Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

12. prosince 2019*

„Řízení o předběžné otázce – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Přistěhovalecká politika – Směrnice 2003/86/ES – Právo na sloučení rodiny – Podmínky pro výkon práva na sloučení rodiny – Pojem ‚důvody veřejného pořádku' – Zamítnutí žádosti o vstup a pobyt rodinného příslušníka – Odnětí povolení k pobytu rodinného příslušníka nebo zamítnutí prodloužení jeho doby platnosti"

Ve spojených věcech C-381/18 a C-382/18,

jejichž předmětem jsou dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 6. června 2018, došlými Soudnímu dvoru dne 11. června 2018, v řízeních

G.S. (C-381/18),

V.G. (C-382/18)

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně Soudního dvora, M. Safjan, L. Bay Larsen (zpravodaj) a C. Toader, soudci,

generální advokát: G. Pitruzzella,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. května 2019,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za G. S. M. Strooijem a J. Hoftijzer, advocaten,

– za V. G. V. Sarkisianem a N. Melehi, advocaten,

– za nizozemskou vládu M. K. Bulterman, M. L. Noort, M. A. M. de Ree a J. M. Hoogveldem, jako zmocněnci,

– za německou vládu původně T. Henzem a R. Kanitzem, poté R. Kanitzem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

– za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi C. Cattabriga a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. července 2019,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. 2003, L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224).

2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi G.S. (věc C-381/18) a V.G. (věc C-382/18) na straně jedné a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (státní tajemník pro spravedlnost a bezpečnost, Nizozemsko, dále jen „státní tajemník“) na straně druhé ve věci legality rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto prodloužení doby platnosti povolení k pobytu uděleného G.S. za účelem sloučení rodiny a toto povolení k pobytu se zpětným účinkem odňato, a dále ve věci legality rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost V.G. o udělení povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny.

Právní rámec

Směrnice 2003/86

3 Body 2 a 14 odůvodnění směrnice 2003/86 znějí:

„(2) Opatření týkající se sloučení rodiny by měla být přijata ve shodě se závazkem chránit rodinu a respektovat rodinný život obsaženým v mnoha nástrojích mezinárodního práva. Tato směrnice ctí základní práva a řídí se zásadami uznanými zejména v článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě] a v Listině základních práv Evropské unie.

[…]

(14) Sloučení rodiny může být zamítnuto z řádně doložených důvodů. Zejména osoba, která usiluje o to, aby jí bylo povoleno sloučení rodiny, nesmí představovat hrozbu pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost. Pojem veřejného pořádku může zahrnovat odsouzení za spáchání závažného trestného činu. V této souvislosti je třeba poznamenat, že pojem veřejný pořádek a veřejná bezpečnost se vztahují rovněž na případy, ve kterých státní příslušník třetí země náleží k uskupení podporujícímu terorismus, podporuje uskupení takového druhu nebo má extremistické postoje.“

4 Podle čl. 2 písm. c) této směrnice je „osoba usilující o sloučení rodiny“ definována jako „státní příslušník třetí země, který oprávněně pobývá v členském státě a žádá o sloučení rodiny nebo jehož rodinní příslušníci žádají o sloučení rodiny za účelem jeho následování“.

5 Článek 3 odst. 3 uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se nevztahuje na rodinné příslušníky občana Unie.“

6 Článek 4 odst. 1 téže směrnice stanoví, že členské státy povolí vstup a pobyt vyjmenovaných rodinných příslušníků podle této směrnice a s výhradou dodržení podmínek uvedených v kapitole IV, jakož i v článku 16 této směrnice.

