Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

26. července 2017 *

„Řízení o předběžné otázce – Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí – Směrnice 2008/115/ES – Článek 11 odst. 2 – Rozhodnutí o zákazu vstupu přijaté před vstupem této směrnice v platnost a vztahující se na delší dobu, než je doba stanovená uvedenou směrnicí – Počátek běhu doby zákazu vstupu“

Ve věci C-225/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud, Nizozemsko) ze dne 29. března 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 22. dubna 2016, v trestním řízení proti

Mossovi Ouhramimu,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení M. Ilešič (zpravodaj), předseda senátu, K. Lenaerts, předseda Soudního dvora vykonávající funkci soudce druhého senátu, A. Prechal, C. Toader a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. března 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za M. Ouhramiho S. J. van der Woudem, advocaat,

— za nizozemskou vládu C. S. Schillemans, M. Gijzen a M. Bulterman, jako zmocněnkyněmi,

— za dánskou vládu C. Thorningem a M. Wolff, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi C. Cattabriga a R. Troostersem, jako zmocněnci,

— za švýcarskou vládu C. Bichet, jako zmocněnkyní,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 18. května 2017,

vydává tento

* Jednací jazyk: nizozemština.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 11 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98).

2 Tato žádost byla předložena v rámci trestního řízení vedeného proti Mossovi Ouhramimu, narozenému v Alžírsku v roce 1979, který má být státním příslušníkem této třetí země, z důvodu, že v letech 2011 a 2012 pobýval v Nizozemsku, přestože věděl, že byl rozhodnutím přijatým během roku 2002 prohlášen za nežádoucího cizího státního příslušníka.

Právní rámec

Unijní právo

3 Body 2, 4, 6, 10, 11 a 14 odůvodnění směrnice 2008/115 uvádějí:

„(2) Evropská rada na zasedání v Bruselu ve dnech 4. a 5. listopadu 2004 vyzvala k vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat založené na společných normách pro navracení osob humánním způsobem a při plném respektování jejich lidských práv a důstojnosti.

[…]

(4) Je třeba stanovit jasná, průhledná a spravedlivá pravidla pro účinnou návratovou politiku jakožto nezbytnou složku dobře řízené migrační politiky.

[…]

(6) Členské státy by měly zajistit, aby se ukončení neoprávněného pobytu státních příslušníků třetích zemí provádělo ve spravedlivém a průhledném řízení. V souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie by rozhodnutí podle této směrnice měla být přijímána individuálně a měla by být založena na objektivních kritériích, a měly by se tudíž zohlednit i jiné skutečnosti než samotný neoprávněný pobyt. Členské státy by při používání jednotných formulářů pro rozhodnutí týkající se navrácení, totiž rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění, měly uvedenou zásadu dodržovat a postupovat plně v souladu se všemi souvisejícími ustanoveními této směrnice.

[…]

(10) Neexistuje-li důvod domnívat se, že by účel řízení o navrácení mohl být zmařen, měl by být dobrovolný návrat upřednostněn před nuceným návratem a měla by se poskytnout lhůta k dobrovolnému opuštění území. […]

(11) Mělo by se zavést společné minimum právní ochrany ve věci rozhodnutí týkajících se navrácení, aby se zajistila účinná ochrana zájmů dotčených osob. […]

[…]

(14) Účinkům vnitrostátních opatření pro navrácení by měla být přiznána evropská působnost zavedením zákazu vstupu, který by se vztahoval na vstup a pobyt na území všech členských států. Délka zákazu vstupu by se měla určit po řádném zvážení všech významných okolností

jednotlivého případu a za běžných podmínek by neměla překročit pět let. V této souvislosti by měla být zohledněna zejména skutečnost, zda se již na dotčeného státního příslušníka třetí země vztahovalo více než jedno rozhodnutí o navrácení či rozhodnutí o vyhoštění nebo zda tento státní příslušník vstoupil na území členského státu během zákazu vstupu.“

4 Článek 1 směrnice 2008/115, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„Tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva [Unie] i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“

5 Článek 3 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, uvádí:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

2) ‚neoprávněným pobytem‘ přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 5 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu;

3) ‚navrácením‘ proces navrácení státního příslušníka třetí země, jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat,

