. 2013, L 182, s. 1).

B. Schengenský hraniční kodex

3. Bod 6 odůvodnění SHK uvádí, že „[o]chrana hranic je věcí zájmu nejen členského státu, na jehož vnějších hranicích se provádí, nýbrž všech členských států, které zrušily ochranu vnitřních hranic. Ochrana hranic by měla pomáhat v boji proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi a zabránit jakékoliv hrozbě pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek, veřejné zdraví a mezinárodní vztahy členských států."

4. Bod 27 odůvodnění SHK uvádí, že „[v] souladu s judikaturou [Soudního dvora] musí být odchylka od základní zásady volného pohybu osob vykládána restriktivně a pojem veřejného pořádku předpokládá existenci skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti."

5. Článek 6 odst. 1 SHK stanoví:

„Pro předpokládané pobyty na území členských států, které nepřesáhnou 90 dní během jakéhokoli období 180 dnů, kterým se rozumí období 180 dnů bezprostředně předcházející každému dni pobytu, platí pro vstup státních příslušníků třetích zemí tyto podmínky:

[…]

d) nejsou osobami vedenými v SIS [schengenský informační systém], jimž má být odepřen vstup;

e) nejsou považováni za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy kteréhokoliv z členských států, zejména nejsou osobami, jimž má být podle vnitrostátních databází členských států odepřen vstup ze stejných důvodů."

II. Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

6. E. P. je albánský státní příslušník, který podle vlastního tvrzení vstoupil na území Nizozemska jakožto turista dne 22. dubna 2016 poté, co pobýval na území Dánska a Švédska. Dne 18. května 2016 byl dopaden v obydlí s výsadbou konopí, poté jej převzaly orgány cizinecké policie a následně byl vzat do vazby, než bude zahájeno trestní řízení. Vzhledem k tomu, že na dotčeném místě bylo nalezeno velké množství drog, byl E. P. podezřelý ze spáchání trestného činu, který je podle nizozemského trestního práva kvalifikován jako závažný trestný čin.

7. Dne 19. května 2016 staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro bezpečnost a justici, Nizozemsko, dále jen „státní tajemník"), který měl za to, že E. P. přestal splňovat podmínky čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK a představuje hrozbu pro veřejný pořádek, přijal rozhodnutí, v němž mu nařídil opustit území Unie ve lhůtě 28 dnů. E. P. podal proti tomuto rozhodnutí žalobu u rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu, zasedající v Amsterodamu, Nizozemsko), který rozsudkem ze dne 13. září 2016 rozhodnutí o navrácení zrušil a nařídil státnímu tajemníkovi, aby přijal nové rozhodnutí. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu, zasedající v Amsterodamu) měl konkrétně za to, že státní tajemník řádně neodůvodnil své stanovisko, podle něhož byl oprávněný pobyt E. P. v Nizozemsku na základě osvobození od vízové povinnosti [5] ukončen na základě čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK vzhledem k tomu, že E. P. byl napříště považován za hrozbu pro nizozemský veřejný pořádek, jelikož byl podezřelý z porušení právních předpisů o omamných látkách.

5 – Z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1091/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (Úř. věst. 2010, L 329, s. 1), totiž vyplývá, že albánští státní příslušníci jsou při překračování vnějších hranic Unie od vízové povinnosti osvobozeni.

Podle tohoto soudu, který vychází z rozsudků ve věcech Zh. a O[6]. a N[7]., měl státní tajemník založit své rozhodnutí na individuálním posouzení každého případu, aby ověřil, zda osobní chování E. P. představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti, a nikoli pouze na základě existence podezření.

8. Státní tajemník proti tomuto rozsudku podal odvolání k předkládajícímu soudu. Zpochybňuje konkrétně to, že by požadavek skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti, byl použitelný na rozhodnutí založené na čl. 6 odst. 1 písm. e) SKH, v němž bylo konstatováno, že určitý jednotlivec přestal splňovat podmínky vstupu na území Unie.

9. Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) rozhodla přerušit řízení a na základě předkládacího rozhodnutí došlého kanceláři Soudního dvora dne 11. června 2018 položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 6 odst. 1 písm. e) [SHK] vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí, podle něhož byl oprávněný pobyt v délce nepřesahující 90 dní během období 180 dnů ukončen, protože je cizinec považován za hrozbu pro veřejný pořádek, je třeba odůvodnit tím, že osobní chování dotčeného cizince představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti?

2) Pro případ záporné odpovědi na první otázku, jaké jsou podmínky pro odůvodnění, které se použijí podle čl. 6 odst. 1 písm. e) [SHK] na rozhodnutí, v němž je cizinec považován za hrozbu pro veřejný pořádek? Je třeba vykládat čl. 6 odst. 1 písm. e) [SHK] v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle které se cizinec považuje za hrozbu pro veřejný pořádek pouze z důvodu, že je nesporné, že je tento cizinec podezřelý ze spáchání trestného činu?“

10. E. P., nizozemská, belgická a německá vláda, Evropská komise, jakož i Švýcarská konfederace se účastnili písemné části řízení před Soudním dvorem.

11. Na jednání, které se u Soudního dvora konalo dne 2. května 2019, byly vyslechnuty řeči E. P., nizozemské, belgické a německé vlády, jakož i Komise.