7 Článek 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 stanoví:

„1. Členské státy mohou zamítnout žádost o vstup a pobyt rodinných příslušníků z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

2. Členské státy mohou odejmout povolení k pobytu nebo zamítnout prodloužení jeho doby platnosti rodinnému příslušníku z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

Při přijímání takového rozhodnutí berou členské státy v úvahu kromě článku 17 také závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti, jehož se dopustil rodinný příslušník, nebo nebezpečí, které od takové osoby hrozí.“

8 Článek 17 této směrnice zní takto:

„Členské státy berou náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu v případě, že žádost zamítnou, odejmou povolení k pobytu či zamítnou prodloužení jeho doby platnosti nebo rozhodnou o navrácení osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejích rodinných příslušníků.“

Směrnice 2004/38/ES

9 Článek 27 odst. 2 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) stanoví:

„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.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

Věc C-381/18

10 Dne 8. dubna 2009 bylo G.S., státnímu příslušníkovi třetí země, v Nizozemsku uděleno povolení k pobytu jakožto „partnerovi“ osoby usilující o sloučení rodiny na základě vnitrostátních předpisů týkajících se sloučení rodiny. Doba platnosti tohoto povolení byla prodloužena na období od 9. března 2010 do 28. srpna 2014.

11 Dne 17. srpna 2012 byl G.S. odsouzen ve Švýcarsku k trestu odnětí svobody v trvání čtyř let a tří měsíců z důvodu účasti na obchodování s omamnými a psychotropními látkami, a to za činy, jichž se dopustil do 4. září 2010.

12 Následně podal žádost o prodloužení doby platnosti svého povolení k pobytu v Nizozemsku.

13 Dne 24. září 2015 státní tajemník tuto žádost zamítl z důvodů veřejného pořádku. Se zpětným účinkem ke dni 4. září 2010 odňal rovněž povolení k pobytu G.S. a uložil této osobě zákaz vstupu.

14 Při přijímání těchto rozhodnutí se státní tajemník opíral o hodnoticí rámec upravený vnitrostátním právem, umožňující odejmout povolení k pobytu nebo zamítnout prodloužení jeho doby platnosti, pokud byla dotyčná osoba odsouzena k dostatečně vysokému trestu ve vztahu k délce jejího oprávněného pobytu v Nizozemsku. Dále státní tajemník poměřil zájmy uvedené osoby a její partnerky s obecným zájmem na ochraně veřejného pořádku.

15 V návaznosti na stížnost podanou G.S. připustil státní tajemník rozhodnutím ze dne 21. října 2016 jeho opravný prostředek, pokud jde o zákaz vstupu, a prohlásil, že G.S. nemůže oprávněně pobývat na území Nizozemska. Ve zbývající části státní tajemník svá původní rozhodnutí potvrdil.

16 G.S. podal proti rozhodnutím státního tajemníka žalobu k rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu, pobočka v Amsterodamu, Nizozemsko). Uvedený soud rozsudkem ze dne 3. února 2017 zrušil rozhodnutí ze dne 24. září 2015 v rozsahu, v němž jím byl uložen zákaz vstupu, a rozhodnutí ze dne 21. října 2016 v rozsahu, v němž prohlašuje, že G.S. nemůže oprávněně pobývat na území Nizozemska. Naproti tomu ve zbývající části prohlásil tuto žalobu za neopodstatněnou.

17 G.S. podal proti uvedenému rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu.

18 Předkládající soud si klade otázku, zda musí příslušný orgán k tomu, aby se mohl právem dovolávat důvodů veřejného pořádku ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice 2003/86, prokázat, že osobní chování dotyčného státního příslušníka třetí země představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti.

19 Uvádí, že by takový požadavek mohl vyplývat ze závěrů přijatých Soudním dvorem v rozsudcích ze dne 11. června 2015, Zh. a O. (C-554/13, EU:C:2015:377), ze dne 24. června 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413), a ze dne 15. února 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), jakož i z rámce rozhodovacího prostoru členských států při uplatňování směrnice 2003/86, jak vyplývá zejména z rozsudku ze dne 4. března 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

20 Avšak zejména s ohledem na bod 2 odůvodnění směrnice 2003/86 a na rozsudek ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada (C-540/03, EU:C:2006:429), lze zvažovat i myšlenku, že použití této směrnice musí být zasazeno do rámce vymezeného judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, jíž se řídí vnitrostátní praxe.