— do země jeho původu nebo

— do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustranně nebo

— do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme;

4) ‚rozhodnutím o navrácení‘ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu;

5) ‚vyhoštěním‘ výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu;

6) ‚zákazem vstupu‘ správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se na určitou dobu zakazuje vstup a pobyt na území členských států a který je spojen s rozhodnutím o navrácení;

[…]

8) ‚dobrovolným opuštěním území‘ splnění povinnosti návratu ve lhůtě stanovené k tomuto účelu v rozhodnutí o navrácení;

[…]“

6 Článek 6 směrnice 2008/115, nadepsaný „Rozhodnutí o navrácení“, stanoví:

„1. Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.

[…]

6. Tato směrnice nebrání členským státům v přijetí rozhodnutí o ukončení oprávněného pobytu společně s rozhodnutím o navrácení či rozhodnutím o vyhoštění nebo o zákazu vstupu v rámci jednoho správního nebo soudního rozhodnutí nebo aktu na základě svých vnitrostátních předpisů, aniž je tím dotčena procesní ochrana poskytovaná podle kapitoly III nebo podle jiných příslušných ustanovení práva [Unie] nebo vnitrostátního práva.“

7 Článek 7 uvedené směrnice, nadepsaný „Dobrovolné opuštění území“, stanoví:

„1. V rozhodnutí o navrácení se poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území v délce od sedmi do třiceti dnů, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 a 4. […]

[…]

2. Je-li to nutné, prodlouží členské státy lhůtu k dobrovolnému opuštění území o přiměřenou dobu s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů, jako jsou délka pobytu, přítomnost školou povinných dětí a existence jiných rodinných a společenských vazeb.

[…]

4. Pokud hrozí nebezpečí skrývání se nebo pokud byla žádost o oprávněný pobyt zamítnuta jakožto zjevně nedůvodná nebo podvodná anebo pokud dotčená osoba představuje hrozbu pro veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost nebo národní bezpečnost, nemusí členské státy poskytnout lhůtu k dobrovolnému opuštění území nebo mohou poskytnout lhůtu kratší než sedm dní.“

8 Článek 8 uvedené směrnice, nadepsaný „Vyhoštění“, stanoví:

„1. Členské státy přijmou veškerá opatření nezbytná k výkonu rozhodnutí o navrácení, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území v souladu s čl. 7 odst. 4 nebo jestliže povinnost návratu nebyla během lhůty pro dobrovolné opuštění území poskytnuté podle článku 7 splněna.

[…]

3. Členské státy mohou přijmout samostatné správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se vyhoštění nařizuje.

[…]“

9 Článek 11 téže směrnice, nadepsaný „Zákaz vstupu“, uvádí:

„1. Rozhodnutí o navrácení jsou spojena se zákazem vstupu,

a) jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo

b) jestliže nebyla splněna povinnost návratu.

V ostatních případech mohou být rozhodnutí o navrácení spojena se zákazem vstupu.

2. Délka zákazu vstupu se stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě nepřekročí pět let. Délka pěti let může být překročena, představuje-li dotčený státní příslušník třetí země vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti.

3. Členské státy zváží zrušení nebo pozastavení zákazu vstupu, může-li dotčený státní příslušník třetí země, na kterého se vztahuje zákaz vstupu vydaný podle odst. 1 druhého pododstavce, prokázat, že opustil území členského státu plně v souladu s rozhodnutím o navrácení.

[…]“

10 Článek 12 směrnice 2008/115, nadepsaný „Forma“, v odst. 1 prvním pododstavci stanoví:

„Rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy.“

11 Podle článku 20 směrnice 2008/115 měly členské státy uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 24. prosince 2010.

