Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 7. júna 2016 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Smernica 2008/115/ES — Spoločné normy a postupy členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území — Zadržanie — Vnútroštátna právna úprava ukladajúca v prípade neoprávneného vstupu trest odňatia slobody — Tranzit — Viacstranné dojednanie o readmisii“

Vo veci C-47/15,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Cour de cassation (Kasačný súd, Francúzsko) z 28. januára 2015 a doručený Súdnemu dvoru 6. februára 2015, ktorý súvisí s konaním:

Sélina Affum,

proti

Préfet du Pas-de-Calais,

Procureur général de la cour d’appel de Douai,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr M. Ilešič (spravodajca), L. Bay Larsen, T. von Danwitz a C. Lycourgos, sudcovia A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger, K. Jürimäe, M. Vilaras a E. Regan,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: V. Tourrès, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 10. novembra 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— S. Affum, v zastúpení: P. Spinosi, avocat,

— francúzska vláda, v zastúpení: D. Colas a F.-X. Bréchot, splnomocnení zástupcovia,

— česká vláda, v zastúpení: M. Smolek a J. Vláčil, splnomocnení zástupcovia,

— grécka vláda, v zastúpení: M. Michelogiannaki, splnomocnená zástupkyňa,

* Jazyk konania: francúzština.

— maďarská vláda, v zastúpení: M. Tátrai, G. Koós a M. Fehér, splnomocnení zástupcovia,

— švajčiarska vláda, v zastúpení: C. Bichet, splnomocnená zástupkyňa,

— Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande, splnomocnená zástupkyňa,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 2. februára 2016,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu 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).

2 Tento návrh bol predložený v rámci sporu medzi pani Sélinou Affumovou na jednej strane a préfet du Pas-de-Calais (prefekt Pas-de-Calais) (Francúzsko) a procureur général de la cour d'appel de Douai (generálny prokurátor Odvolacieho súdu v Douai) (Francúzsko) v súvislosti s neoprávneným vstupom na francúzske územie a s predĺžením administratívneho zaistenia.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2008/115

3 Odôvodnenia 2, 4, 5, 10, 17 a 26 smernice 2008/115 uvádzajú:

„(2) Európska rada na zasadnutí 4. a 5. novembra 2004 v Bruseli vyzvala na zavedenie účinnej politiky odsunu a repatriácie založenej na spoločných normách pre osoby, ktoré majú byť vrátené humánnym spôsobom pri úplnom rešpektovaní ich ľudských práv a dôstojnosti.

…

(4) Je potrebné stanoviť jasné, transparentné a spravodlivé pravidlá na zabezpečenie efektívnej politiky návratu osôb, ktorá je nevyhnutným prvkom dobre riadenej migračnej politiky.

(5) Touto smernicou by sa mal zaviesť súbor pravidiel na horizontálnej úrovni, ktoré sú uplatniteľné na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky vstupu alebo pobytu v členskom štáte.

…

(10) Ak neexistujú dôvody domnievať sa, že takéto rozhodnutie oslabí účel konania o návrate, dobrovoľný návrat by mal mať prednosť pred núteným návratom a mala by byť poskytnutá lehota na dobrovoľný odchod. …

…

(17) … Bez toho, aby bolo dotknuté počiatočné zadržanie zo strany orgánov presadzovania práva, ktoré je upravené vnútroštátnymi právnymi predpismi, by sa zaistenie malo spravidla vykonávať v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie.

…

(26) V rozsahu, v akom sa táto smernica vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky vstupu v súlade s Kódexom schengenských hraníc, táto smernica predstavuje vývoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa nezúčastňuje Spojené kráľovstvo [Veľkej Británie a Severného Írska]…; okrem toho,… Spojené kráľovstvo sa nezúčastňuje na prijatí tejto smernice, a preto nie je ňou viazané ani nepodlieha jej uplatňovaniu.“

4 Článok 1 smernice 2008/115, nazvaný „Predmet úpravy“, stanovuje:

„Touto smernicou sa ustanovujú spoločné normy a postupy, ktoré sa majú uplatňovať v členských štátoch na návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade so základnými právami ako všeobecnými zásadami práva Spoločenstva a medzinárodného práva vrátane záväzkov týkajúcich sa ochrany utečencov a ľudských práv.“

5 Článok 2 tejto smernice s nadpisom „Rozsah pôsobnosti“ stanovuje:

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

2. Členské štáty sa môžu rozhodnúť, že túto smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín:

a) ktorým sa v súlade s článkom 13 Kódexu schengenských hraníc odoprel vstup, alebo ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt;

b) ktorým sa podľa vnútroštátneho práva uložil návrat ako trestná sankcia alebo návrat z trestnej sankcie vyplýva, alebo voči ktorým prebieha extradičné konanie.

…“

6 Článok 3 uvedenej smernice, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„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 podmienky vstupu ustanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc alebo 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;

5) ‚odsun' je vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu;

…"

7 Článok 4 tej istej smernice, nazvaný „Priaznivejšie ustanovenia", vo svojom odseku 4 stanovuje:

„Pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú podľa článku 2 ods. 2 písm. a) vyňatí z rozsahu pôsobnosti tejto smernice, členské štáty:

a) zabezpečia, že zaobchádzanie s nimi a úroveň ich ochrany nie sú menej priaznivé oproti tým, ktoré sú uvedené v článku 8 ods. 4 a 5 (obmedzenia uplatňovania donucovacích opatrení), v článku 9 ods. 2 písm. a) (odloženie odsunu), v článku 14 ods. 1 písm. b) a d) (urgentná zdravotná starostlivosť a zohľadnenie potrieb zraniteľných osôb) a v článkoch 16 a 17 (podmienky zaistenia) a

b) dodržiavajú zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia."

8 Článok 6 smernice 2008/115, nazvaný „Rozhodnutie o návrate", uvádza:

„1. Členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5.

…

3. Členské štáty nemusia vydať rozhodnutie o návrate štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na jeho území, v prípade, ak si dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny vezme späť iný členský štát na základe dvojstranných dohôd alebo dojednaní platných v čase nadobudnutia účinnosti tejto smernice. V takom prípade členský štát, ktorý vzal späť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, uplatní odsek 1.

…"

9 Článok 7 uvedenej smernice s názvom „Dobrovoľný odchod" vo svojom odseku 1 prvom pododseku uvádza:

„V rozhodnutí o návrate sa poskytne primeraná lehota na dobrovoľný odchod v dĺžke od siedmich do tridsiatich dní bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 a 4. …"

10 Článok 8 uvedenej smernice, nazvaný „Odsun", stanovuje:

„1. Členské štáty prijmú všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate, ak sa neposkytla lehota na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 ods. 4 alebo sa nesplnila povinnosť návratu v rámci lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7.