21 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 6 odst. 2 směrnice [2003/86] vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí o odnětí povolení k pobytu rodinného příslušníka nebo zamítnutí prodloužení jeho doby platnosti z důvodů veřejného pořádku musí být odůvodněno skutečností, že osobní chování dotyčného rodinného příslušníka představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti?

2) Pokud je třeba na první otázku odpovědět záporně: jaké požadavky na odůvodnění platí podle čl. 6 odst. 2 směrnice [2003/86] pro rozhodnutí o odnětí povolení k pobytu rodinného příslušníka nebo zamítnutí prodloužení jeho doby platnosti z důvodů veřejného pořádku?

Musí být čl. 6 odst. 2 směrnice [2003/86] vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle níž může být povolení k pobytu rodinného příslušníka odňato nebo zamítnuto prodloužení jeho doby platnosti z důvodů veřejného pořádku, jestliže trest nebo opatření uložené dotyčnému rodinnému příslušníkovi jsou ve vztahu k době trvání jeho oprávněného pobytu v Nizozemsku dostatečně vysoké […], přičemž se na základě kritérií rozvinutých Evropským soudem pro lidská práva v rozsudcích ze dne 2. srpna 2001, Boultif v. Švýcarsko (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), a ze dne 18. října 2006, Üner v. Nizozemsko (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), provádí poměření mezi zájmem dotyčného rodinného příslušníka na výkonu práva na sloučení rodiny v Nizozemsku na straně jedné a zájmem nizozemského státu na ochraně veřejného pořádku na straně druhé?“

Věc C-382/18

22 V letech 1999 až 2011 pobýval V.G., státní příslušník třetí země, zčásti oprávněně v Nizozemsku.

23 V tomto období byl V.G. čtyřikrát odsouzen v trestních věcech k trestu veřejně prospěšných prací či k peněžitému testu pro trestné činy krádeže v obchodě a řízení pod vlivem návykových látek. V červnu 2011 byl vydán arménským orgánům v souvislosti s údajnými drogovými delikty.

24 Dne 28. července 2016 podala manželka V.G., která je nizozemskou státní příslušnicí, žádost o povolení k pobytu V.G. na základě právních předpisů o sloučení rodiny.

25 Dne 19. září 2016 státní tajemník tuto žádost zamítl z důvodů veřejného pořádku.

26 Při přijímání tohoto rozhodnutí se státní tajemník opíral o hodnoticí rámec upravený vnitrostátním právem, umožňující nepovolit vstup státního příslušníka třetí země za účelem sloučení rodiny, pokud byl odsouzen za zločin nebo přečin k trestu veřejně prospěšných prací nebo k peněžitému trestu, a to i když byl uvedený zločin nebo přečin spáchán před více než pěti lety, pokud se dotyčná osoba dopustila recidivy. Dále státní tajemník poměřil zájmy uvedené osoby s obecným zájmem na ochraně veřejného pořádku.

27 V návaznosti na stížnost podanou V.G. státní tajemník rozhodnutím ze dne 6. února 2017 své původní rozhodnutí potvrdil.

28 V.G. podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (soud v Haagu, pobočka v Amsterodamu). Uvedený soud tuto žalobu rozsudkem ze dne 23. června 2017 zamítl.

29 V.G. podal proti uvedenému rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu.

30 Raad van State (Státní rada) uvádí, že v souladu s čl. 3 odst. 3 směrnice 2003/86 se na situaci dotčenou v původním řízení tato směrnice nevztahuje, jelikož manželka V.G. je nizozemskou státní příslušnicí.

31 Uvedený soud nicméně zdůrazňuje, že se článek 6 této směrnice musí na V.G. použít analogicky, neboť nizozemské právo stanoví, že pokud – jako v projednávaném případě – nizozemské právní předpisy nerozlišují mezi situací, na kterou se vztahuje unijní právo, a situací, na kterou se unijní právo nevztahuje, použijí se příslušná ustanovení uvedeného práva přímo a bezpodmínečně na vnitrostátní situaci.