Nizozemské právo

12 Podle čl. 67 odst. 1 Vreemdelingenwet 2000 (cizinecký zákon z roku 2000, dále jen „Vw“), ve znění platném v roce 2002, mohl být cizí státní příslušník prohlášen za nežádoucí osobu zejména tehdy,

„a) pokud v Nizozemsku pobýv[al] neoprávněně a opakovaně se dopust[il] jednání postihnutelných podle tohoto zákona,

b) pokud [byl] pravomocně odsouzen za trestný čin, za nějž hroz[il] trest odnětí svobody na minimálně tři léta,

c) pokud představ[oval] hrozbu pro veřejný pořádek nebo národní bezpečnost,

d) na základě dohody nebo

e) v zájmu mezinárodních vztahů Nizozemska.“

13 Podle článku 68 Vw, ve znění platném v roce 2002, se rozhodnutí prohlašující cizího státního příslušníka za nežádoucí osobu zrušila na žádost dotyčného cizího státního příslušníka, pokud po nepřetržitou dobu deseti let pobýval mimo Nizozemsko a po tuto dobu nenastal žádný z důvodů uvedených v čl. 67 odst. 1 tohoto zákona.

14 Vw byl následně pozměněn za účelem provedení směrnice 2008/115.

15 Podle čl. 61 odst. 1 Vw, v platném znění, musí cizí státní příslušník, který nepobývá nebo již nepobývá v Nizozemsku oprávněně, opustit Nizozemsko z vlastní iniciativy ve lhůtě uvedené v článku 62 tohoto zákona, jehož odstavce 1 a 2 provádějí článek 7 odst. 1 a 4 směrnice 2008/115.

16 Článek 66 Vw, který provádí čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115, v odstavci 1 stanoví, že se rozhodnutí o zákazu vstupu přijme vůči cizímu státnímu příslušníkovi, který z vlastní iniciativy neopustil Nizozemsko ve stanovené lhůtě.

17 Podle čl. 66 a odst. 4 Vw se zákaz vstupu vydá na určitou dobu, maximálně na pět let, s výjimkou případu, kdy cizí státní příslušník představuje vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti. Tato délka se počítá ode dne, kdy cizí státní příslušník skutečně opustil Nizozemsko.

18 Článek 66 a odst. 7 Vw stanoví, že cizí státní příslušník, na kterého se vztahuje zákaz vstupu, nemůže v žádném případě pobývat v Nizozemsku oprávněně, pokud

„a) byl pravomocně odsouzen za trestný čin, za nějž hrozí trest odnětí svobody na minimálně tři léta,

b) představuje hrozbu pro veřejný pořádek nebo národní bezpečnost,

c) představuje vážné ohrožení ve smyslu odstavce 4 nebo

d) je mu nutno zakázat jakýkoli pobyt na základě dohody nebo v zájmu mezinárodních vztahů Nizozemska.“

19 Podle článku 197 Wetboek van Strafrecht (trestní zákon), ve znění zákona ze dne 10. března 1984 (Stb. 1984, č. 91), jež se použije na věc v původním řízení, bude cizí státní příslušník, který pobývá v Nizozemsku, přestože ví, nebo má vážné důvody se domnívat, že byl na základě ustanovení zákona prohlášen za nežádoucí osobu, potrestán mimo jiné trestem odnětí svobody na maximálně šest měsíců.

20 Tento článek 197, v platném znění plynoucím ze zákona ze dne 15. prosince 2011 (Stb. 2011, č. 663), stanoví, že cizí státní příslušník, který pobývá v Nizozemsku, přestože ví, nebo má vážné důvody se domnívat, že byl na základě ustanovení zákona prohlášen za nežádoucí osobu, nebo mu byl uložen zákaz vstupu podle čl. 66a odst. 7 Vw, bude potrestán mimo jiné trestem odnětí svobody na maximálně šest měsíců.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

21 Rozhodnutím Minister van Vreemdelingenzaken en Immigratie (ministr pro záležitosti cizinců a imigraci, Nizozemsko) ze dne 22. října 2002 byl M. Ouhrami prohlášen za nežádoucí osobu. V tomto rozhodnutí uvedený ministr konstatoval, že M. Ouhrami byl v letech 2000 až 2002 pětkrát odsouzen za trestné činy krádeže s přitěžujícími okolnostmi, nakládání s odcizeným majetkem a přechovávání tvrdých drog, za které mu byly uloženy tresty odnětí svobody v celkové délce více než třinácti měsíců. Na tomto základě ministr pro záležitosti cizinců a imigraci shledal, že M. Ouhrami představuje hrozbu pro veřejný pořádek, a proto dotyčného prohlásil za nežádoucí osobu. Pro M. Ouhramiho z toho vyplynula povinnost opustit Nizozemsko, neboť pokud by tak neučinil, mohl by být vyhoštěn, a dále povinnost pobývat mimo území Nizozemska po dobu deseti po sobě následujících let, neboť byl prohlášen za nežádoucí osobu zejména pro trestný čin spojený s omamnými a psychotropními látkami. Podle uvedeného rozhodnutí měla tato doba deseti let začít plynout ode dne, kdy M. Ouhrami skutečně opustil Nizozemsko.