…

4. V prípade, že členské štáty použijú na odsun štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa odsunu bráni, ako poslednú možnosť donucovacie opatrenia, takéto opatrenia musia byť primerané a použitie sily nesmie prekročiť rozumnú mieru. Tieto opatrenia sa uplatňujú v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a v súlade so základnými právami a pri riadnom rešpektovaní dôstojnosti a telesnej integrity dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny.

5. Pri leteckých odsunoch členské štáty zohľadňujú všeobecné pokyny k bezpečnostným predpisom…

…“

11 Článok 9 smernice 2008/115, nazvaný „Odklad odsunu“, vo svojom odseku 2 písm. a) stanovuje:

„Členské štáty môžu odložiť odsun na primeranú dobu, pričom zohľadnia osobitné okolnosti konkrétneho prípadu. Členské štáty zohľadnia najmä:

a) fyzický alebo duševný stav štátneho príslušníka tretej krajiny“.

12 Článok 11 tejto smernice, nazvaný „Zákaz vstupu“, vo svojich odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. K rozhodnutiam o návrate sa pripája zákaz vstupu:

a) ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod, alebo

b) ak sa nesplnila povinnosť návratu.

V ostatných prípadoch sa k rozhodnutiam o návrate môže pripojiť zákaz vstupu.

2. Dĺžka trvania zákazu vstupu sa určí s náležitým zohľadnením všetkých relevantných okolností konkrétneho prípadu a v zásade nesmie presiahnuť päť rokov. …“

13 Článok 14 uvedenej smernice, nazvaný „Záruky v období pred návratom“, vo svojom odseku 1 uvádza:

„S výnimkou situácie uvedenej v článkoch 16 a 17 členské štáty zabezpečia, aby sa vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín počas lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7 a v období, na ktoré sa odložil odsun v súlade s článkom 9, v čo najväčšej miere zohľadnili tieto zásady:

…

b) poskytovanie urgentnej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby,

…

d) zohľadňovanie osobitných potrieb zraniteľných osôb.“

14 Článok 15 smernice 2008/115, nazvaný „Zaistenie“, stanovuje:

„1. Pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď:

a) existuje riziko úteku, alebo

b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu.

Zaistenie sa vždy uskutočňuje na čo najkratšie obdobie, trvá, len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun, a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou.

…

4. Zaistenie prestáva byť odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1.

5. Zaistenie trvá, kým sú splnené podmienky ustanovené v odseku 1 a kým je to potrebné na zabezpečenie úspešného odsunu. Každý členský štát stanoví maximálnu lehotu zaistenia, ktorá nesmie presiahnuť šesť mesiacov.

6. Členské štáty môžu lehotu zaistenia uvedenú v odseku 5 predĺžiť len na obmedzený čas, a to nie dlhšie ako ďalších dvanásť mesiacov v súlade s vnútroštátnym právom, v prípadoch, keď je napriek všetkým ich primeraným snahám pravdepodobné, že proces odsunu bude trvať dlhšie:

a) z dôvodu nedostatočnej spolupráce dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny alebo

b) z dôvodu omeškania pri získavaní nevyhnutných dokladov od tretích krajín.“

15 Článok 16 tejto smernice, nazvaný „Podmienky zaistenia“, vo svojom odseku 1 uvádza:

„Zaistenie sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Ak členský štát nemôže poskytnúť ubytovanie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie a musí sa obrátiť na väzenské zariadenie, zaistení štátni príslušníci tretích krajín sú oddelení od riadnych väzňov.“

16 Článok 17 uvedenej smernice stanovuje osobitné podmienky zaistenia maloletých osôb a rodín.

17 Podľa článku 20 smernice 2008/115 mali členské štáty uviesť do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 24. decembra 2010.

Schengenský dohovor a Kódex schengenských hraníc

18 Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov Hospodárskej únie Beneluxu, Spolkovej republiky Nemecko a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaný 19. júna 1990 v Schengene (Luxembursko) (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9, ďalej len „Schengenský dohovor“), je súčasťou schengenského acquis.

19 V hlave II kapitole 4 Schengenského dohovoru, nazvanej „Podmienky pre cestovanie cudzincov“, článok 19 ods. 1 a 2, článok 20 ods. 1 a článok 21 ods. 1 a 2 tohto dohovoru stanovujú podmienky, za akých sa môžu cudzinci, ktorí sú držiteľmi jednotného víza alebo víza vydaného jednou zo zmluvných strán, cudzinci nepodliehajúci vízovej povinnosti, ako aj cudzinci, ktorí majú povolenie na pobyt alebo dočasné povolenie na pobyt vydané jednou z týchto strán, voľne pohybovať na území zmluvných strán. Uvedené ustanovenia odkazujú najmä na niektoré podmienky vstupu na toto územie stanovené v článku 5 ods. 1 Schengenského dohovoru.

20 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa stanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, 2006, s. 1), skonsolidovalo a rozvinulo schengenské acquis.

21 V zmysle odôvodnenia 27 Kódexu schengenských hraníc, tento kódex „predstavuje rozvoj ustanovení schengenského acquis, na ktorom sa Spojené kráľovstvo nezúčastňuje… Spojené kráľovstvo sa preto nezúčastňuje na jeho prijímaní, nie je ním viazané a ani nepodlieha jeho uplatňovaniu“.

22 Podľa článku 1 Kódexu schengenských hraníc tento kódex „umožňuje, aby sa nevykonávala hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vnútorné hranice medzi členskými štátmi Európskej únie“, a „stanovuje pravidlá, ktorými sa spravuje hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vonkajšie hranice členských štátov Európskej únie“.

23 Článok 2 body 1 a 2 Kódexu schengenských hraníc obsahuje tieto vymedzenia pojmov:

„1) ‚vnútorné hranice‘ sú:
   a) spoločné pozemné hranice členských štátov vrátane hraníc, ktoré tvoria rieky a jazerá;
   b) letiská členských štátov pre vnútorné linky;
   c) námorné, riečne a jazerné prístavy členských štátov pre pravidelné trajektové spojenia;

2) ‚vonkajšie hranice‘ sú pozemné hranice členských štátov vrátane riečnych a jazerných hraníc, námorné hranice členských štátov a ich letiská, riečne prístavy, námorné prístavy a jazerné prístavy, ak nie sú vnútornými hranicami;“

24 V hlave II kapitole I Kódexu schengenských hraníc s názvom: „Prekračovanie vonkajších hraníc a podmienky pre vstup“ článok 4 tohto kódexu, nazvaný „Prekračovanie vonkajších hraníc“, stanovuje:

„1. Vonkajšie hranice sa môžu prekračovať len na hraničných priechodoch a počas stanovených otváracích hodín. Na hraničných priechodoch, ktoré nie sú otvorené nepretržite 24 hodín denne, sa jasne vyznačia otváracie hodiny.