III. Analýza

12. Úvodem bych chtěl upřesnit, že se oběma předběžnými otázkami, které jsou v současné době položeny Soudnímu dvoru, budu zabývat společně, jelikož druhou otázku chápu tak, že se netýká povinnosti uvést odůvodnění jako takové, ale vyzývá Soudní dvůr spíše k tomu, aby určil kritéria, kterými se má řídit posouzení vnitrostátních orgánů v okamžiku přijetí rozhodnutí, v němž konstatují, že podmínky oprávněného vstupu a pobytu na území Unie již nejsou splněny vzhledem k tomu, že je dotčený jednotlivec považován za hrozbu pro veřejný pořádek.

13. Odpověď na takto nastíněné otázky položené Soudnímu dvoru bude vyžadovat, aby byl nejprve vyjasněn vztah mezi SHK, ÚPSD a směrnicí 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[8]. Následně bude třeba vyložit čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK v závislosti na jeho znění, kontextu a cílech, které SHK sleduje. Dílčí závěr, který z toho vyvodím, bude muset být konečně ve třetí fázi konfrontován s poznatky, které budou muset být případně vyvozeny z judikatury Soudního dvora týkající se požadavku skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

6 – Rozsudek ze dne 11. června 2015 (C-554/13, EU:C:2015:377).

7 – Rozsudek ze dne 15. února 2016 (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

8 – Úř. věst. 2008, L 348, s. 98.

A. Vztah mezi SHK, ÚPSD a směrnicí 2008/115

14. SHK stanoví pravidla, kterými se řídí opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnější hranice členských států Unie, přičemž jakmile jsou tyto hranice překročeny, je pohyb mezi členskými státy usnadněn v důsledku neexistence kontroly na vnitřních hranicích [9]. Jednají-li členské státy v rámci působnosti SHK, jsou samozřejmě povinny dodržovat základní práva, jak jsou zaručena unijním právem, a tedy Listinou základních práv Evropské unie.

15. Článek 6 odst. 1 SHK uvádí výčet podmínek vstupu na území Unie pro státní příslušníky třetích států pro pobyt v maximální délce 90 dní během období 180 dnů. Uvedení státní příslušníci tak musí mít platný cestovní doklad, a případně mít platné vízum [10]. Kromě toho musí zdůvodnit účel a podmínky předpokládaného pobytu a mít zajištěny dostatečné prostředky pro obživu, nesmí být osobami uvedenými v SIS, jimž má být odepřen vstup a konečně nesmí být považováni za hrozbu pro veřejný pořádek [11].

16. Ačkoli se předběžné otázky týkají čl. 6 odst. 1 SHK a možnosti, kterou mají členské státy, aby odepřely *vstup* na své území, jestliže dotčený jednotlivec představuje hrozbu pro veřejný pořádek, je zde nutno v tomto ohledu konstatovat, že se nejedná o otázku rozhodnutí, na základě něhož by byl E. P. odepřen vstup, jelikož E. P. se na nizozemském území již nacházel.

17. Takovou situaci přitom upravuje spíše čl. 20 odst. 1 ÚPSD, ve znění nařízení č. 610/2013, který stanoví, že „[c]izinci, kteří nepodléhají vízové povinnosti, se mohou volně pohybovat na území smluvních stran po dobu nejvýše 90 dnů během jakéhokoliv období 180 dnů ode dne prvního vstupu, pokud splňují podmínky vstupu uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c), d) a e) [ÚPSD].“ Posledně uvedené písmeno e) vyžaduje, aby jednotlivec „nepředstav[oval] nebezpečí pro veřejný pořádek […] některé ze smluvních stran“, a přebírá tedy podmínku vstupu podle čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK. Z toho vyplývá, že podmínky pro první vstup jsou rovněž podmínkami, které musí být splněny v průběhu pobytu. Jestliže tyto podmínky vstupu přestanou být v průběhu pobytu splněny, má tudíž státní příslušník třetího státu neoprávněný pobyt na území Unie, jak vyplývá rovněž z čl. 3 odst. 2 směrnice 2008/115 [12].

18. Vzhledem k tomu, že E. P přestal splňovat podmínky oprávněného vstupu a pobytu, nizozemské orgány musely přijmout rozhodnutí o navrácení [13]. Podle směrnice 2008/115 může být rozhodnutí o ukončení oprávněného pobytu přijato společně s rozhodnutím o navrácení za podmínky, že jsou dodrženy procesní záruky poskytnuté touto směrnicí [14]. Podle mého názoru je rozhodnutí dotčené ve věci v původním řízení vydané dne 19. května 2016 tedy třeba chápat jako rozhodnutí, v němž nizozemské orgány konstatovaly ukončení oprávněného pobytu společně s tím, že nařídily navrácení E. P. Jeho základem je tedy ÚPSD a zároveň i SHK a směrnice 2008/115 [15].

9 – Viz článek 1 SHK.

10 – Viz čl. 6 odst. 1 písm. a) a b) SHK.

11 – Viz čl. 6 odst. 1 písm. c), d) a e) SHK.

12 – Připomínám, že článek 5 znění SHK z roku 2006 odpovídá současnému článku 6 SHK z roku 2016.

13 – Viz čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115.

14 – Viz čl. 6 odst. 6 směrnice 2008/115.

15 – Viz definice pojmu „rozhodnutí o navrácení“ uvedená v čl. 3 odst. 4 směrnice 2008/115.