32 Předkládající soud se proto domnívá, že výklad článku 6 směrnice 2003/86 je rozhodující pro výsledek sporu v původním řízení. Nicméně se s ohledem na rozsudek ze dne 18. října 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), zamýšlí nad tím, zda má Soudní dvůr pravomoc odpovědět na otázky týkající se tohoto článku v takové situaci, jaká nastala v původním řízení.

33 V případě kladné odpovědi si předkládající soud klade otázku, zda příslušný orgán musí, chce-li se dovolávat důvodů veřejného pořádku ve smyslu čl. 6 odst. 1 této směrnice, prokázat, že osobní chování dotyčného státního příslušníka třetí země představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti.

34 Uvádí, že takový požadavek by mohl vyplývat z judikatury Soudního dvora uvedené v bodě 19 tohoto rozsudku.

35 Nicméně rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862), a ze dne 4. dubna 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255), podle předkládajícího soudu naznačují, že jde-li o komplexní posouzení, jako je tomu v případě, kdy má být přijato rozhodnutí o vstupu státního příslušníka třetí země na území členských států, uplatní se pružnější standard.

36 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má Soudní dvůr s ohledem na čl. 3 odst. 3 směrnice [2003/86] a rozsudek ze dne 18. října 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), pravomoc odpovědět na předběžné otázky nizozemského soudu ohledně výkladu ustanovení uvedené směrnice ve sporu týkajícím se žádosti o vstup a pobyt rodinného příslušníka osoby usilující o sloučení rodiny, která má nizozemskou státní příslušnost, pokud tato směrnice byla v nizozemském právu prohlášena za přímo a bezpodmínečně použitelnou na takové rodinné příslušníky?

2) Musí být čl. 6 odst. 1 směrnice [2003/86] vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vstup a pobyt rodinného příslušníka z důvodů veřejného pořádku musí být odůvodněno skutečností, že osobní chování dotyčného rodinného příslušníka představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti?

3) Pokud je třeba na druhou otázku odpovědět záporně: jaké požadavky na odůvodnění platí podle čl. 6 odst. 1 směrnice [2003/86] pro rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vstup a pobyt rodinného příslušníka z důvodů veřejného pořádku?

Musí být čl. 6 odst. 1 směrnice [2003/86] vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle níž může být žádost o vstup a pobyt rodinného příslušníka zamítnuta z důvodů veřejného pořádku na základě jeho odsouzení v době jeho předchozího pobytu na území dotyčného členského státu, přičemž se na základě kritérií rozvinutých Evropským soudem pro lidská práva v rozsudcích ze dne 2. srpna 2001, Boultif v. Švýcarsko (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300), a ze dne 18. října 2006, Üner v. Nizozemsko (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), provádí poměření mezi zájmem dotyčného rodinného příslušníka a dotyčné osoby usilující o sloučení rodiny na výkonu práva na sloučení rodiny v Nizozemsku na straně jedné a zájmem nizozemského státu na ochraně veřejného pořádku na straně druhé?“

37 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 3. července 2018 byly věci C-381/18 a C-382/18 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

K předběžným otázkám

K první otázce ve věci C-382/18

38 Podstatou první otázky předkládajícího soudu ve věci C-382/18 je, zda má Soudní dvůr na základě článku 267 SFEU pravomoc vykládat článek 6 směrnice 2003/86 v takové situaci, v níž je soud povolán rozhodnout o žádosti o vstup a pobyt státního příslušníka třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž nevyužil svého práva volného pohybu, pokud se toto ustanovení stalo přímo a bezpodmínečně použitelným na takovou situaci na základě vnitrostátního práva.

39 Je třeba poukázat jednak na to, že čl. 2 písm. c) směrnice 2003/86 upřesňuje, že se pojem „osoba usilující o sloučení rodiny“ nutně vztahuje na státního příslušníka třetí země, a jednak na to, že čl. 3 odst. 3 této směrnice stanoví, že se uvedená směrnice nevztahuje na rodinné příslušníky občana Unie (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 29).