22 Rozhodnutí prohlašující M. Ouhramiho za nežádoucí osobu bylo dotyčnému doručeno dne 17. dubna 2003. Vzhledem k tomu, že M. Ouhrami toto rozhodnutí nenapadl, nabylo dne 15. května 2003 právní moci. Mossa Ouhrami však Nizozemsko neopustil, neboť tvrdil, že není držitelem požadovaných cestovních dokladů.

23 V letech 2011 a 2012 bylo zjištěno, že se M. Ouhrami v rozporu s uvedeným rozhodnutím sedmkrát zdržoval v Amsterodamu (Nizozemsko), přestože věděl, že byl prohlášen za nežádoucí osobu, přičemž tento trestný čin je postihnutelný podle článku 197 trestního zákona.

24 Mossa Ouhrami, který byl v prvoinstančním řízení za tyto činy odsouzen k trestu odnětí svobody, podal odvolání ke Gerechtshof Amsterdam (odvolací soud v Amsterodamu, Nizozemsko), přičemž tvrdil, že uložení takovéhoto trestu je v rozporu se směrnicí 2008/115 z důvodu, že řízení stanovené touto směrnicí neproběhlo v plném rozsahu.

25 Gerechtshof Amsterdam (odvolací soud v Amsterodamu) konstatoval, že uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody státnímu příslušníkovi třetí země ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2008/115, jenž byl prohlášen za nežádoucí osobu a neoprávněně pobývá v Nizozemsku, aniž je dán legitimní důvod bránící jeho navrácení, je v rozporu s uvedenou směrnicí, pokud všechna stadia řízení o navrácení stanovená touto směrnicí nebyla dosud ukončena. Uložení takovéhoto trestu by totiž mohlo ohrozit cíl sledovaný touto směrnicí, kterým je vypracování účinné politiky pro vyhošťování státních příslušníků třetích zemí neoprávněně pobývajících v členském státu.

26 Tento soud následně rozhodl, že v daném případě proběhlo řízení o navrácení v plném rozsahu. V tomto ohledu uvedl, že:

— Dienst Terugkeer en Vertrek (Agentura pro navracení a odchod, Nizozemsko) vedla s M. Ouhramim 26 pohovorů v souvislosti s návratem,

— věc M. Ouhramiho byla opakovaně postoupena orgánům Alžírska, Maroka a Tuniska, ovšem z žádné z uvedených zemí nepřišlo kladné stanovisko,

— prostřednictvím Interpolu byla provedena různá šetření, zejména v souvislosti s otisky prstů,

— byla vyvinuta snaha provést s dotyčným jazykovou analýzu,

— byly vyčerpány všechny postupy, které má Agentura pro navracení a odchod k dispozici v případě vyhoštění,

— avšak uvedené kroky nevedly k vyhoštění M. Ouhramiho, neboť ten nijak nespolupracoval.

27 Na tomto základě Gerechtshof Amsterdam (odvolací soud v Amsterodamu) shledal, že příslušné orgány vynaložily dostatečné úsilí ke zjištění totožnosti M. Ouhramiho a k jeho vyhoštění do země jeho původu. V důsledku toho uvedený soud rozhodl, že řízení o navrácení může být v projednávané věci považováno za skončené, takže uložení trestu odnětí svobody za činy, jež jsou dotyčnému přičítány, není v rozporu se směrnicí 2008/115. Uvedený soud odmítl argumentaci uplatněnou M. Ouhramim a dotyčnému uložil trest odnětí svobody na dva měsíce.