…

3. Bez toho, aby boli dotknuté výnimky ustanovené v odseku 2 alebo povinnosti členských štátov v oblasti medzinárodnej ochrany, zavedú členské štáty v súlade so svojím vnútroštátnym právom sankcie za neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc na iných miestach než na hraničných priechodoch alebo v iných časoch než počas stanovených otváracích hodín. Tieto sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce.“

25 V tejto kapitole článok 5 Kódexu schengenských hraníc s názvom „Podmienky pre vstup štátnych príslušníkov tretej krajiny“ stanovuje:

„1. Na pobyt, ktorý nepresiahne tri mesiace v rámci obdobia šiestich mesiacov, musia štátni príslušníci tretej krajiny spĺňať tieto podmienky:

a) majú platný cestovný doklad alebo doklady, ktoré ich oprávňujú prekročiť hranicu;

b) majú platné vízum v prípade, že sa vyžaduje… s výnimkou prípadu, ak sú držiteľmi platného povolenia na pobyt;

c) zdôvodnia účel a podmienky plánovaného pobytu a majú dostatočné prostriedky na živobytie na dĺžku plánovaného pobytu a na návrat do svojej krajiny pôvodu alebo na tranzit do tretej krajiny, v ktorej ich určite prijmú, alebo sú schopní získať takéto prostriedky zákonným spôsobom;

d) nejde o osoby, na ktoré bolo vydané v SIS [Schengenskom informačnom systéme] upozornenie na účely odopretia vstupu;

e) nepokladajú sa za hrozbu pre verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy ktoréhokoľvek členského štátu…

…

4. Odchylne od odseku 1:

a) štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí nespĺňajú všetky podmienky stanovené v odseku 1, ale ktorí sú držiteľmi povolenia na pobyt, dlhodobého víza alebo víza na opätovný vstup udelených jedným z členských štátov, alebo ak je to potrebné, povolenia na pobyt alebo dlhodobého víza a víza na opätovný vstup, sa povolí vstup na územia iných členských štátov na účely tranzitu, aby mohli vstúpiť na územie členského štátu, ktorý udelil povolenie na pobyt, dlhodobé vízum alebo vízum na opätovný vstup…

…

c) štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí nespĺňajú jednu alebo viac podmienok stanovených v odseku 1, môže členský štát povoliť vstup na svoje územie z humanitárnych dôvodov, z dôvodov štátneho záujmu alebo z dôvodu medzinárodných záväzkov. …“

26 V hlave II kapitole II Kódexu schengenských hraníc s názvom „Kontrola vonkajších hraníc a odopretie vstupu“ článok 7 tohto kódexu, nazvaný „Hraničné kontroly osôb“, stanovuje:

„1. Cezhraničný pohyb na vonkajších hraniciach podlieha kontrolám pohraničnej stráže. Kontroly sa vykonávajú v súlade s touto kapitolou.

…

3. Štátni príslušníci tretej krajiny sa podrobia dôkladnej kontrole na vstupe aj výstupe.

…“

27 V tejto kapitole článok 13 Kódexu schengenských hraníc s názvom „Odopretie vstupu“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Vstup na územie členských štátov sa odoprie štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý nespĺňa všetky podmienky na vstup stanovené v článku 5 ods. 1 a nepatrí do kategórií osôb, ktoré uvádza článok 5 ods. 4. Týmto nie je dotknuté uplatňovanie osobitných ustanovení, ktoré sa týkajú práva na azyl, medzinárodnú ochranu alebo na vydanie víz na dlhodobý pobyt.“

28 Podľa článku 20 Kódexu schengenských hraníc, ktorý je súčasťou hlavy III kapitoly I tohto kódexu s názvom „Zrušenie kontroly vnútorných hraníc“, možno vnútorné hranice prekročiť v ktoromkoľvek bode bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.

29 Podľa článku 39 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc, ktorý je súčasťou hlavy IV tohto kódexu, nazvanej „Záverečné ustanovenia“, boli články 2 až 8 Schengenského dohovoru zrušené s účinnosťou od 13. októbru 2006. Najmä podmienky vstupu, ktoré boli predtým stanovené v článku 5 ods. 1 Schengenského dohovoru, boli takto nahradené podmienkami upravenými v článku 5 uvedeného kódexu.

30 Po dátume, keď nastali skutkové okolnosti vo veci samej, bol Kódex schengenských hraníc zmenený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 610/2013 z 26. júna 2013 (Ú. v. EÚ L 182, 2013, s. 1).

31 Článok 12 Kódexu schengenských hraníc, zmenený a doplnený nariadením č. 610/2013, s názvom „Hraničný dozor“, ktorý je súčasťou hlavy II kapitoly II tohto kódexu, nazvanej „Kontrola vonkajších hraníc a odopretie vstupu“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Hlavným cieľom hraničného dozoru je zabrániť neoprávnenému prekročeniu hraníc, čeliť cezhraničnej kriminalite a prijímať opatrenia proti osobám, ktoré prekračujú hranicu nelegálne. Osoba, ktorá neoprávnene prekročila hranicu a ktorá nie je oprávnená zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu, sa zadrží a postupuje sa voči nej podľa smernice 2008/115/ES.“

Francúzske právo

Ceseda (zákon o vstupe a pobyte cudzincov a o práve na azyl)

32 Článok L. 621-2 code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (zákon o vstupe a pobyte cudzincov a o práve na azyl, ďalej len „Ceseda“) v znení zákona č. 2012-1560 z 31. decembra 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d’aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées (zákon o zaistení na účely kontroly práva na pobyt, ktorým sa mení prečin pomoci s neoprávneným pobytom v tom zmysle, že sa z neho vylučujú humanitárne a nezištné skutky) (JORF z 1. januára 2013, s. 48, ďalej len „zákon z 31. decembra 2012“) stanovuje:

„Odňatím slobody na jeden rok a peňažným trestom vo výške 3 750 eur sa potrestá cudzinec, ktorý nie je štátnym príslušníkom členského štátu Európskej únie:

1. ak vstúpil na metropolitné územie bez splnenia podmienok uvedených v článku 5 ods. 1 písm. a), b) alebo c) [Kódexu schengenských hraníc], a bez toho, aby mu bol povolený vstup na územie na základe článku 5 ods. 4 písm. a) a c) tohto nariadenia; to isté platí, ak bolo na cudzinca vydané upozornenie na účely odopretia vstupu na základe vykonateľného rozhodnutia prijatého iným zmluvným štátom [Schengenského dohovoru];