19. Rozhodnutí o navrácení musí v písemné podobě uvádět věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy [16]. Informace o věcných důvodech mohou být omezeny „v případě, že vnitrostátní právní předpisy umožňují omezení práva na informace, zejména […] pro předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů.“ [17]. Vzhledem k tomu, že je v rozhodnutí o navrácení konstatována neoprávněnost pobytu, a že tato neoprávněnost vyplývá, jak stanoví článek 20 ÚPSD, z nesplnění některé z podmínek uvedených v článku 5 ÚPSD, které jsou převzaty článkem 6 SHK, měly nizozemské orgány v tomto rozhodnutí blíže uvést, kterou podmínku E. P. přestal splňovat.

20. Za tímto účelem měl státní tajemník za to, že E. P. představuje napříště hrozbu pro nizozemský veřejný pořádek vzhledem ke skutečnosti, že je podezřelý z porušování nizozemských právních předpisů o omamných látkách [18]. Z tohoto důvodu se mělo za to, že představuje hrozbu pro veřejný pořádek.

21. Podstatou otázky přitom v tomto ohledu je, zda státní tajemník mohl vycházet pouze z podezření ze spáchání závažného trestného činu, aby dospěl k tomuto závěru, nebo zda musel své rozhodnutí založit na posouzení osobního chování E. P., které představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

22. Předkládající soud má za to, že by tomu tak mohlo být s ohledem na judikaturu Soudního dvora, rozvinutou zejména, před tím, než byla rozšířena, v rámci výkladu 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 [19]. Předtím, než provedu analýzu této judikatury, se budu zabývat nejprve zněním a kontextem čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK a cíli, které sleduje.

B. Důvod veřejného pořádku v SHK

23. Jak jsem uvedl předtím, článek 6 SHK úzce souvisí s článkem 20 ÚPSD, který odkazuje na článek 5 ÚPSD. Důvod veřejného pořádku nelze vykládat odlišně v kontextu SHK a v kontextu ÚPSD. Dále vzhledem k tomu, že při přezkumu žádosti o jednotné vízum se ověřuje dodržení podmínek podle čl. 6 odst. 1 písm. a) a c) až e) SHK [20], a že konzulát musí ověřit, že žadatel není považován za hrozbu pro veřejný pořádek [21], je třeba důvod veřejného pořádku definovat stejně, jak pokud jde o ÚPSD, tak pokud jde o SHK nebo o vízový kodex.

24. ÚPSD ani SHK přitom veřejný pořádek nedefinují. Ačkoli je zajisté pravda, že bod 27 odůvodnění SHK uvádí, že „pojem veřejného pořádku předpokládá existenci skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti“, je tato hrozba vyžadována v případě „odchylky od základní zásady volného pohybu osob“ [22].

16 – Viz čl. 12 odst. 1 směrnice 2008/115.

17 – Viz čl. 12 odst. 1 druhý pododstavec směrnice 2008/115.

18 – Viz bod 6 tohoto stanoviska.

19 – Úř. věst. 2004, L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46. Viz konkrétně článek 27 této směrnice.

20 – Viz článek 21 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (Úř. věst. 2009, L 243, s. 1, dále jen „vízový kodex“).

21 – Viz čl. 21 odst. 3 písm. d) vízového kodexu.

22 – Kontroly vyžadované SHK zohledňují rozdílná postavení osob, neboť čl. 8 odst. 6 SHK stanoví, že tyto kontroly, pokud se týkají „osob požívajících právo na volný pohyb podle práva Unie[,] se provádějí podle směrnice 2004/38/ES“.

25. Z hlediska doslovného znění je třeba uvést, že čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK neobsahuje výslovný odkaz na požadavek skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti. Blíže neuvádí stupeň hrozby, ani neomezuje tuto hrozbu na situaci ohrožení základního zájmu společnosti. Kromě toho je jeho znění formulováno negativně, jelikož jednotlivec *nesmí být považován* za hrozbu pro veřejný pořádek. Jeví se, že taková formulace ponechává členským státům větší rozhodovací prostor, mají-li posuzovat neexistenci hrozby pro veřejný pořádek [23]. Z hlediska znění se tedy jeví, že podmínka týkající se neexistence hrozby pro veřejný pořádek obsažená v článku 6 SHK je velmi vzdálená formulaci článku 27 směrnice 2004/38.

26. Z hlediska kontextu a cíle, který sleduje článek 6 SHK, připomínám, že upravuje podmínky vstupu pro státní příslušníky třetích států, kteří chtějí pobývat na území Unie po krátkou dobu, aniž jejich pobyt musí být odůvodněn zvláštní skutečností. Dodržování těchto podmínek se v zásadě kontroluje v době udělení víza, je-li vyžadováno, nebo v době překročení vnějších hranic Unie. Bod 6 odůvodnění SHK připomíná, že „[o]chrana hranic je věcí zájmu nejen členského státu, na jehož vnějších hranicích se provádí, nýbrž všech členských států, které zrušily ochranu vnitřních hranic“. Kromě toho se článek 6 SHK použije na státní příslušníky třetích států *a priori* bez vazeb na území Unie, s ohledem na něž Soudní dvůr rozhodl, že nemají základní právo vstoupit nebo mít bydliště na území určité země [24].