28 Mossa Ouhrami podal kasační opravný prostředek k Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud, Nizozemsko).

29 V rámci kasačního opravného prostředku M. Ouhrami nezpochybňuje závěr Gerechtshof Amsterdam (odvolací soud v Amsterodamu), podle něhož řízení o navrácení stanovené ve směrnici 2008/115 v daném případě proběhlo v plném rozsahu. Nicméně odvolacímu soudu vytýká, že jej odsoudil neprávem, neboť právní účinky rozhodnutí ze dne 22. října 2002, kterým byl prohlášen za nežádoucí osobu, již podle něj pominuly k datu rozhodnému z hlediska skutkového stavu věci v původním řízení. V této souvislosti M. Ouhrami tvrdí, že uvedené rozhodnutí mělo být považováno za rovnocenné rozhodnutí o zákazu vstupu, které nabylo účinnosti dnem jeho vydání, nebo nejpozději dnem, kdy se o něm dozvěděl, a že podle čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115 nemohla platnost tohoto zákazu vstupu v projednávané věci překročit pět let, z čehož vyplývá, že v letech 2011 a 2012 již tento zákaz neplatil.

30 Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud, Nizozemsko) podotýká, že podle jeho judikatury lze z rozsudku ze dne 19. září 2013, Filev a Osmani (C-297/12, EU:C:2013:569) dovodit, že rozhodnutí prohlašující určitou osobu za nežádoucí, které bylo přijato před vstupem směrnice 2008/115 v platnost nebo před uplynutím lhůty k jejímu provedení, musí být považováno za rovnocenné zákazu vstupu ve smyslu čl. 3 bodu 6 této směrnice. Od uplynutí tohoto data se tedy na toto rozhodnutí v zásadě vztahuje maximální doba pěti let stanovená v čl. 11 odst. 2 uvedené směrnice. Vzhledem k tomuto postavení na roveň vyvstává otázka týkající se počátku běhu doby trvání zákazu vstupu.

31 Předkládající soud v této souvislosti podotýká, že článek 197 trestního zákona, ve znění použitelném na věc v původním řízení, nepostihuje nesplnění povinností plynoucích z rozhodnutí o navrácení jako takové, nýbrž postihuje pobyt v Nizozemsku, přestože dotyčný cizí státní příslušník ví, nebo má vážné důvody se domnívat, že byl prohlášen za nežádoucí osobu.

32 Za těchto podmínek se Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud, Nizozemsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 11 odst. 2 směrnice [2008/115] vykládán v tom smyslu, že doba pěti let, která je v něm uvedena, se počítá:
   a) od okamžiku, kdy byl vydán zákaz vstupu (nebo se zpětnou účinností od rozhodnutí rovnocenného tomuto zákazu, kterým je osoba prohlášena za nežádoucí), nebo
   b) od okamžiku, kdy dotčená osoba skutečně opustila – souhrnně – území členských států Evropské unie nebo
   c) od jiného okamžiku?

2) Musí být čl. 11 odst. 2 směrnice [2008/115] v souvislosti s uplatňováním příslušných přechodných ustanovení vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí přijatá před vstupem uvedené směrnice v platnost, jejichž právní účinek spočívá v tom, že se jejich adresát musí po dobu deseti po sobě následujících let zdržovat mimo území Nizozemska, přičemž tento zákaz vstupu byl uložen po řádném uvážení všech významných okolností daného případu a proti tomuto zákazu bylo možné podat opravný prostředek, již nevyvolávají právní účinky, pokud doba trvání zákazu vstupu v okamžiku, kdy měla být provedena tato směrnice, nebo v okamžiku, kdy bylo zjištěno, že se adresát tohoto rozhodnutí zdržoval na území Nizozemska, překročila dobu uvedenou v tomto ustanovení?“

K předběžným otázkám

K první otázce

33 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115 vykládán v tom smyslu, že se délka zákazu uvedená v tomto ustanovení, která v zásadě nepřekročí pět let, počítá od data vydání tohoto zákazu vstupu, nebo od data, kdy dotyčná osoba skutečně opustila území členských států, nebo od jiného data.

