Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

13. července 2017 *

„Řízení o předběžné otázce – Občanství Unie – Právo na volný pohyb a pobyt na území členských států – Směrnice 2004/38/ES – Článek 27 odst. 2 druhý pododstavec – Omezení práva vstupu a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví – Vyhoštění z území z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti – Chování představující skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti – Skutečné a aktuální ohrožení – Pojem – Občan Unie s bydlištěm v hostitelském členském státě, kde si odpykává trest odnětí svobody uložený za opakované trestné činy pohlavního zneužívání nezletilých“

Ve věci C-193/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Vrchní soud autonomní oblasti Baskicko, Španělsko) ze dne 8. března 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 7. dubna 2016, v řízení

**E**

proti

**Subdelegación de Gobierno en Álava,**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, M. Vilaras (zpravodaj), J. Malenovský, M. Safjan a D. Šváby, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za španělskou vládu V. Ester Casas, jako zmocněnkyní,

— za belgickou vládu C. Pochet a L. Van den Broeck, jako zmocněnkyněmi,

— za německou vládu K. Stranz a M. T. Henzem, jako zmocněnci,

— za estonskou vládu K. Kraavi-Käerdi, jako zmocněnkyní,

* Jednací jazyk: španělština.

— za rakouskou vládu G. Eberhardem, jako zmocněncem,

— za vládu Spojeného království S. Brandonem a C. Crane, jako zmocněnci, ve spolupráci s B. Laskem, barrister,

— za Evropskou komisi E. Montaguti a I. Martínez del Peral, jako zmocněnkyněmi,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

## Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 27 odst. 2 druhého pododstavce směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. 2004, L 158, s. 77, Zvl. vyd. 05/05, s. 46, a oprava v Úř. věst. 2011, L 327, s. 46).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi E a Subdelegación del Gobierno en Álava (zastoupení vlády v Álavě, Španělsko) ohledně rozhodnutí tohoto orgánu, kterým se z důvodů veřejné bezpečnosti nařizuje vyhoštění E z území Španělského království se zákazem vstupu na deset let.

### Právní rámec

#### *Unijní právo*

3 Článek 27 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38 stanoví:

„1. S výhradou této kapitoly smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Tyto důvody nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům.

2. Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.

Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.“

4 Článek 28 odst. 3 uvedené směrnice zní takto:

„Rozhodnutí o vyhoštění nesmí, s výjimkou naléhavých důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti vymezených členskými státy, být vydáno proti občanům Unie, kteří:

a) posledních deset let měli pobyt v hostitelském členském státě; nebo

b) jsou nezletilými osobami, kromě případů, kdy je vyhoštění v nejlepším zájmu dítěte, jak je stanoveno v Úmluvě OSN o právech dítěte ze dne 20. listopadu 1989.“

5 Článek 33 téže směrnice stanoví:

„1. Hostitelský členský stát nesmí vydávat rozhodnutí o vyhoštění jako formu sankce nebo jako právní důsledek trestu odnětí svobody, pokud nejsou splněny požadavky článků 27 […]

2. Je-li rozhodnutí o vyhoštění uvedené v odstavci 1 vykonáváno více jak 2 roky po jeho vydání, prověří členský stát, zda dotyčná osoba stále a skutečně představuje ohrožení veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, a posoudí, zda od vydání rozhodnutí o vyhoštění nedošlo k podstatné změně okolností."

***Španělské právo.***

6 Článek 10 real decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (královské nařízení č. 240/2007 o vstupu, volném pohybu a pobytu občanů členských států Evropské unie a jiných států, jež jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, ve Španělsku) ze dne 16. února 2007 (BOE č. 51 ze dne 28. února 2007, s. 8558, dále jen „královské nařízení č. 240/2007"), v odstavci 1 stanoví:

„Právo trvalého pobytu mají občané členských států Evropské unie a států, jež jsou smluvními stranami Dohody o Evropském hospodářském prostoru, a jejich rodinní příslušníci, kteří nejsou státními příslušníky žádného z těchto států, jež legálně pobývají ve Španělsku nepřetržitě po dobu pěti let. Toto právo není vázáno na splnění podmínek stanovených v kapitole III tohoto královského nařízení.

[…]"

7 Článek 15 královského nařízení č. 240/2007 uvádí:

„1. Vyžadují-li to důvody veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, je možné vůči občanům členského státu Evropské unie nebo jiného státu, jež je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, nebo vůči jejich rodinným příslušníkům přijmout některé z následujících opatření:

[…]

c) nařídit vyhoštění nebo navrácení ze španělského území.

Rozhodnutí o vyhoštění může být vůči občanům členského státu Evropské unie nebo jiného státu, jež je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru, nebo jejich rodinným příslušníkům bez ohledu na jejich státní příslušnost, kteří mají právo trvalého pobytu ve Španělsku, vydáno pouze tehdy, jestliže k tomu existují závažné důvody veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Před vydáním rozhodnutí v tomto smyslu musí být rovněž zohledněna délka pobytu a kulturní a sociální integrace dotyčného ve Španělsku, jeho věk, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry a intenzita vazeb na zemi jeho původu.