27. V této fázi analýzy nic nenasvědčuje tomu, že by unijní normotvůrce zamýšlel ohraničit prostor pro uvážení vnitrostátních orgánů v případě rozhodnutí, v němž je státnímu příslušníkovi třetího státu odepřen vstup nebo v němž je konstatováno ukončení oprávněného pobytu na území Unie z důvodu hrozby pro veřejný pořádek, natolik, že by bylo vyžadováno, aby takové rozhodnutí bylo založeno na osobním chování uvedeného státního příslušníka, které musí představovat skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

28. To lze vysvětlit rovněž praktickými úvahami. Jestliže orgány kontrolují dodržování podmínek vstupu uvedených v článku 6 SHK, ať už při překročení vnějších hranic Unie nebo při udělení víza, informace, které mají k dispozici o dotčeném jednotlivci, jsou totiž omezené. Různé vlády zúčastněné v tomto řízení o předběžné otázce několikrát uplatnily tento argument, který – což musím přiznat – vnímám citlivě. Totéž platí nakonec i pro kontrolu prováděnou vnitrostátními orgány, musí-li konstatovat, že podmínky vstupu v průběhu pobytu státního příslušníka třetího státu na území Unie přestanou být dodržovány. V konkrétním případě E. P., pokud odhlédneme od údajného spáchání závažného trestného činu, neměl státní tajemník k dispozici dodatečné údaje, které by mu umožnily podložit osobní chování E. P. V rámci určité naléhavosti však musel přijmout rozhodnutí, které zaváže dotčené členské státy, na základě relativně omezených informací. Vnitrostátní orgány totiž dobře neznají státní příslušníky třetích států, kteří chtějí krátkodobě pobývat v Unii, *a fortiori* pokud na jejím území pobývají bez vízové povinnosti. V případě, že by od těchto orgánů bylo požadováno, aby svá rozhodnutí zakládaly na systematickém a přesném posouzení osobního chování dotčeného jednotlivce a aby jim bylo ukládáno prokazovat existenci skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti, by hrozilo, že budou muset čelit úkolu, který není možné splnit, čímž by jim již nebylo umožněno přijímat negativní rozhodnutí, a *in fine* by tak potenciálně byla ohrožena bezpečnost prostoru bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb osob [25].

29. Za těchto zvláštních podmínek je tedy třeba přiznat vnitrostátním orgánům široký prostor pro uvážení, který je podobný prostoru, který jim Soudní dvůr přiznal ve svém rozsudku Koushkaki [26] ve věci vízového kodexu. V tomto rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že „posouzení individuální situace žadatele o vízum pro účely zjištění, zda jeho žádost nenaráží na některý z důvodů pro zamítnutí žádosti

23 – Pokud jde o srovnatelnou formulaci, viz stanovisko generálního advokáta Szpunara ve spojených věcech Abcur (C-544/13 a C-545/13, EU:C:2015:136, bod 58).

24 – Viz rozsudek ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, bod 53).

25 – Viz bod 2 odůvodnění SHK.

26 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013 (C-84/12, EU:C:2013:862).

o udělení víza, předpokládá složité hodnocení založené zejména na osobnosti tohoto žadatele, na jeho začlenění v zemi, kde má bydliště, na politické, sociální a ekonomické situaci v této zemi a *na případné hrozbě, jakou by příchod tohoto žadatele představoval pro veřejný pořádek*.“ [27]. Soudní dvůr dále uvedl, že „[t]akové složité hodnocení předpokládá vypracování prognóz o předvídatelném chování uvedeného žadatele a musí mimo jiné spočívat na rozsáhlé znalosti země, v níž má bydliště, a na analýze různých dokladů.“ [28] Soudní dvůr rovněž zdůraznil skutečnost, že „posuzování prováděné příslušnými orgány členského státu, jemuž byla podána žádost o udělení víza, musí být o to důkladnější, že případné udělení jednotného víza umožňuje žadateli vstup na území členských států v mezích stanovených [SHK].“ [29] Soudní dvůr tak uznal „široký prostor pro uvážení, pokud jde o podmínky použití čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 tohoto kodexu i pokud jde o hodnocení rozhodných skutečností pro účely zjištění, zda důvody uvedené v těchto ustanoveních brání udělení víza, o které je žádáno.“ [30] Článek 32 odst. 1 písm. a) bod vi) vízového kodexu přitom stanoví podmínku týkající se neexistence hrozby pro veřejný pořádek. Logicky by Soudní dvůr měl uznat rovněž složitost posouzení, která mají být provedena, pokud jde o podmínky oprávněného vstupu a pobytu stanovené v článku 6 SHK, a tudíž pro vnitrostátní orgány široký prostor pro uvážení, který tak nelze omezit na požadavek skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

30. Chtěl bych ještě dodat, že Soudní dvůr řešení ve svém rozsudku Koushkaki [31] rozšířil v rozsudku Fahimian [32], který se týká podmínek vstupu státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, a konkrétněji ustanovení znění podobného znění čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK [33]. V tomto rozsudku se jednalo o určení, zda členský stát může odepřít vstup íránského státního příslušníka, který požádal o vízum za účelem studia v Německu, z důvodů vycházejících z veřejné bezpečnosti, aniž své rozhodnutí nezbytně založí na osobním chování dotyčné osoby a skutečném, aktuálním a dostatečně závažném ohrožení dotčeného základního zájmu společnosti, které toto chování mělo představovat. Soudní dvůr připustil, že tomu tak může být ze dvou základních důvodů: nejprve vzhledem k tomu, že jeden z bodů odůvodnění předmětné směrnice 2004/114 uvádí, že ohrožení může být pouze „možné“ [34], a dále vzhledem k tomu, že posouzení individuální situace žadatele o vízum předpokládá ze strany orgánů složitá hodnocení, a že je vnitrostátním orgánům tedy třeba ponechat široký prostor pro uvážení při hodnocení rozhodných skutečností [35].