34 Tato otázka vyvstává v rámci sporu v původním řízení v souvislosti s rozhodnutím, které bylo přijato před uplynutím lhůty k provedení směrnice 2008/115 a kterým byl M. Ouhrami prohlášen za nežádoucí osobu, přičemž právním účinkem tohoto rozhodnutí byla jednak povinnost dotyčného opustit Nizozemsko a jednak povinnost pobývat mimo území tohoto členského státu po dobu deseti po sobě následujících let. Je nesporné, že po přijetí uvedeného rozhodnutí M. Ouhrami nikdy Nizozemsko neopustil a po uplynutí uvedené lhůty k provedení byl odsouzen v prvoinstančním i odvolacím řízení k trestu odnětí svobody z důvodu nesplnění povinností plynoucích z tohoto rozhodnutí.

35 V této souvislosti je třeba připomenout, že Soudní dvůr judikoval, že se směrnice 2008/115 uplatní na účinky rozhodnutí o zákazu vstupu, přijatých na základě vnitrostátních pravidel použitelných před dnem její použitelnosti, které nastávají v dotčeném členském státě po tomto datu. Uvedená směrnice sice neobsahuje žádné ustanovení, které by stanovilo přechodný režim pro rozhodnutí o zákazu vstupu přijatá před její použitelností, z ustálené judikatury však vyplývá, že se nové pravidlo použije až na výjimky okamžitě na budoucí účinky situace, která vznikla za platnosti dřívějšího pravidla (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. září 2013, Filev a Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, body 39 až 41).

36 Z toho vyplývá, že ustanovení směrnice 2008/115 jsou použitelná na rozhodnutí o zákazu vstupu dotčené ve sporu v původním řízení.

37 Podle čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115 se délka zákazu vstupu stanoví po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě nepřekročí pět let. Délka pěti let může být překročena, představuje-li dotčený státní příslušník třetí země vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti.

38 Pro účely výkladu tohoto ustanovení je třeba připomenout, že z požadavků jednotného použití práva Unie a zásady rovnosti vyplývá, že ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii, přičemž tento výklad je třeba provést s přihlédnutím ke kontextu tohoto ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou (viz obdobně rozsudek ze dne 17. července 2008, Kozłowski, C-66/08, EU:C:2008:437, bod 42 a citovaná judikatura).

39 Jak přitom vyplývá z bodu 14 odůvodnění směrnice 2008/115, účinkům vnitrostátních opatření pro navrácení by měla být přiznána evropská působnost zavedením zákazu vstupu, který by se vztahoval na vstup a pobyt na území všech členských států.

40 Ačkoli směrnice 2008/115 výslovně nestanoví okamžik, od něhož se má počítat délka zákazu vstupu, z uvedeného cíle a obecně z účelu této směrnice, kterým je stanovit společné normy a postupy k zajištění účinného navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy, jakož i z absence odkazu na vnitrostátní právo, však vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí dánská vláda, nelze určení tohoto okamžiku ponechat na posouzení každého členského státu.

41 Jak v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 49 stanoviska, akceptace skutečnosti, že účinky zákazů vstupu, jež se zakládají na souboru pravidel harmonizovaných na evropské úrovni, mají začít působit a pominout v různých okamžicích na základě rozhodnutí přijatých členskými státy prostřednictvím jejich vnitrostátních právních předpisů, by totiž ohrozila cíl sledovaný směrnicí 2008/115, jakož i takovýmito zákazy vstupu.

42 Pokud jde o otázku, od jakého okamžiku v konečném důsledku vyvolává zákaz vstupu účinky a od jakého okamžiku se má počítat délka tohoto zákazu, je třeba na ni odpovědět s ohledem na znění, systematiku a cíl směrnice 2008/115.

43 Článek 3 bod 6 směrnice 2008/115 definuje pojem „zákaz vstupu“ jako „správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se na určitou dobu zakazuje vstup a pobyt na území členských států a který je spojen s rozhodnutím o navrácení“. Posledně zmíněné rozhodnutí je definováno v čl. 3 bodu 4 této směrnice jako „správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu“.

44 Podle čl. 11 odst. 1 směrnice 2008/115 jsou rozhodnutí o navrácení spojena se zákazem vstupu, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo jestliže nebyla splněna povinnost návratu. V ostatních případech mohou být rozhodnutí o navrácení spojena se zákazem vstupu.