[…]

4. V případech, kdy rozhodnutí o vyhoštění má být vykonáno více než dva roky po jeho vydání, jsou příslušné úřady povinny prověřit a posoudit možné změny okolností, k nimž mohlo od vydání rozhodnutí o vyhoštění dojít, stejně jako to, zda dotyčná osoba skutečně představuje ohrožení veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti.

5. Při přijetí některého z opatření podle předchozích odstavců 1 až 4 se zohlední následující kritéria:

a) musí být přijato v souladu s právními předpisy upravujícími veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost a s platnými prováděcími předpisy v této oblasti;

b) může být zrušeno z moci úřední nebo z podnětu účastníka, pominou-li důvody, pro které bylo přijato;

c) nesmí být přijato za hospodářským účelem;

d) je-li přijato z důvodu veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, musí být založeno výlučně na osobním chování osoby, na niž má být uplatněno, jež v každém v případě musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, které posoudí orgán příslušný k vydání rozhodnutí na základě zpráv policie, státního zastupitelství a soudů, které se zabývají daným případem. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.

[…]“

**Spor v původním řízení a předběžná otázka**

8 E je italským státním příslušníkem. Dne 14. dubna 2003 byl přihlášen jako občan Unie s bydlištěm ve Španělsku.

9 Dne 13. listopadu 2013 přijalo zastoupení vlády v Álavě na základě čl. 15 odst. 1 písm. c) královského nařízení č. 240/2007 rozhodnutí, kterým se z důvodů veřejné bezpečnosti nařizuje vyhoštění E z území Španělského království (dále jen „rozhodnutí o vyhoštění“) se zákazem vstupu na deset let, z toho důvodu, že E byl třemi pravomocnými rozsudky odsouzen za opakované trestné činy pohlavního zneužívání nezletilých k trestu odnětí svobody na dvanáct let, který si odpykává ve vězeňském zařízení.

10 E podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Vitoria-Gasteiz (soud pro sporná správní řízení č. 3 ve Vitoria-Gasteiz, Španělsko). Dně 12. září 2014 tento soud žalobu zamítl s odůvodněním, že rozhodnutí o vyhoštění bylo řádně odůvodněno, s ohledem zejména na psychologický posudek vypracovaný vězeňským zařízením, jakož i rodinnou a ekonomickou situaci dotčeného v hostitelském členském státě.

11 E podal proti tomuto rozhodnutí odvolání k předkládajícímu soudu. Poukázal zejména na to, že již šest let se nachází ve výkonu trestu, který mu byl uložen za trestné činy pohlavního zneužívání nezletilých. Podle jeho názoru tyto okolnosti brání tomu, aby byl v době přijetí rozhodnutí o vyhoštění považován za skutečnou a aktuální hrozbu pro některý ze základních zájmů společnosti.

12 Předkládající soud se domnívá, že chování E je dostatečně závažné, aby bylo možné jej označit za „ohrožení veřejné bezpečnosti“. Pochybuje však o tom, že E představuje skutečnou a aktuální hrozbu, jelikož je ve vězení a zbývá mu odpykat ještě dlouhou dobu výkonu trestu.

13 Předkládající soud si tedy klade otázku ohledně slučitelnosti rozhodnutí o vyhoštění s čl. 27 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38.

14 Za těchto podmínek se Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Vrchní soud autonomní oblasti Baskicko, Španělsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Představuje E, odsouzený za opakované trestné činy zneužití nezletilých k trestu odnětí svobody na dvanáct let, skutečnou a aktuální hrozbu pro veřejnou bezpečnost ve smyslu čl. 27 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38, s ohledem na to, že se nachází ve výkonu trestu odnětí svobody a že poté, co si odpykal šest let trestu, mu zbývá odpykat ještě několik let, než bude propuštěn na svobodu?“

## K předběžné otázce

15 Podstatou předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 27 odst. 2 druhý pododstavec směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že okolnost, že se osoba v době přijetí rozhodnutí o vyhoštění nachází ve výkonu trestu odnětí svobody bez vyhlídky na propuštění v blízké budoucnosti, vylučuje, že její chování případně představuje skutečné a aktuální ohrožení některého ze základních zájmů společnosti hostitelského členského státu.

16 Úvodem je třeba připomenout, že právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků v Unii není bezpodmínečné, ale mohou s ním být spojena omezení a podmínky stanovené ve Smlouvě, jakož i v ustanoveních přijatých k jejímu provedení (viz zejména rozsudky ze dne 10. července 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, bod 21, a ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 55).

17 Omezení práva pobytu vyplývají v tomto ohledu zejména z čl. 27 odst. 1 směrnice 2004/38, tj. z ustanovení umožňujícího členským státům omezit právo pobytu občanů Unie nebo jejich rodinných příslušníků bez ohledu na jejich státní příslušnost mimo jiné z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti (viz rozsudky ze dne 10. července 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, bod 22, a ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 57).