31. Kromě těchto precedentů, kterými by se Soudní dvůr mohl účelně inspirovat, by podmínka vstupu definovaná v čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK měla být vykládána soudržným způsobem s ostatními podmínkami vstupu. V tomto ohledu připomínám, že čl. 6 odst. 1 písm. d) SHK stanoví, že státní příslušník třetího státu, který chce vstoupit na území Unie, nesmí být osobou vedenou v SIS, jíž má být odepřen vstup. Kritéria pro takové záznamy definuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) [36]. Článek 24 odst. 1 tohoto nařízení nejprve stanoví, že záznam musí být pořízen na základě posouzení „jednotlivých případů“. Kromě toho se záznam vloží do SIS, pokud se rozhodnutí zakládá na tom, že přítomnost státního příslušníka třetího státu na území členského státu může představovat ohrožení veřejného pořádku. Uvedené nařízení stanoví, že taková situace může nastat v případě tohoto státního příslušníka, který byl odsouzen k trestu odnětí svobody ve výši přesahující jeden rok nebo jestliže „existuje důvodné podezření, že spáchal závažné trestné činy, nebo ohledně kterého existují zjevné náznaky o úmyslu páchat takové trestné činy na území členského

27 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, bod 56). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

28 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, bod 57).

29 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, bod 59).

30 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, bod 60).

31 – Rozsudek ze dne 19. prosince 2013 (C-84/12, EU:C:2013:862).

32 – Rozsudek ze dne 4. dubna 2017 (C-544/15, EU:C:2017:255).

33 – A sice čl. 6 odst. 1 písm. d) směrnice Rady 2004/114/ES ze dne 13. prosince 2004 o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby (Úř. věst. 2004, L 375, s. 12).

34 – Viz rozsudek ze dne 4. dubna 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, bod 40).

35 – Viz rozsudek ze dne 4. dubna 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, body 41 a 42).

36 – Úř. věst. 2006, L 381, s. 4.

státu.“ [37] V tomto ohledu unijní normotvůrce jasně připustil, že pouhé podezření ze spáchání trestného činu může založit existenci hrozby pro veřejný pořádek a existenci takové hrozby nepodmínil požadavkem skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti. Podle mého názoru musí mít výraz „hrozba pro veřejný pořádek“ v kontextu SHK stejný smysl bez ohledu na to, zda jde o podmínku vstupu stanovenou v čl. 6 odst. 1 písm. d) SHK, nebo zda jde o podmínku vstupu stanovenou v čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK.

32. Jak se domnívám, jestliže požadavek vyplývající z článku 27 směrnice 2004/38 nelze systematicky vztahovat na všechny akty sekundárního práva obsahující ustanovení umožňující uplatnit důvody vyplývající z veřejného pořádku a pojem „hrozba pro veřejný pořádek“ musí být vykládán v závislosti na normativním prostředí, do něhož je zasazen, skutečnosti, které jsem uvedl, nasvědčují tomu, že je třeba přiznat široký prostor pro uvážení vnitrostátním orgánům, přijímají-li rozhodnutí konstatující, že podmínka vstupu týkající se neexistence hrozby pro veřejný pořádek není nebo přestala být splněna.

33. Zbývá však ověřit, zda tento závěr není nebo nemůže být zpochybněn s ohledem na judikaturu Soudního dvora, na jejímž základě vznikly pochybnosti předkládajícího soudu.

C. Požadavek aktuální, skutečné a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti v případě podezření ze spáchání trestního činu nebo odsouzení v trestním řízení v judikatuře Soudního dvora

1. Přehled judikatury Soudního dvora

34. Soudní dvůr ve svém rozsudku Bouchereau [38] poprvé uvedl, že existence odsouzení v trestním řízení může být zohledněna pro uplatnění omezení volného pohybu státních příslušníků členských států z důvodů veřejného pořádku pouze tehdy, pokud z okolností, za nichž k tomuto odsouzení došlo, vyplývá „existence osobního chování, které představuje aktuální hrozbu pro veřejný pořádek“ [39]. Soudní dvůr dodal, že ačkoli „konstatování hrozby této povahy u dotčeného jednotlivce zpravidla implikuje existenci tendence k zachování tohoto chování i v budoucnu, je možné, že pouhé chování, k němuž došlo v minulosti, splňuje podmínky podobné hrozby pro veřejný pořádek“ [40], což přísluší ověřit vnitrostátním soudům „s ohledem na zvláštní právní postavení osob, na které se vztahuje právo Společenství a základní charakter zásady volného pohybu osob“ [41]. Předtím Soudní dvůr uvedl, že cílem směrnice, o jejíž výklad byl požádán, která měla koordinovat vnitrostátní režimy týkající se cizinecké politiky, bylo chránit státní příslušníky členských států „proti výkonu pravomocí vyplývajících z výjimky týkající se omezení ospravedlněných důvody veřejného pořádku […], který by šel nad rámec toho, co je nezbytné a představuje odůvodnění výjimky ze základní zásady volného pohybu osob“ [42].