2. alebo ak pri príchode priamo z územia štátu, ktorý je zmluvnou stranou tohto dohovoru, vstúpil na metropolitné územie bez splnenia podmienok stanovených v jeho článku 19 ods. 1 alebo 2, článku 20 ods. 1 a článku 21 ods. 1 alebo 2 s výnimkou podmienok stanovených v článku 5 ods. 1 písm. e) [Kódexu schengenských hraníc] a v [jeho] článku 5 ods. 1 písm. d), pokiaľ upozornenie na účely odopretia vstupu nevyplýva z vykonateľného rozhodnutia prijatého iným zmluvným štátom [Schengenského dohovoru];

…

Na uplatnenie tohto článku môže byť trestné stíhanie začaté, len pokiaľ boli skutkové okolnosti zistené za podmienok stanovených v článku 53 trestného poriadku.“

Code de procédure pénale (Trestný poriadok)

33 Článok 53 code de procédure pénale (trestný poriadok) v znení účinnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovuje:

„O pristihnutie pri páchaní zločinu alebo prečinu ide v prípade zločinu alebo prečinu, ktorý je práve páchaný alebo bol práve spáchaný. O pristihnutie pri páchaní zločinu alebo prečinu ide aj v prípade, že podozrivá osoba je v čase veľmi blízkom skutku prenasledovaná krikom verejnosti alebo je u nej zistená držba istých predmetov, alebo vykazuje stopy či indície, na základe ktorých sa možno domnievať, že sa zúčastnila na zločine alebo prečine.

Po pristihnutí pri páchaní zločinu alebo prečinu môže vyšetrovanie vedené pod dohľadom prokurátora republiky za podmienok upravených v tejto kapitole prebiehať nepretržite osem dní.

…“

34 Článok 62-2 trestného poriadku uvádza:

„Zadržanie je donucujúce opatrenie, o ktorom rozhoduje príslušník justičnej polície pod dohľadom súdneho orgánu a prostredníctvom ktorého je osoba, voči ktorej existuje jedno alebo viacero dôvodných podozrení, že spáchala alebo sa pokúsila spáchať zločin alebo prečin, ktorý možno potrestať odňatím slobody, zadržaná pre potreby vyšetrujúceho orgánu.

…“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

35 Dňa 22. marca 2013 bola pani Affum, ghanská štátna príslušníčka, kontrolovaná francúzskou políciou v Coquelles (Francúzsko) na mieste vstupu do tunela pod La Manche, keď sa nachádzala na palube autobusu idúceho z Gentu (Belgicko) do Londýna (Spojené kráľovstvo).

36 Po predložení belgického pasu s fotografiou a menom tretej osoby a vzhľadom na to, že nemala nijaký iný preukaz totožnosti alebo cestovný doklad na svoje meno, bola zadržaná pre neoprávnený vstup na francúzske územie na základe článku L. 621-2 ods. 2 Ceseda v znení zákona z 31. decembra 2012.

37 Výnosom z 23. marca 2013 Préfet du Pas-de-Calais (prefekt Pas-de-Calais), ktorý sa začal zaoberať administratívnou situáciou pani Affumovej s cieľom rozhodnúť o jej prípadnom odsune z francúzskeho územia, rozhodol o jej odovzdaní belgickým orgánom na účely jej readmisie na základe dojednania medzi vládou Francúzskej republiky na jednej strane a vládami Belgického kráľovstva, Luxemburského veľkovojvodstva a Holandského kráľovstva na druhej strane o preberaní osôb na spoločných hraniciach medzi Francúzskom a územím štátov Beneluxu, ktoré bolo podpísané v Paríži 16. apríla 1964.

38 Tým istým výnosom Préfet du Pas-de-Calais (prefekt Pas-de-Calais) nariadil administratívne zaistenie pani Affumovej v priestoroch, ktoré nepatria väzenskej správe, na päť dní od ukončenia jej zadržania, kým nedôjde k jej odsunu.

39 Dňa 27. marca 2013 Préfet du Pas-de-Calais (prefekt Pas-de-Calais) požiadal sudcu pre obmedzenie osobnej slobody a pre väzbu z Tribunal de grande instance de Lille (Prvostupňový súd Lille, Francúzsko) o predĺženie tohto zaistenia, kým belgické orgány nerozhodnú o jeho žiadosti o readmisiu.

40 Pani Affum v rámci svojej obhajoby tvrdila, že žiadosť, ktorú podal Préfet du Pas-de-Calais (prefekt Pas-de-Calais), je potrebné zamietnuť, keďže jej zadržanie bolo neoprávnené, najmä vzhľadom na rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughbabian (C-329/11, EU:C:2011:807), pričom taká nezrovnalosť postihuje podľa vnútroštátneho práva celé konanie a sankcionuje sa odmietnutím predĺženia zaistenia a oslobodením dotknutej osoby.

41 Sudca pre obmedzenie osobnej slobody a pre väzbu z Tribunal de grande instance de Lille (Prvostupňový súd Lille) však uznesením z 28. marca 2013 konštatoval, že zadržanie pani Affumovej bolo oprávnené, a teda k jej administratívnemu zaisteniu došlo po ukončení riadneho konania. V dôsledku toho sudca pre obmedzenie osobnej slobody a pre väzbu z Tribunal de grande instance de Lille (Prvostupňový súd Lille) vyhovel žiadosti Préfet du Pas-de-Calais (prefekt Pas-de-Calais) a nariadil predĺženie administratívneho zaistenia pani Affumovej najviac na dvadsať dní, počnúc tým istým dňom.

42 Toto uznesenie, proti ktorému pani Affum podala odvolanie, bolo potvrdené uznesením prvého predsedu cour d'appel de Douai (Odvolací súd v Douai) z 29. marca 2013.

43 Pani Affum podala proti poslednému uvedenému uzneseniu kasačný opravný prostriedok na Cour de cassation (Kasačný súd, Francúzsko), ktorý rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 3 bod 2 smernice 2008/115 vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu a z toho dôvodu sa na neho vzťahuje táto smernica v zmysle jej článku 2 ods. 1, keď sa tento cudzinec nachádza len v situácii tranzitu ako cestujúci autobusu pohybujúceho sa na území tohto členského štátu, ktorý prichádza z iného členského štátu patriaceho do schengenského priestoru a smeruje do ďalšieho členského štátu?

2. Má sa článok 6 ods. 3 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že smernica nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sankcionuje neoprávnený vstup štátneho príslušníka tretej krajiny trestom odňatia slobody, pokiaľ tento cudzinec môže byť vzatý späť iným členským štátom na základe dohody alebo dojednania uzavretého s týmto štátom pred nadobudnutím účinnosti smernice 2008/115?