18 Z ustálené judikatury vyplývá, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku z práva pobytu občanů Unie či jejich rodinných příslušníků, kterou je třeba vykládat restriktivně a jejíž rozsah nemohou členské státy určovat jednostranně (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. prosince 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, bod 18; ze dne 27. října 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, bod 33; ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, bod 65, jakož i ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 58).

19 Jak vyplývá z čl. 27 odst. 2 prvního pododstavce směrnice 2004/38, opatření omezující právo pobytu občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka, zejména opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku, mohou být odůvodněná jen tehdy, jsou-li v souladu se zásadou proporcionality a založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby (rozsudek ze dne 13. září 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 59).

20 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 83 odst. 1 SFEU patří sexuální vykořisťování dětí mezi oblasti mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, ve kterých se předpokládá zásah unijního normotvůrce. Členské státy tedy mohou takové trestné činy, jaké jsou uvedeny v čl. 83 odst. 1 druhém pododstavci SFEU, považovat za zvlášť závažné narušení některého ze základních zájmů společnosti, u něhož riziko opakování přímo ohrožuje klid a fyzickou bezpečnost obyvatelstva, a může tudíž spadat pod pojem „naléhavé důvody týkající se veřejné bezpečnosti“, které mohou odůvodnit rozhodnutí o vyhoštění podle čl. 28 odst. 3 směrnice 2004/38, za podmínky, že způsob, jakým byly takové činy spáchány, je zvlášť závažný, což musí ověřit předkládající soud na základě individuálního přezkumu případu, o kterém má rozhodnout (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. května 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, bod 33).

21 Nicméně pokud předkládající soud podle hodnot, které jsou vlastní právnímu řádu členského státu, jehož je součástí, případně konstatuje, že takové trestné činy, jaké spáchal E, představují takové ohrožení, nemusí to nutně vést k vyhoštění dotyčné osoby (viz obdobně rozsudek ze dne 22. května 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, bod 29).

22 Ze znění čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38 totiž vyplývá, že opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti se musí zakládat výlučně na osobním chování dotyčné osoby.

23 Článek 27 odst. 2 druhý pododstavec této směrnice kromě toho podmiňuje každé vyhoštění tím, že takové osobní chování představuje skutečné a aktuální ohrožení některého ze základních zájmů společnosti nebo hostitelského členského státu, což zpravidla znamená, že se u dotyčného jednotlivce předpokládá, že se takto bude chovat i v budoucnu (rozsudek ze dne 22. května 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, bod 30).

24 O okolnosti, že se dotyčná osoba v době přijetí rozhodnutí o vyhoštění nachází ve výkonu trestu odnětí svobody bez vyhlídky na propuštění v následujících několika letech, přitom nelze mít za to, že se vztahuje k osobnímu chování dotyčné osoby.

25 Kromě toho je třeba uvést, že čl. 33 odst. 1 směrnice 2004/38 hostitelskému členskému státu umožňuje, aby při splnění požadavků vyplývajících mimo jiné z článku 27 této směrnice vydal rozhodnutí o vyhoštění jako právní důsledek trestu odnětí svobody. Unijní normotvůrce tedy výslovně členským státům umožnil přijmout rozhodnutí o vyhoštění vůči osobě odsouzené k trestu odnětí svobody, pokud je zjištěno, že její osobní chování představuje skutečné a aktuální ohrožení některého ze základních zájmů společnosti tohoto členského státu.

26 Je třeba rovněž uvést, že Soudní dvůr již rozhodoval o předběžných otázkách týkajících se výkladu směrnice 2004/38, položených ve věcech, v nichž šlo o osobu odsouzenou k trestu odnětí svobody, které vyžadovaly zkoumání podmínek, za jakých lze mít za to, že chování takové osoby odůvodňuje přijetí rozhodnutí o jejím vyhoštění (viz rozsudky ze dne 23. listopadu 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, jakož i ze dne 22. května 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300).

27 Vzhledem k veškerým výše uvedeným úvahám je třeba na otázku odpovědět tak, že čl. 27 odst. 2 druhý pododstavec směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že okolnost, že se osoba v době přijetí rozhodnutí o vyhoštění nachází ve výkonu trestu odnětí svobody bez vyhlídky na propuštění v blízké budoucnosti, nevylučuje, že její chování případně představuje ohrožení některého ze základních zájmů společnosti hostitelského členského státu, které je skutečné a aktuální.

## K nákladům řízení

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

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

**Článek 27 odst. 2 druhý pododstavec 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 musí být vykládán v tom smyslu, že okolnost, že se osoba v době přijetí rozhodnutí o vyhoštění nachází ve výkonu trestu odnětí svobody bez vyhlídky na**

**propuštění v blízké budoucnosti, nevylučuje, že její chování případně představuje ohrožení některého ze základních zájmů společnosti hostitelského členského státu, které je skutečné a aktuální.**

Podpisy