35. Požadavek založit rozhodnutí představující odchylku od základní svobody na osobním chování dotyčného jednotlivce, které představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti, byl tedy původně rozvinut v kontextu volného pohybu osob, poté byl zopakován [43] a následně byl kodifikován, jak je všeobecně známo, ve směrnici 2004/38 [44].

37 – Článek 24 odst. 2 písm. b) nařízení č. 1987/2006.

38 – Rozsudek ze dne 27. října 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

39 – Rozsudek ze dne 27. října 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 28). Takový požadavek byl zakotven již v rozsudku ze dne 28. října 1975, Rutili (36/75, EU:C:1975:137) ohledně rozhodnutí omezujícího volný pohyb pro italského státního příslušníka ve Francii z důvodu jeho politických a odborových činností (viz zvláště bod 28 tohoto rozsudku).

40 – Rozsudek ze dne 27. října 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 29).

41 – Rozsudek ze dne 27. října 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 30).

42 – Rozsudek ze dne 27. října 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 15).

43 – V rámci obsáhlé judikatury viz rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, bod 66).

44 – Konkrétně viz čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38.

36. Soudní dvůr však několikrát použití tohoto požadavku rozšířil na oblasti, které méně přímo souvisejí nebo vůbec nesouvisejí s volným pohybem občanů Unie.

37. Soudní dvůr tak ve svém rozsudku Komise v. Španělsko [45] uvedl, že členský stát nesplnil své povinnosti, které pro něj vyplývají z téže směrnice, která je vyložená v rozsudku Bouchereau [46], jelikož odepřel státnímu příslušníkovi třetího státu, který je manželem občana Unie, vstup na území Unie, přičemž vycházel pouze z okolnosti, že byl tento státní příslušník veden v SIS. Soudní dvůr poté, co připomněl, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat restriktivně a členské státy ji nemohou určovat jednostranně [47], rozhodl, že použití pojmu „veřejný pořádek" vnitrostátním orgánem „předpokládá […] *v každém případě* kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečné a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti" [48]. Soudní dvůr v tomto rozsudku rovněž svázal restriktivní výklad pojmu „veřejný pořádek" s ochranou práva občana Unie na respektování jeho rodinného života [49]. Za těchto podmínek lze vstup státního příslušníka třetího státu, který je manželem občana Unie, odepřít pouze tehdy, je-li záznam v SIS podepřen informacemi, které umožňují konstatovat, že přítomnost tohoto státního příslušníka třetího státu představuje skutečnou, trvající a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti [50].

38. Soudní dvůr ve svém rozsudku Zh. a O [51] kromě toho v souvislosti s čl. 7 odst. 4 směrnice 2008/115, který stanoví, že členské státy mohou zkrátit lhůtu k dobrovolnému opuštění území, jestliže dotčená osoba představuje hrozbu pro veřejný pořádek, rozhodl, že posledně uvedený pojem musí být posuzován individuálně za účelem ověření, zda osobní chování dotčeného státního příslušníka třetí země představuje skutečnou a aktuální hrozbu pro veřejný pořádek [52]. Soudní dvůr, který vyloučil jakoukoli praxi, která by vycházela z obecných úvah či jakékoli domněnky, uvedl, že skutečnost, že je takový státní příslušník „podezřelý ze spáchání činu, který je kvalifikován jako přečin nebo trestný čin [zločin] podle vnitrostátních právních předpisů, či byl za takový čin odsouzen v trestním řízení, nemůže *sama o sobě* odůvodnit, aby byl tento státní příslušník považován za státního příslušníka představujícího hrozbu pro veřejný pořádek ve smyslu čl. 7 odst. 4 směrnice 2008/115" [53]. Členský stát však může konstatovat existenci hrozby pro veřejný pořádek v případě odsouzení v trestním řízení, jestliže toto odsouzení „*společně s jinými okolnostmi* týkajícími se situace dotčené osoby takové konstatování odůvodňuje" [54]. Ve stejném duchu pouhé podezření, že se takový státní příslušník dopustil přečinu nebo zločinu, může „společně s jinými skutečnostmi týkajícími se konkrétního případu" [55] odůvodnit konstatování, že existuje hrozba pro veřejný pořádek, a to stále ve smyslu dotčeného ustanovení. Soudní dvůr tak připomněl, že členské státy mají v zásadě možnost v souladu s vnitrostátními potřebami určit požadavky pojmu „veřejný pořádek" [56]. V tomto kontextu se nejeví, že uplatnění řešení vyplývajícího z rozsudku Bouchereau [57] je odůvodněno výjimkou z volného pohybu

45 – Rozsudek ze dne 31. ledna 2006 (C-503/03, EU:C:2006:74).

46 – Rozsudek ze dne 27. října 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

47 – Viz rozsudek ze dne 31. ledna 2006, Komise v. Španělsko (C-503/03, EU:C:2006:74, bod 45).

48 – Rozsudek ze dne 31. ledna 2006, Komise v. Španělsko (C-503/03, EU:C:2006:74, bod 46). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

49 – Rozsudek ze dne 31. ledna 2006, Komise v. Španělsko (C-503/03, EU:C:2006:74, bod 47).