3. Má sa v závislosti od odpovede na predchádzajúcu otázku táto smernica vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sankcionuje neoprávnený vstup štátneho príslušníka tretej krajiny trestom odňatia slobody za rovnakých podmienok, ako sú podmienky, ktoré Súdny dvor stanovil v rozsudku zo 6. decembra 2011, Achughbabian [(C-329/11, EU:C:2011:807)] v oblasti neoprávneného pobytu, ktoré sa týkajú toho, aby dotknutá osoba nebola podrobená predchádzajúcim donucovacím opatreniam stanoveným v článku 8 smernice 2008/115, a doby jej zaistenia?“

O prejudiciálnych otázkach

44 Na úvod treba uviesť, že táto vec sa týka situácie štátnej príslušníčky tretej krajiny, ktorá neoprávnene vstúpila na územie členského štátu patriaceho do schengenského priestoru cez spoločnú hranicu tohto štátu a druhého členského štátu tiež patriaceho do tohto priestoru a ktorá bola zadržaná, keď sa pokúšala dostať na územie tretieho členského štátu, ktorý však nepatrí do uvedeného priestoru.

O prvej otázke

45 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 2 ods. 1 a článok 3 ods. 2 smernice 2008/115 majú vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu a z toho dôvodu sa na neho vzťahuje táto smernica, keď sa bez

toho, aby splnil podmienky vstupu alebo pobytu, nachádza v situácii tranzitu ako cestujúci autobusu, ktorý prichádza z iného členského štátu patriaceho do schengenského priestoru a smeruje do tretieho členského štátu nepatriaceho do tohto priestoru.

46 Všetci dotknutí účastníci konania, ktorí predložili pripomienky v rámci konania pred Súdnym dvorom, sa zhodujú v tom, že štátny príslušník tretej krajiny nie je vylúčený z pôsobnosti smernice 2008/115 len z dôvodu, že sa nachádza v situácii „jednoduchého tranzitu“, a teda sa nachádza na území dotknutého členského štátu len dočasne alebo prechodne.

47 V tomto ohľade treba zdôrazniť, že pokiaľ ide o pôsobnosť smernice 2008/115, článok 2 ods. 1 tejto smernice stanovuje, že sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu. Pojem „nelegálny pobyt“ je vymedzený v článku 3 bode 2 tejto smernice ako „prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte“.

48 Z tejto definície vyplýva, že každý štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa nachádza na území členského štátu bez toho, aby spĺňal podmienky vstupu alebo pobytu v tomto štáte, sa už na základe tejto samotnej skutočnosti v ňom zdržiava neoprávnene bez toho, aby táto prítomnosť podliehala podmienke minimálneho trvania alebo úmyslu ostať na tomto území. Navyše dočasnosť alebo prechodnosť takejto prítomnosti tiež nepatrí medzi dôvody vymenované v článku 2 ods. 2 smernice 2008/115, na základe ktorých sa členské štáty môžu rozhodnúť vyňať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, z pôsobnosti tejto smernice.

49 Keďže štátny príslušník tretej krajiny, ktorý cestuje autobusom cez územie členského štátu, pričom nespĺňa podmienky vstupu alebo pobytu, sa nachádza na území tohto členského štátu, zdržiava sa v ňom neoprávnene v zmysle článku 3 bodu 2 smernice 2008/115 a spadá do pôsobnosti tejto smernice v súlade s jej článkom 2.

50 Preto je namieste odpovedať na prvú otázku tak, že článok 2 ods. 1 a článok 3 ods. 2 smernice 2008/115 sa majú vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu a z tohto dôvodu sa na neho vzťahuje táto smernica, keď sa bez splnenia podmienok vstupu alebo pobytu nachádza v situácii tranzitu ako cestujúci autobusu, ktorý prichádza z iného členského štátu patriaceho do schengenského priestoru a smeruje do tretieho členského štátu nepatriaceho do tohto priestoru.

O druhej a tretej otázke

51 Svojou druhou a treťou otázkou, na ktoré je potrebné odpovedať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa smernica 2008/115 má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá postihuje trestom odňatia slobody neoprávnený vstup štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému sa ešte neuplatnilo konanie o návrate podľa tejto smernice, a to aj v prípade, že tento štátny príslušník môže byť vzatý späť iným členským štátom na základe dohody alebo dojednania v zmysle článku 6 ods. 3 uvedenej smernice. V tejto súvislosti si vnútroštátny súd kladie najmä otázku relevantnosti rozsudku zo 6. decembra 2011, Achughbabian (C-329/11, EU:C:2011:807).

52 V tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že smernica 2008/115 bráni právnej úprave členského štátu, ktorá potláča neoprávnený pobyt trestnými sankciami, pokiaľ táto úprava umožňuje uväznenie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území daného členského štátu a ktorý nie je ochotný toto územie opustiť dobrovoľne, pričom voči nemu neboli uplatnené donucovacie opatrenia podľa článku 8 tejto smernice, a v prípade, že bol na čas prípravy a výkonu svojho odsunu zaistený, mu neuplynula maximálna doba na zaistenie (rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 50).

53 Súdny dvor však spresnil, že táto smernica nebráni administratívnemu zaisteniu na účely určenia oprávnenosti alebo neoprávnenosti pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny. V tomto ohľade sú príslušné orgány povinné konať s náležitou starostlivosťou a bez zbytočného odkladu prijať stanovisko o oprávnenosti pobytu dotknutej osoby (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, body 29 až 31).

54 Súdny dvor takisto spresnil, že uvedená smernica nebráni ani vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje uväznenie príslušníka tretej krajiny, voči ktorému bolo uplatnené konanie o návrate podľa tejto smernice a ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu bez opodstatneného dôvodu nevrátiť sa (rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 50).

55 Osobitne, pokiaľ ide o vnútroštátnu právnu úpravu, ako je článok L.621-1 Ceseda v znení uplatniteľnom pred zmenou a doplnením uskutočneným zákonom z 31. decembra 2012, ktoré bolo predmetom uvedeného rozsudku a ktoré stanovovalo trest odňatia slobody pre každého štátneho príslušníka tretej krajiny, „ktorý vstúpil na územie Francúzska alebo sa na území Francúzska zdržiava [bez dokladov a víz požadovaných na vstup a v prípade pobytu presahujúceho tri mesiace bez povolenia na pobyt] alebo ktorý sa vo Francúzsku zdržiava po uplynutí doby, na ktorú ho oprávňovalo vízum“, Súdny dvor zdôraznil, že takáto právna úprava by mohla viesť k uväzneniu napriek tomu, že podľa spoločných noriem a postupov stanovených v článkoch 6, 8, 15 a 16 smernice 2008/115 musí byť takýto štátny príslušník tretej krajiny podrobený konaniu o návrate, a ak ide o pozbavenie osobnej slobody, môže byť nanajvýš zaistený (rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, body 10, 11, 14 a 38).