40 Unijní normotvůrce tudíž nestanovil, že by uvedená směrnice měla být použitelná na takovou osobu, jako je žalobce v původním řízení, která je státním příslušníkem třetí země a rodinným příslušníkem občana Unie, jenž nevyužil svého práva volného pohybu, což ostatně potvrzují přípravné práce na téže směrnici (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 30 a citovaná judikatura).

41 Z ustálené judikatury Soudního dvora však vyplývá, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se ustanovení unijního práva v situacích, kdy se na skutkový stav v původním řízení sice přímo nevztahuje působnost tohoto práva, ale ustanovení uvedeného práva se stala použitelnými na základě vnitrostátního práva v důsledku odkazu tohoto práva na jejich obsah (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 31 a citovaná judikatura).

42 V takových situacích totiž existuje jasný zájem Unie na tom, aby se za účelem předejití budoucím rozdílným výkladům dostalo ustanovením převzatým z unijního práva jednotného výkladu (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 32 a citovaná judikatura).

43 Výklad ustanovení unijního práva Soudním dvorem v situacích, které nespadají do jejich působnosti, je tedy odůvodněn, jestliže se tato ustanovení stala na základě vnitrostátního práva přímo a bezpodmínečně použitelnými na takové situace, aby bylo zajištěno, že s těmito situacemi a situacemi spadajícími do působnosti uvedených ustanovení bude zacházeno stejně (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 33 a citovaná judikatura).

44 V projednávané věci předkládající soud, který má jediný pravomoc vykládat vnitrostátní právo v rámci systému soudní spolupráce zavedeného článkem 267 SFEU (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 34 a citovaná judikatura), upřesnil, že z nizozemského práva vyplývá, že pokud – jako ve věci v původním řízení – podřídí vnitrostátní zákonodárce témuž pravidlu situaci spadající do působnosti unijního práva i situaci, jež do působnosti tohoto práva nespadá, musí být s těmito situacemi zacházeno stejně. Uvedený soud z toho dovodil, že je na základě nizozemského práva povinen použít článek 6 směrnice 2003/86 v projednávané věci.

45 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že – jak rovněž uvádí nizozemská vláda – se toto ustanovení stalo na základě nizozemského práva přímo a bezpodmínečně použitelným na takovou situaci, jaká nastala ve věci v původním řízení, a že tedy existuje jasný zájem Unie na tom, aby Soudní dvůr o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-382/18 rozhodl.

46 Tento závěr nemůže být zpochybněn okolností, že čl. 3 odst. 3 směrnice 2003/86 výslovně vylučuje takové situace, jako je situace, jež nastala v původním řízení ve věci C-382/18, z působnosti této směrnice, neboť z judikatury Soudního dvora vyplývá, že taková okolnost není s to zpochybnit

pravomoc Soudního dvora rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v rámci vymezeném ustálenou judikaturou Soudního dvora připomenutou v bodech 41 až 43 tohoto rozsudku (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, body 36 až 43; ze dne 7. listopadu 2018, K a B, C-380/17, EU:C:2018:877, bod 40, a ze dne 13. března 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, body 40 až 42).

47 Judikatura připomenutá v bodech 41 až 43 tohoto rozsudku má totiž právě za cíl umožnit Soudnímu dvoru, aby se vyjádřil k výkladu ustanovení unijního práva nezávisle na podmínkách, za nichž se tato ustanovení mají použít, v situacích, jejichž zahrnutí do působnosti těchto ustanovení autoři Smluv nebo unijní normotvůrce nepovažovali za užitečné. V tomto kontextu není smysluplné, aby se pravomoc Soudního dvora měnila v závislosti na tom, zda byl rozsah působnosti příslušného ustanovení vymezen prostřednictvím pozitivní definice nebo uvedením určitých případů vyloučení, neboť obě legislativní techniky lze použít stejnou měrou (rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, body 38 a 39 a citovaná judikatura).