50 – Rozsudek ze dne 31. ledna 2006, Komise v. Španělsko (C-503/03, EU:C:2006:74, bod 53. Viz rovněž bod 55).

51 – Rozsudek ze dne 11. června 2015 (C-554/13, EU:C:2015:377).

52 – Rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 50).

53 – Rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 50). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

54 – Rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 51). Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

55 – Rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 52).

56 – Viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 52).

57 – Rozsudek ze dne 27. října 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

občanů Unie ani jejich právem na sloučení rodiny, ale je odůvodněno skutečností, že směrnice 2008/115 zakotvuje odchylku od povinnosti spočívající ve stanovení přiměřené lhůty k dobrovolnému opuštění území, která je koncipována za účelem zajištění dodržování lidských práv státních příslušníků třetích států při jejich vyhoštění z Unie [58].

39. Následně Soudní dvůr ve svém rozsudku N [59] připomněl svou judikaturu – která se stala principiální – týkající se pojmu „veřejný pořádek“, který předpokládá v každém případě vedle narušení společenského pořádku, které porušení práva představuje, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti [60], aby tuto judikaturu použil v kontextu výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu [61]. Zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nebo trvání jeho zajištění z důvodů veřejného pořádku je tudíž odůvodněné „pouze za podmínky, že jeho individuální chování představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti“ [62]. Soudní dvůr zamýšlel v tomto ohledu striktně ohraničit pravomoc přiznanou vnitrostátním orgánům [63] z důvodu výjimečné povahy zajištění, které se používá až v krajním případě [64].

40. Soudní dvůr, který byl ve věci T. [65] vyzván, aby vyložil důvod veřejného pořádku v kontextu směrnice 2004/83/ES [66], uvedl, že tato směrnice veřejný pořádek nedefinuje a poté připomněl výklad, který v souvislosti s tímto pojmem již poskytl v kontextu směrnice 2004/38. Třebaže obě tyto směrnice sledují různé cíle, Soudní dvůr uvedl, že judikatura rozvinutá v souvislosti s posledně uvedenou směrnicí je v dané věci relevantní, jelikož „se rozsah ochrany, kterou společnost zamýšlí poskytnout svým základním zájmům, nemůže měnit v závislosti na právním postavení osoby, která tyto zájmy porušuje“. Soudní dvůr následně rozhodl, že vnitrostátní orgán k tomu, aby zbavil uprchlíka jeho povolení k pobytu z důvodů souvisejících s veřejným pořádkem, nemůže vycházet z pouhé okolnosti, že podporuje teroristickou organizaci, neboť v takovém případě uvedený orgán neprovádí „individuální posouzení konkrétních skutečností“ [67].

2. Zvláštnosti projednávané věci, překážky k použití řešení vyplývajícího z rozsudku Bouchereau

41. Pokud jde o toto řízení o předběžné otázce, mám za to, že kromě skutečností rozvinutých v bodech 23 až 32 tohoto stanoviska zvláštnosti projednávané věci svědčí ve prospěch toho, aby se řešení vyplývající z rozsudku Bouchereau [68] neuplatňovalo do nekonečna podle výrazu použitého Komisí a aby vnitrostátním orgánům nebylo ukládáno, aby jejich rozhodnutí konstatující, že státní příslušník třetího státu přestal plnit podmínky oprávněného pobytu z důvodů souvisejících s veřejným pořádkem, byla založena na posouzení osobního chování uvedeného státního příslušníka tak, že nezbytně musí představovat skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

58 – Viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377, bod 48). Soudní dvůr své stanovisko týkající se pojmu „veřejný pořádek“ ve směrnici 2008/115 znovu zopakoval ve svém rozsudku ze dne 16. ledna 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, body 48 a 49).

59 – Rozsudek ze dne 15. února 2016 (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84). V této věci byl žalobce ve věci v původním řízení v období od roku 1999 do roku 2015 odsouzen ve dvaceti jedna případech za různé trestné činy.

60 – Viz bod 65 rozsudku ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

61 – Úř. věst. 2013, L 180, s. 96. Konkrétně se rozsudek ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) týkal čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) směrnice 2013/33.

62 – Rozsudek ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 67).

63 – Viz rozsudek ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 64).

64 – Viz rozsudek ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 63).

65 – Rozsudek ze dne 24. června 2015 (C-373/13, EU:C:2015:413).

66 – Směrnice Rady ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu tohoto postavení (Úř. věst. 2004, L 304, s. 12; Zvl. vyd. 19/07, s. 96).

67 – Rozsudek ze dne 24. června 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, bod 89).