56 Je nesporné, že po vyhlásení tohto rozsudku bol Ceseda zmenený zákonom z 31. decembra 2012, ktorý najmä zrušil uvedený prečin neoprávneného pobytu, pričom ale zachoval prečin neoprávneného vstupu. Článok L. 621-1 Ceseda, ktorého obsah bol pripomenutý v predchádzajúcom bode, bol teda zrušený a článok L. 621-2 Ceseda bol v nadväznosti na to zmenený. Práve za týchto podmienok sa vnútroštátny súd pýta, či je so smernicou 2008/115 zlučiteľné také vnútroštátne ustanovenie, akým je článok L.621-2 Ceseda v znení zákona z 31. decembra 2012, ktoré neoprávnený vstup štátneho príslušníka tretej krajiny sankcionuje trestom odňatia slobody.

57 Pani Affum, česká, grécka, maďarská a švajčiarska vláda, ako aj Európska komisia sa v podstate domnievajú, že výklad poskytnutý Súdnym dvorom v uvedenom rozsudku je uplatniteľný aj na prípady dotknuté uvedeným vnútroštátnym ustanovením, a navyše, že štátny príslušník tretej krajiny naďalej spadá do pôsobnosti smernice 2008/115 aj v prípade, že ho vezme späť na základe dohody alebo dojednania v zmysle jej článku 6 ods. 3 iný členský štát než ten, v ktorom bol zadržaný.

58 Naopak, podľa francúzskej vlády z článku 2 ods. 2 písm. a) a z článku 6 ods. 3 smernice 2008/115, ako aj z článku 4 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc vyplýva, že také vnútroštátne ustanovenie, akým je ustanovenie sporné vo veci samej, je zlučiteľné so smernicou.

O neoprávnenom vstupe z hľadiska smernice 2008/115

59 Tak z definície pojmu „nelegálny pobyt“ uvedenej v článku 3 bode 2 smernice 2008/115 a pripomenutej v bode 47 tohto rozsudku, ako aj z odôvodnenia 5 tejto smernice, na základe ktorého sa táto smernica uplatňuje „na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky vstupu alebo pobytu v členskom štáte“, vyplýva, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa po svojom neoprávnenom vstupe na územie členského štátu nachádza na tomto území bez toho, aby spĺňal podmienky vstupu alebo pobytu, sa už na základe tejto samotnej skutočnosti v ňom zdržiava neoprávnene.

60 Treba konštatovať, že v kontexte smernice 2008/115 pojmy „nelegálny pobyt“ a „neoprávnený vstup“ úzko súvisia, keďže takýto vstup predstavuje jednu zo skutkových okolností, ktorá môže viesť k nelegálnemu pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny na území dotknutého členského štátu.

61 Pokiaľ štátny príslušník tretej krajiny, ktorý ako pani Affum neoprávnene vstúpil na územie členského štátu a ktorý sa na základe tejto skutočnosti považuje za neoprávnene sa zdržiavajúceho na tomto území, teda podľa článku 2 ods. 1 smernice 2008/115 a s výhradou tohto článku 2 ods. 2 patrí do pôsobnosti tejto smernice, musí podliehať spoločným normám a postupom stanoveným touto smernicou na účely jeho odsunu, a to až do okamihu prípadnej legalizácie tohto pobytu.

62 Na základe týchto noriem a postupov sa však na takéhoto štátneho príslušníka tretej krajiny musí uplatniť konanie o návrate, ktoré jednak, pokiaľ ide o poradie jeho štádií, zodpovedá odstupňovaniu opatrení, ktoré treba prijať na účely vykonania rozhodnutia o návrate, a jednak umožňuje, čo sa týka obmedzenia slobody, nanajvýš zaistenie v špecializovanom zariadení, ktoré je však prísne upravené článkami 15 a 16 tejto smernice, s cieľom zaručiť dodržanie základných práv dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín (pozri najmä rozsudok z 28. apríla 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, body 41 a 42).

63 V dôsledku toho z rovnakých dôvodov, ako uviedol Súdny dvor v rozsudku zo 6. decembra 2011, Achughbabian (C-329/11, EU:C:2011:807), členské štáty nemôžu na základe samotnej skutočnosti neoprávneného vstupu, ktorá vedie k nelegálnemu pobytu, umožniť uväznenie štátnych príslušníkov tretích krajín, voči ktorým ešte nebolo skončené konanie o návrate stanovené smernicou 2008/115, keďže takéto uväznenie by mohlo viesť k neúspechu uplatnenia uvedeného konania a oneskoriť návrat, čo by narušilo potrebný účinok tejto smernice.

64 Takáto situácia sa jasne líši od situácie dotknutej vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 1. októbra 2015, Celaj (C-290/14, EU:C:2015:640), v ktorej štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa v členskom štáte zdržiaval neoprávnene a voči ktorému boli uplatnené spoločné normy a postupy stanovené smernicou 2008/115 s cieľom skončiť jeho prvý nelegálny pobyt na území členského štátu, opätovne vstúpil na územie tohto štátu v rozpore so zákazom vstupu.

65 Nakoniec treba spresniť, že smernica 2008/115 nevylučuje možnosť členských štátov sankcionovať trestom odňatia slobody spáchanie iných prečinov, než sú prečiny výlučne založené na neoprávnenom vstupe, vrátane situácií, v ktorých uvedené konanie ešte nebolo skončené.

66 Pokiaľ ide o vec samu, je nesporné, že francúzske orgány proti pani Affumovej ešte nezačali nijaké konanie o návrate podľa smernice 2008/115.

67 Francúzska vláda však tvrdí, že členské štáty majú jednak možnosť na základe článku 2 ods. 2 písm. a) a článku 6 ods. 3 smernice 2008/115 vyňať z pôsobnosti tejto smernice štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neoprávnene vstúpili na ich územie, a jednak povinnosť podľa článku 4 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc upraviť sankcie za takéto neoprávnené vstupy.

O článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115

68 V prvom rade treba pripomenúť, že podľa článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115 členské štáty môžu rozhodnúť, že túto smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým sa v súlade s článkom 13 Kódexu schengenských hraníc odoprel vstup alebo ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt.

69 Z tohto ustanovenia vyplýva, že obe situácie uvedené v smernici sa týkajú výlučne prekročenia vonkajšej hranice členského štátu, ako je definovaná v článku 2 bode 2 Kódexu schengenských hraníc, a netýkajú sa prekročenia spoločnej hranice členských štátov patriacich do schengenského priestoru. Uvedené ustanovenie teda členským štátom neumožňuje vyňať štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, z pôsobnosti uvedenej smernice z dôvodu ich neoprávneného vstupu cez vnútornú hranicu.