48 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první otázku ve věci C-382/18 odpovědět, že Soudní dvůr má na základě článku 267 SFEU pravomoc vykládat článek 6 směrnice 2003/86 v situaci, v níž je soud povolán rozhodnout o žádosti o vstup a pobyt státního příslušníka třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž nevyužil svého práva volného pohybu, pokud se toto ustanovení stalo přímo a bezpodmínečně použitelným na takovou situaci na základě vnitrostátního práva.

K první a druhé otázce ve věci C-381/18 a ke druhé a třetí otázce ve věci C-382/18

49 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu ve věci C-381/18 a druhé a třetí otázky ve věci C-382/18, které je třeba posoudit společně, je, zda čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní praxi, podle níž mohou příslušné orgány z důvodů veřejného pořádku zamítnout žádost o vstup a pobyt podanou na základě této směrnice z důvodu odsouzení v trestním řízení během předchozího pobytu na území dotyčného členského státu a odejmout povolení k pobytu udělené na základě uvedené směrnice nebo zamítnout prodloužení jeho doby platnosti, jestliže byl žadateli uložen dostatečně vysoký trest ve vztahu k délce pobytu.

50 Článek 6 odst. 1 směrnice 2003/86 stanoví, že členské státy mohou zamítnout žádost o vstup a pobyt podanou na základě této směrnice z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

51 Článek 6 odst. 2 první pododstavec uvedené směrnice stanoví, že členské státy mohou z týchž důvodů odejmout povolení k pobytu udělené na základě téže směrnice nebo zamítnout prodloužení jeho doby platnosti.

52 Z toho plyne, že členské státy mohou přijmout rozhodnutí uvedená v čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 mimo jiné tehdy, jestliže státní příslušník třetí země musí být považován za hrozbu pro veřejný pořádek.

53 Pro účely určení dosahu pojmu „důvody veřejného pořádku“ ve smyslu těchto ustanovení je v tomto kontextu třeba připomenout, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že občana Unie, který využil svého práva volného pohybu, a jeho některé rodinné příslušníky lze považovat za hrozbu pro veřejný pořádek, pouze pokud jejich osobní chování představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti dotyčného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, body 66 a 67, a ze dne 5. června 2018, Coman a další, C-673/16, EU:C:2018:385, bod 44).

54 Jak nicméně vyplývá z bodů 28 až 30 rozsudku z dnešního dne, E.P. (Hrozba pro veřejný pořádek) (C-380/18), jakýkoli odkaz unijního normotvůrce na pojem „hrozba pro veřejný pořádek“ nemusí být nutně chápán jako výlučný odkaz na osobní chování představující skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti dotyčného členského státu.

55 Pro účely upřesnění dosahu pojmu „důvody veřejného pořádku“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 je tedy podle všeho nezbytné přihlédnout ke znění těchto ustanovení, jejich kontextu a cílům sledovaným právními předpisy, jejichž jsou součástí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, bod 58, a ze dne 4. dubna 2017, Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255, bod 30). Historie vzniku ustanovení unijního práva může rovněž poskytnout informace relevantní pro jeho výklad (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. října 2019, Planet 49, C-673/17, EU:C:2019:801, bod 48 a citovaná judikatura).

56 Pokud jde zaprvé o znění čl. 6 odst. 1 a 2 této směrnice, je třeba uvést, že zejména na rozdíl od čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38 výslovně nevyžaduje, aby chování dotyčné osoby představovalo skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou by byl dotčen některý ze základních zájmů společnosti, aby tato osoba mohla být považována za hrozbu pro veřejný pořádek.