45 Ze znění těchto ustanovení, jakož i z použití výrazu „zákaz vstupu“ vyplývá, že takovýto zákaz má doplnit rozhodnutí o navrácení v tom smyslu, že dotyčnému zakazuje po určitou dobu po jeho „navrácení“, jak je definováno v čl. 3 bodu 3 směrnice 2008/115, a tudíž po jeho opuštění území členských států, opětovně vstoupit na toto území a následně na něm pobývat. Předpokladem nabytí účinnosti tohoto zákazu tedy je, že dotyčný předtím uvedené území opustil.

46 Toto zjištění je potvrzeno systematikou směrnice 2008/115.

47 V této souvislosti je třeba podotknout, že z ustanovení citovaných v bodech 43 a 44 tohoto rozsudku, jakož i zejména z bodu 6 odůvodnění, čl. 6 odst. 1 a 6, čl. 8 odst. 1 a 3, čl. 11 odst. 3 prvního pododstavce a čl. 12 odst. 1 této směrnice vyplývá, že tato směrnice jasně rozlišuje mezi rozhodnutím o navrácení a případným rozhodnutím o vyhoštění na straně jedné a zákazem vstupu na straně druhé.

48 Podle čl. 3 bodu 4 a čl. 6 odst. 1 směrnice 2008/115 je tak původní neoprávněný pobyt dotyčného prohlášen za protiprávní a dotyčnému je uložena povinnost návratu právě rozhodnutím o navrácení. V tomto rozhodnutí se podle čl. 7 odst. 1 uvedené směrnice poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území dotyčným, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v čl. 7 odst. 4 směrnice. Jestliže nebyla takováto lhůta poskytnuta nebo jestliže povinnost návratu nebyla během stanovené lhůty splněna, členské státy přijmou v souladu s čl. 8 odst. 1 a 3 uvedené směrnice veškerá opatření nezbytná k výkonu rozhodnutí o navrácení, případně přijmou rozhodnutí o vyhoštění, tj. samostatné správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se nařizuje splnění povinnosti návratu.

49 Z toho vyplývá, že až do okamžiku dobrovolného nebo nuceného splnění povinnosti návratu, a tudíž skutečného návratu dotyčného do země jeho původu, země tranzitu nebo do jiné třetí země ve smyslu čl. 3 bodu 3 směrnice 2008/115, se neoprávněný pobyt dotyčného řídí rozhodnutím o navrácení, a nikoli zákazem vstupu, jehož účinky působí až od tohoto okamžiku, a to prostřednictvím zákazu uloženého dotyčnému po určitou dobu po jeho návratu znovu vstoupit a pobývat na území členských států.

50 Směrnice 2008/115 sice podle svého čl. 6 odst. 6 přiznává členským státům možnost přijmout rozhodnutí o navrácení souběžně s rozhodnutím o zákazu vstupu, ze systematiky této směrnice však jasně vyplývá, že tato dvě rozhodnutí jsou odlišná, neboť první z nich je důsledkem protiprávnosti původního pobytu, kdežto druhé se týká případného následného pobytu, který se tak stává protiprávním.

51 Případný zákaz vstupu tedy představuje prostředek ke zvýšení účinnosti unijní politiky v oblasti navracení tím, že zajišťuje, aby po určitou dobu po vyhoštění neoprávněně pobývajícího státního příslušníka třetí země se již dotyčný nemohl legálně vrátit na území členských států.

52 Tento účel článku 11 směrnice 2008/115 a obecný cíl sledovaný uvedenou směrnicí, jenž byl připomenut v bodě 40 tohoto rozsudku, by byly zmařeny, pokud by odmítnutí ze strany takovéhoto státního příslušníka splnit povinnost návratu a spolupráce v rámci řízení o vyhoštění umožnilo tomuto státnímu příslušníkovi vyhnout se plně či částečně právním účinkům zákazu vstupu, k čemuž by došlo, pokud by doba, po kterou se takovýto zákaz vstupu uplatní, mohla plynout a uplynout během tohoto řízení.

53 Ze znění, systematiky i cíle směrnice 2008/115 tedy vyplývá, že doba trvání zákazu vstupu začíná plynout až ode dne, kdy dotyčný skutečně opustil území členských států.