70 Okrem toho, čo sa týka prvej situácie uvedenej v článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115, je nesporné, že predmetom rozhodnutia o odopretí vstupu podľa článku 13 Kódexu schengenských hraníc sú výlučne štátni príslušníci tretích krajín, ktorí chcú prekročiť vonkajšiu hranicu s cieľom vstúpiť do tohto priestoru.

71 Čo sa týka druhej situácie, z článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115 v rozsahu, v akom spresňuje, že títo štátni príslušníci, „ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt“, konkrétne v tom členskom štáte, ktorého vonkajšiu hranicu prekročili a príslušnými orgánmi ktorého boli zadržaní, vyplýva, že ako to zdôraznil generálny advokát v bode 68 svojich návrhov, sa týka tiež situácie, keď uvedení štátni príslušníci vstúpili na územie dotknutého členského štátu, a nie situácie, keď sa snažili opustiť toto územie a schengenský priestor. Táto posledná uvedená hypotéza navyše zodpovedá cieľu tejto smernice, ako ho potvrdzuje jej odôvodnenie 10, ktorý spočíva v uprednostnení dobrovoľného odchodu štátnych príslušníkov tretích krajín. Druhá zo situácií upravených článkom 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115 teda odzrkadľuje situáciu, ktorú upravuje článok 12 ods. 1 posledná veta Kódexu schengenských hraníc, zmeneného a doplneného nariadením č. 610/2013.

72 Nakoniec, čo sa týka stále tejto druhej situácie, článok 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115 spresňuje, že k zadržaniu štátnych príslušníkov tretích krajín musí dôjsť „v súvislosti s neoprávneným prekročením“ vonkajšej hranice, čo predpokladá, ako to v podstate tvrdia pani Affum, grécka vláda a Komisia a ako to zdôraznil generálny advokát v bode 41 svojich návrhov, priame časové a priestorové prepojenie s týmto prekročením hranice. Vzťahuje sa teda na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zadržaný príslušnými orgánmi v samotnom okamihu nelegálneho prekročenia vonkajšej hranice alebo po tomto prekročení v blízkosti tejto hranice.

73 V druhom rade je potrebné zdôrazniť, že výnimka upravená v článku 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115 sa na rozdiel od výnimky stanovenej v jej článku 2 ods. 2 písm. b) spája s viacerými povinnosťami, ktoré sú uvedené v článku 4 ods. 4 tejto smernice.

74 Skutočnosť, že článok 4 ods. 4 smernice 2008/115 upravuje takto podrobne výkon možnosti stanovenej v jej článku 2 ods. 2 písm. a), možno vysvetliť, ako to uviedla Komisia na pojednávaní, cieľom tohto posledného uvedeného ustanovenia, ako vyplýva z vývoja tejto smernice, ktorý spočíva v tom, že členským štátom umožňuje uplatňovať na ich vonkajších hraniciach zjednodušené vnútroštátne konania o návrate bez toho, aby museli uskutočniť všetky štádiá postupov stanovených uvedenou smernicou, s cieľom rýchlejšieho odsunu štátnych príslušníkov tretích krajín zadržaných pri prekročení týchto hraníc. Cieľom uvedeného článku 4 ods. 4 je v tomto kontexte zaručiť, že zjednodušené vnútroštátne postupy budú rešpektovať minimálne záruky stanovené smernicou 2008/115, medzi ktoré patria najmä podmienky zaistenia stanovené v článkoch 16 a 17 tejto smernice.

75 Pokiaľ ide o vec samu, je nesporné, že pani Affum nebola zadržaná na základe článku L. 621-2 ods. 1 Ceseda v znení zákona z 31. decembra 2012, ktorý stanovuje trest odňatia slobody za protiprávny vstup štátneho príslušníka tretej krajiny na francúzske územie cez vonkajšiu hranicu, ale na základe článku L. 621-2 ods. 2 Ceseda v znení zákona z 31. decembra 2012 z dôvodu jej vstupu na toto územie cez francúzsko-belgickú hranicu.

76 Za týchto podmienok nie je nevyhnutné stanoviť, či také ustanovenie, ako je článok L. 621-2 ods. 1 Ceseda v znení zákona z 31. decembra 2012, spĺňa požiadavky článku 2 ods. 2 písm. a) a článku 4 ods. 4 smernice 2008/115.

77 Pokiaľ ide o článok L. 621-2 ods. 2 Ceseda v znení zákona z 31. decembra 2012, ktorý sankcionuje takýmto trestom neoprávnený vstup štátneho príslušníka tretej krajiny na francúzske územie cez vnútornú hranicu, je potrebné pripomenúť, že ako vyplýva z bodu 69 tohto rozsudku, článok 2 ods. 2 písm. a) smernice 2008/115 neumožňuje členským štátom vyňať štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, z pôsobnosti tejto smernice z dôvodu ich neoprávneného vstupu cez vnútornú hranicu.

78 Pokiaľ ide o okolnosť, že pani Affum nebola zadržaná v okamihu svojho vstupu na francúzske územie cez vnútornú hranicu, ale pri svojom pokuse opustiť toto územie a schengenský priestor tunelom pod la Manche, z bodu 71 tohto rozsudku vyplýva, že táto okolnosť v nijakom prípade nemôže viesť k vyňatiu tejto štátnej príslušníčky tretej krajiny, ktorá sa neoprávnene zdržiava na uvedenom území, z pôsobnosti smernice 2008/115 na základe jej článku 2 ods. 2 písm. a).

O článku 6 ods. 3 smernice 2008/115

79 Treba pripomenúť, že podľa článku 6 ods. 1 smernice 2008/115 členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5 tohto článku.

80 V zmysle článku 6 ods. 3 smernice 2008/115 členské štáty nemusia vydať rozhodnutie o návrate štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, pokiaľ si dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny vezme späť iný členský štát na základe dvojstranných dohôd alebo dojednaní platných v čase nadobudnutia účinnosti tejto smernice. V takom prípade členský štát, ktorý vzal späť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, uplatní odsek 1 tohto článku.

81 Je potrebné konštatovať, že ako uvádza francúzska vláda a ako zdôraznil generálny advokát v bode 77 svojich návrhov, dojednanie uvedené v bode 37 tohto rozsudku možno považovať za „dvojstranné dojednanie“ v zmysle článku 6 ods. 3 smernice 2008/115, keďže napriek tomu, že bolo uzavreté štyrmi členskými štátmi, považuje územie Beneluxu za jedno územie.