57 V tomto směru je třeba zdůraznit, že i když čl. 6 odst. 2 druhý pododstavec směrnice 2003/86 stanoví, že členské státy berou v úvahu mimo jiné závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti, jehož se dopustila tato osoba, nebo nebezpečí, které od takové osoby hrozí, odkazuje tato povinnost na podstatně mírnější standard, než je standard vyplývající z judikatury zmíněné v bodě 53 tohoto rozsudku. Vedle toho, že uvedená povinnost neukládá příslušným orgánům povinnost systematicky vycházet ze skutečného a trvajícího nebezpečí, jež představuje jednání uvedené osoby, nezakládá ani vazbu mezi pojmem „hrozba pro veřejný pořádek“ a hrozbou zásahu do některého ze základních zájmů společnosti.

58 Pokud jde zadruhé o kontext, do něhož je zasazen čl. 6 odst. 1 a 2 této směrnice, je třeba poukázat na to, že bod 14 jejího odůvodnění upřesňuje, že pojem „veřejný pořádek“ může zahrnovat odsouzení za spáchání závažného trestného činu, což nasvědčuje tomu, že pouhá existence takového odsouzení by mohla stačit k prokázání hrozby pro veřejný pořádek ve smyslu uvedené směrnice, aniž by bylo nutné prokazovat existenci skutečné, aktuální a dostatečně závažné hrozby, kterou by byl dotčen některý ze základních zájmů společnosti dotyčného členského státu.

59 Pokud jde zatřetí o historii vzniku tohoto článku 6, z pozměňovacích návrhů ke směrnici Rady o právu na sloučení rodiny [COM(2000) 624 final a COM(2002) 225 final], jež byly základem směrnice 2003/86, vyplývá, že původně byl navrhován požadavek, aby byly důvody veřejného pořádku založeny výlučně na osobním chování dotyčného rodinného příslušníka. Unijní normotvůrce se nicméně nakonec pro toto omezení rozhodovacího prostoru přiznaného členským státům při uplatňování článku 6 této směrnice nerozhodl.

60 Pokud jde začtvrté o cíl sledovaný směrnicí 2003/86, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že cílem této směrnice je usnadnit sloučení rodiny a poskytnout ochranu státním příslušníkům třetích zemí, zejména nezletilým osobám (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. dubna 2018, A a S, C-550/16, EU:C:2018:248, bod 44, a ze dne 13. března 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, bod 45).

61 K dosažení tohoto cíle ukládá čl. 4 odst. 1 uvedené směrnice členským státům přesně vymezené pozitivní povinnosti, kterým odpovídají jasně definovaná subjektivní práva. Ukládá jim tak povinnost povolit sloučení rodiny některým rodinným příslušníkům osoby usilující o sloučení rodiny, aniž by mohly uplatnit svůj prostor pro uvážení, pokud jsou splněny podmínky uvedené v kapitole IV téže směrnice, ve které se nachází její článek 6 (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. července 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, body 45 a 46, a ze dne 13. března 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, bod 46).

62 Vzhledem k tomu, že povolení sloučení rodiny je obecným pravidlem, musí být čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 za těchto podmínek vykládán restriktivně a rozhodovací prostor, jejž přiznává členským státům, nemůže být těmito státy užíván takovým způsobem, který by ohrožoval cíl této směrnice a její užitečný účinek (obdobně viz rozsudky ze dne 9. července 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 50, a ze dne 7. listopadu 2018, C a A, C-257/17, EU:C:2018:876, bod 51).

63 S ohledem na skutečnosti uvedené v bodech 56 až 59 tohoto rozsudku přesto z volby učiněné unijním normotvůrcem vyplývá, že toto omezení rozhodovacího prostoru členských států nemůže znamenat, že by bylo vyloučeno, aby příslušné orgány použily čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 pouze s poukazem na okolnost, že dotyčná osoba byla odsouzena za spáchání trestného činu, aniž by musely prokázat, že osobní chování této osoby představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti dotyčného členského státu.

64 V souladu se zásadou proporcionality, která je jednou z obecných zásad unijního práva, však vnitrostátní praxe uplatňování těchto ustanovení nesmí zejména překračovat meze toho, co je nezbytné pro zaručení veřejného pořádku (obdobně viz rozsudek ze dne 9. července 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 51).