68 – Rozsudek ze dne 27. října 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

42. E. P. není občanem EU. Jeho vstup a následně jeho pobyt v Unii nesouvisejí s jiným občanem Unie nebo situací sloučení rodiny se státním příslušníkem třetího státu s dlouhodobým pobytem na území Unie. Rozhodnutí dotčené ve věci v původním řízení v rozsahu, v němž konstatuje ukončení oprávněného pobytu, nepředstavuje zásah do základního práva takové intenzity, že by vyvolal použití řešení vyplývajícího z rozsudku Bouchereau [69], jak tomu bylo zejména v případě rozsudku N [70], neboť bezprostředním právním důsledkem tohoto konstatování je předčasné ukončení pobytu, který byl původně každopádně krátkodobý. Je zajisté pravda, že konstatování orgánů bylo doprovázeno uložením navrácení, ale to bylo nařízeno ve lhůtě 28 dní, zatímco směrnice 2008/115 stanoví přiměřenou lhůtu v maximální délce 30 dnů [71]. Tato skutečnost přitom případ E. P. odlišuje od věci Zh. a O. [72]

43. Konečně logika, na níž stojí judikatura Bouchereau [73], a její následné rozvinutí v souvislosti s volným pohybem osob je poněkud vzdálená parametrům, kterými se řídí SHK, ÚPSD nebo vízový kodex. Čím více se jeví, že je právní situace konsolidována (začlenění občana Unie či státního příslušníka třetího státu v hostitelském členském státě, rozvoj rodinného života), tím více musí být významnější ochrana proti vyhoštění a tím více bude úroveň požadavku vyžadovaná od vnitrostátních orgánů vyšší [74]. Státní příslušník třetího státu s krátkodobým pobytem na území Unie se nemůže domáhat uplatnění srovnatelných okolností.

44. Aniž je od vnitrostátních orgánů vyžadováno, aby rozhodnutí o odepření vstupu nebo o neoprávněném pobytu založily na osobním chování dotčeného státního příslušníka třetího státu, které představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti a ačkoli je jim přiznán široký prostor pro uvážení, je tento prostor pro uvážení nicméně ohraničen minimem záruk.

3. Ohraničení širokého prostoru pro uvážení členských států

45. Nejprve čl. 14 odst. 2 SHK ukládá orgánům členských států povinnost, aby v případě, že nejsou splněny podmínky článku 6 SHK, odepřely vstup „na základě zdůvodněného rozhodnutí, které uvádí přesné důvody odepření“. Vzhledem k paralele, která existuje mezi podmínkami vstupu a podmínkami oprávněného krátkodobého pobytu, se toto ustanovení použije obdobně na rozhodnutí konstatující neoprávněnost tohoto pobytu.

46. Dále pak – a možná zejména – celý SHK samozřejmě, jak jsem připomenul výše, podléhá dodržování základních práv a zásady proporcionality [75]. Jak uvádí Komise, bude se mít za to, že zásada proporcionality není dodržena, pokud je jediným podezřením, z něhož vnitrostátní orgány vycházejí při konstatování ukončení oprávněného pobytu, podezření například z porušení právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu. Přezkum dodržování zásady proporcionality přísluší *in fine* vnitrostátnímu soudu. Omezím se tedy na uvedení, že musí být zohledněny podmínky, za nichž podezření vzniklo. V případě E. P. se jedná s největší pravděpodobností o případ přistižení při páchání trestného činu. Jedná se tedy o určité posílené podezření, které *a priori* odstraňuje hrozbu, že došlo ke svévolnému zadržení a obvinění.

69 – Rozsudek ze dne 27. října 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

70 – Rozsudek ze dne 15. února 2016 (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

71 – Viz čl. 7 odst. 1 směrnice 2008/115.

72 – Rozsudek ze dne 11. června 2015 (C-554/13, EU:C:2015:377).

73 – Rozsudek ze dne 27. října 1977 (30/77, EU:C:1977:172).

74 – Což je odůvodněno rovněž otázkou disponibility informací, která úzce souvisí s délkou trvání dotčené právní situace.

75 – Konkrétně viz články 4 a 7 SHK.

47. Za těchto podmínek mám za to, že čl. 6 odst. 1 písm. e) SHK, ve spojení s článkem 20 ÚPSD, musí být vykládán v tom smyslu, že pro účely konstatování neoprávněnosti pobytu státního příslušníka třetího státu vnitrostátní orgány, které mají k dispozici široký prostor pro uvážení, nemají povinnost své rozhodnutí zakládat na osobním chování uvedeného státního příslušníka, které musí představovat skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti. Vedle toho musí být vykládán v tom smyslu, že hrozba pro veřejný pořádek může v zásadě vyplývat z pouhé existence vážného podezření, že dotčený státní příslušník třetího státu spáchal trestný čin. Uvedené orgány však při výkonu širokého prostoru pro uvážení musí svá rozhodnutí založit na konkrétních skutečnostech a dodržovat zásadu proporcionality.

IV. Závěry

48. Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Raad van State (státní rada, Nizozemsko) následovně:

„1) Článek 6 odst. 1 písm. e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), ve spojení s článkem 20 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsané v Schengenu dne 19. června 1990, musí být vykládán v tom smyslu, že pro účely konstatování neoprávněnosti pobytu státního příslušníka třetího státu vnitrostátní orgány, které mají k dispozici široký prostor pro uvážení, nemají povinnost své rozhodnutí zakládat na osobním chování tohoto státního příslušníka, které musí představovat skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti.

2) Článek 6 odst. 1 písm. e) nařízení (EU) 2016/399, společně s článkem 20 Úmluvy k provedení Schengenské dohody, musí být vykládán v tom smyslu, že hrozba pro veřejný pořádek může v zásadě vyplývat z pouhé existence vážného podezření, že dotčený státní příslušník třetího státu spáchal trestný čin. Vnitrostátní orgány však při výkonu širokého prostoru pro uvážení musí svá rozhodnutí založit na konkrétních skutečnostech a dodržovat zásadu proporcionality.“