82 Na rozdiel od toho, čo tvrdí francúzska vláda, však článok 6 ods. 3 smernice 2008/115 nemožno vykladať v tom zmysle, že stanovuje výnimku z pôsobnosti tejto smernice, ktorá dopĺňa výnimky upravené v jej článku 2 ods. 2 a umožňuje členským štátom neuplatňovať spoločné normy a postupy týkajúce sa vrátenia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa na ich území zdržiavajú neoprávnene, pokiaľ sú na základe dohody alebo dojednania existujúceho ku dňu nadobudnutia účinnosti uvedenej smernice vzatí späť iným členským štátom, než v ktorom boli zadržaní.

83 Ako totiž uvádzajú v podstate všetci ostatní účastníci konania, ktorí predložili pripomienky v tomto konaní a ako to zdôraznil generálny advokát v bodoch 75 a 76 svojich návrhov, výklad v tomto smere by šiel proti zneniu uvedeného článku 6, ako aj proti štruktúre a cieľu smernice 2008/115.

84 V tomto ohľade je potrebné konštatovať, že zo znenia článku 6 ods. 1 a 3 smernice 2008/115 vyplýva, že výnimka stanovená v tomto článku 6 ods. 3 sa týka výlučne povinnosti členského štátu, na území ktorého sa nachádza dotknutý štátny príslušník, prijať vo vzťahu k nemu rozhodnutie o návrate a zabezpečiť jeho odsun, pričom táto povinnosť prináleží, ako vyplýva z druhej vety uvedeného článku 6 ods. 3, členskému štátu, ktorý vzal späť tohto štátneho príslušníka.

85 Toto konštatovanie potvrdzuje aj štruktúra smernice 2008/115, keďže práve uvedená výnimka nepatrí medzi výnimky z pôsobnosti tejto smernice, ktoré sú výslovne upravené v jej článku 2 ods. 2.

86 V dôsledku toho je potrebné jednak konštatovať, že podľa znenia a štruktúry smernice 2008/115 sa situácia štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu a je vzatý späť na základe dohody alebo dojednania v zmysle jej článku 6 ods. 3 iným členským štátom než členským štátom, v ktorom bol zadržaný, riadi touto smernicou, a jednak, že členský štát, ktorý rozhodne o jeho návrate do iného členského štátu na základe tohto ustanovenia, koná v rámci spoločných noriem a postupov stanovených touto smernicou.

87 Keďže toto rozhodnutie o návrate predstavuje jedno z opatrení stanovených smernicou 2008/115 s cieľom skončiť nelegálny pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny a je prípravným štádiom jeho odsunu z územie Únie, dotknutý členský štát musí vzhľadom na ciele tejto smernice prijať uvedené rozhodnutie s náležitou starostlivosťou a čo najskôr, aby tento štátny príslušník bol odovzdaný čo najskôr do členského štátu zodpovedného za konanie o odsune (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. decembra 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, body 31 a 45, ako aj z 15. februára 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 76).

88 Uloženie a vykonanie trestu odňatia slobody voči uvedenému štátnemu príslušníkovi pred jeho presunom do členského štátu zodpovedného za konanie o odsune by zjavne oneskorilo začatie tohto konania a tým aj skutočný odsun dotknutého štátneho príslušníka, čo by narušilo potrebný účinok uvedenej smernice.

O článku 4 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc

89 Podľa článku 4 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc členské štáty zavedú v súlade so svojím vnútroštátnym právom sankcie za neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc na iných miestach než na hraničných priechodoch alebo v iných časoch než počas stanovených otváracích hodín. Tieto sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce.

90 V tomto ohľade treba na jednej strane zdôrazniť, že toto ustanovenie nenúti členské štáty, aby zaviedli tresty odňatia slobody v situáciách, ktoré upravuje, ale im ponecháva možnosť výberu, pokiaľ ide o sankcie, ktoré chcú prijať, pod podmienkou, že tieto sankcie budú účinné, primerané a odrádzajúce. V dôsledku toho aj v situáciách, v ktorých článok 4 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc stanovuje povinnosť sankcie, členské štáty môžu dosiahnuť súlad s ním a súčasne dodržať záväzky vyplývajúce zo smernice 2008/115. To, že cieľom článku 4 ods. 3 v nijakom prípade nie je odkloniť sa od spoločných noriem a postupov stanovených touto smernicou, je navyše výslovne potvrdené v článku 12 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc, zmeneného a doplneného nariadením č. 610/2013.

91 Na druhej strane je potrebné konštatovať, že článok 4 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc obmedzuje povinnosť členských štátov zaviesť sankcie výlučne za „neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc na iných miestach než na hraničných priechodoch alebo v iných časoch než počas stanovených otváracích hodín“ a že situácia pani Affumovej nepredstavuje takýto prípad. Navyše nijaké iné ustanovenie Kódexu schengenských hraníc nestanovuje sankciu pre prípady neuvedené v dotknutom článku 4 ods. 3, konkrétne neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc na hraničných priechodoch počas stanovených otváracích hodín a neoprávnené prekročenie vnútorných hraníc.

92 Za týchto podmienok sa francúzska vláda nemôže odvolávať na povinnosti uložené členským štátom Kódexom schengenských hraníc s cieľom odôvodniť porušenie smernice 2008/115.

93 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že na druhú a tretiu otázku je potrebné odpovedať tak, že smernica 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá výlučne z dôvodu neoprávneného vstupu cez vnútornú hranicu, ktorý vedie k neoprávnenému zdržiavaniu sa na jeho území, umožňuje uväzniť štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému ešte nebolo

skončené konanie o návrate stanovené touto smernicou. Tento výklad platí aj v prípade, že dotknutý štátny príslušník môže byť vzatý späť iným členským štátom na základe dohody alebo dojednania v zmysle článku 6 ods. 3 uvedenej smernice.

O trovách

94 Vzhľadom na to, že konanie 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 (veľká komora) rozhodol takto:

1. **Článok 2 ods. 1 a článok 3 ods. 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, sa majú vykladať v tom zmysle, že štátny príslušník tretej krajiny sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu a z tohto dôvodu sa na neho vzťahuje táto smernica, keď sa bez splnenia podmienok vstupu alebo pobytu nachádza v situácii tranzitu ako cestujúci autobusu, ktorý prichádza z iného členského štátu patriaceho do schengenského priestoru a smeruje do tretieho členského štátu nepatriaceho do tohto priestoru.**

2. **Smernica 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá výlučne z dôvodu neoprávneného vstupu cez vnútornú hranicu, ktorý vedie k neoprávnenému zdržiavaniu sa na jeho území, umožňuje uväzniť štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému ešte nebolo skončené konanie o návrate stanovené touto smernicou.**

   Tento výklad platí aj v prípade, že dotknutý štátny príslušník môže byť vzatý späť iným členským štátom na základe dohody alebo dojednania v zmysle článku 6 ods. 3 uvedenej smernice.

Podpisy