65 Z toho vyplývá, že příslušné orgány nemohou mít automaticky za to, že státní příslušník třetí země představuje hrozbu pro veřejný pořádek ve smyslu čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86, na základě pouhé skutečnosti, že byl jakkoli odsouzen v trestním řízení.

66 Tyto orgány tak mohou prokázat, že státní příslušník třetí země představuje hrozbu pro veřejný pořádek, pouhým poukazem na okolnost, že byl tento státní příslušník odsouzen za spáchání trestného činu, pouze pokud má tento trestný čin takový stupeň závažnosti či takovou povahu, že je nutné vyloučit pobyt tohoto státního příslušníka na území dotyčného členského státu.

67 Tento závěr je ostatně podpořen jak odkazem na „odsouzení za spáchání závažného trestného činu“ v bodě 14 odůvodnění směrnice 2003/86, tak – pokud jde specificky o odnětí povolení k pobytu nebo zamítnutí prodloužení jeho doby platnosti – požadavkem uloženým v čl. 6 odst. 2 druhém pododstavci této směrnice, totiž vzít v úvahu závažnost nebo druh protiprávního jednání, jehož se daná osoba dopustila.

68 Kromě toho před přijetím zamítavého rozhodnutí na základě článku 6 uvedené směrnice musí příslušné orgány provést v souladu s článkem 17 téže směrnice individuální posouzení situace dotyčné osoby s tím, že náležitě zohlední povahu a pevnost rodinných vztahů této osoby, délku jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. března 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, bod 58 a citovaná judikatura).

69 Předkládajícímu soudu přísluší ověřit, zda vnitrostátní praxe, o kterou jde v původním řízení, tyto požadavky splňuje.

70 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první a druhou otázku ve věci C-381/18 a na druhou a třetí otázku ve věci C-382/18 odpovědět tak, že čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní praxi, podle níž mohou příslušné orgány z důvodů veřejného pořádku zamítnout žádost o vstup a pobyt podanou na základě této směrnice z důvodu odsouzení v trestním řízení během předchozího pobytu na území dotyčného členského státu a odejmout povolení k pobytu udělené na základě uvedené směrnice nebo zamítnout prodloužení jeho doby platnosti, jestliže byl žadateli uložen dostatečně vysoký trest ve vztahu k délce pobytu, za předpokladu, že se tato praxe uplatní jen tehdy, jestliže je trestný čin, za nějž byl uložen trest v trestním řízení, dostatečně závažný k prokázání, že je nezbytné vyloučit pobyt tohoto žadatele, a tyto orgány provedou individuální posouzení podle článku 17 téže směrnice, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

K nákladům řízení

71 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 (první senát) rozhodl takto:

1) **Soudní dvůr má na základě článku 267 SFEU pravomoc vykládat článek 6 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny v situaci, v níž je soud povolán rozhodnout o žádosti o vstup a pobyt státního příslušníka třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, jenž nevyužil svého práva volného pohybu, pokud se toto ustanovení stalo přímo a bezpodmínečně použitelným na takovou situaci na základě vnitrostátního práva.**

2) **Článek 6 odst. 1 a 2 směrnice 2003/86 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní praxi, podle níž mohou příslušné orgány z důvodů veřejného pořádku zamítnout žádost o vstup a pobyt podanou na základě této směrnice z důvodu odsouzení v trestním řízení během předchozího pobytu na území dotyčného členského státu a odejmout povolení k pobytu udělené na základě uvedené směrnice nebo zamítnout prodloužení jeho doby platnosti, jestliže byl žadateli uložen dostatečně vysoký trest ve vztahu k délce pobytu, za předpokladu, že se tato praxe uplatní jen tehdy, jestliže je trestný čin, za nějž byl uložen trest v trestním řízení, dostatečně závažný k prokázání, že je nezbytné vyloučit pobyt tohoto žadatele, a tyto orgány provedou individuální posouzení podle článku 17 téže směrnice, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.**

Podpisy.