54 Pokud jde o otázku, zda směrnice 2008/115 brání v takové situaci, o jakou jde ve věci v původním řízení, uložení trestu odnětí svobody za porušení rozhodnutí, kterým byl dotyčný prohlášen za nežádoucí osobu, jehož účinky byly zmíněny v bodě 34 tohoto rozsudku, je třeba připomenout, že Soudní dvůr judikoval, že členský stát může trestně postihnout porušení zákazu vstupu, na který se

vztahuje tato směrnice, pouze za podmínky, že zachování účinků tohoto zákazu je v souladu s článkem 11 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. září 2013, Filev a Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, bod 37, a ze dne 1. října 2015, Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, bod 31).

55 Nicméně vzhledem k tomu, že M. Ouhrami neopustil Nizozemsko po přijetí rozhodnutí, kterým byl prohlášen za nežádoucí osobu, a že povinnost návratu uložená tímto rozhodnutím tedy nebyla nikdy splněna, se dotyčný nachází v protiprávní situaci, jež plyne z původního neoprávněného pobytu, a nikoli z následného neoprávněného pobytu, který by byl důsledkem porušení zákazu vstupu ve smyslu článku 11 směrnice 2008/115.

56 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury brání směrnice 2008/115 právní úpravě členského státu, která za původní neoprávněný pobyt ukládá trestněprávní sankce, pokud lze podle této právní úpravy uložit trest odnětí svobody státnímu příslušníkovi třetí země, který sice na území uvedeného členského státu pobývá neoprávněně a není ochoten toto území opustit dobrovolně, ale nebyla vůči němu uplatněna donucovací opatření podle článku 8 této směrnice. Soudní dvůr však upřesnil, že uvedená směrnice nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle níž lze uložit trest odnětí svobody státnímu příslušníkovi třetí země, s nímž bylo vedeno řízení o navrácení upravené uvedenou směrnicí a který na uvedeném území pobývá neoprávněně, přičemž není dán legitimní důvod bránící jeho navrácení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. prosince 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 50, a ze dne 7. června 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, body 52 a 54).

57 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, přitom vyplývá jednak to, že v rámci původního řízení Gerechtshof Amsterdam (odvolací soud v Amsterodamu) rozhodl, že v dané věci lze řízení o navrácení považovat za skončené, z čehož plyne, že uložení trestu odnětí svobody za předmětné činy není v rozporu se směrnicí 2008/115, a jednak to, že uvedené zjištění, z něhož patrně vyplývá, že podmínky stanovené v judikatuře připomenuté v předchozím bodě jsou v projednávané věci splněny, nebylo zpochybněno v rámci kasačního opravného prostředku podaného k předkládajícímu soudu, což však musí posledně zmíněný soud ověřit.

58 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je na první otázku třeba odpovědět tak, že čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115 musí být vykládán v tom smyslu, že délka zákazu vstupu uvedená v tomto ustanovení, která v zásadě nepřekročí pět let, musí být počítána ode dne, kdy dotyčný skutečně opustil území členských států.

K druhé otázce

59 Jak uvedl předkládající soud v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, druhá otázka je pokládána pouze pro případ, že by Soudní dvůr odpověděl na první otázku tak, že délka zákazu vstupu uvedená v čl. 11 odst. 2 směrnice 2008/115 nesmí být počítána od data, kdy dotyčný skutečně opustil území členských států, nýbrž ode dne, který tomuto datu předcházel, jako např. data vydání tohoto zákazu. Jak zdůraznila generální advokátka v bodě 64 stanoviska, tato otázka by vskutku byla pro rozhodnutí sporu v původním řízení relevantní pouze v takovémto případě.

60 Vzhledem k odpovědi podané na první otázku není tedy namístě odpovídat na druhou otázku.

K nákladům řízení

61 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 (druhý senát) rozhodl takto:

Článek 11 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí musí být vykládán v tom smyslu, že délka zákazu vstupu uvedená v tomto ustanovení, která v zásadě nepřekročí pět let, musí být počítána ode dne, kdy dotyčný skutečně opustil území členských států.

Podpisy.