Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 26. júla 2017 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Návrat štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov – Smernica 2008/115/ES – Článok 11 ods. 2 – Rozhodnutie o zákaze vstupu prijaté pred nadobudnutím účinnosti tejto smernice a týkajúce sa dlhšieho obdobia, než je obdobie stanovené v uvedenej smernici – Začiatok plynutia doby zákazu vstupu“

Vo veci C-225/16,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) z 29. marca 2016 a doručený Súdnemu dvoru 22. apríla 2016, ktorý súvisí s trestným konaním proti:

Mossovi Ouhramimu,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič (spravodajca), predseda Súdneho dvora K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu druhej komory, sudcovia A. Prechal, C. Toader a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. marca 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– M. Ouhrami, v zastúpení: S. J. van der Woude, advocaat,

– holandská vláda, v zastúpení: C. S. Schillemans, M. Gijzen a M. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,

– dánska vláda, v zastúpení: C. Thorning a M. Wolff, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga a R. Troosters, splnomocnení zástupcovia,

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

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 18. mája 2017,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: holandčina.

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 11 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 (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98).

2 Tento návrh bol podaný v rámci trestného konania vedeného proti pánovi Mossovi Ouhramimu, narodenom v Alžírsku v roku 1979, ktorý je štátnym príslušníkom tejto tretej krajiny, z dôvodu, že sa v rokoch 2011 a 2012 zdržiaval v Holandsku, aj keď vedel, že bol rozhodnutím prijatým v roku 2002 vyhlásený za nežiaduceho cudzinca.

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 2, 4, 6, 10, 11 a 14 smernice 2008/115 stanovujú:

„(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.

…

(6) Členské štáty zabezpečia, aby sa ukončenie nelegálneho pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín uskutočnilo prostredníctvom spravodlivého a transparentného postupu. V súlade so všeobecnými zásadami práva EÚ by sa mali rozhodnutia prijaté podľa tejto smernice prijímať na individuálnom základe a na základe objektívnych kritérií, čo znamená, že by sa malo zvažovať viac, ako len samotná skutočnosť nelegálneho pobytu. Pri používaní vzorových tlačív rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat, a to rozhodnutia o návrate, rozhodnutia o zákaze vstupu, ak sa vydali a rozhodnutia o odsune, by členské štáty mali dodržiavať uvedenú zásadu a zabezpečiť plný súlad so všetkými uplatniteľnými ustanoveniami tejto smernice.

…

(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.…

(11) Na zabezpečenie účinnej ochrany záujmov dotknutých osôb by sa mal stanoviť spoločný minimálny súbor právnych záruk týkajúcich sa rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat…

…

(14) Zavedením zákazu vstupu, ktorým sa zakáže vstup na územie všetkých členských štátov a pobyt na tomto území, by mali účinky vnútroštátnych opatrení na návrat získať európsky rozmer. Dĺžka trvania zákazu vstupu by sa mala určiť s náležitým ohľadom na všetky relevantné

okolnosti konkrétneho prípadu a spravidla by nemala presiahnuť 5 rokov. V tejto súvislosti by sa mala osobitne zohľadniť skutočnosť, že na príslušného štátneho príslušníka tretej krajiny sa už vzťahovalo viac ako jedno rozhodnutie o návrate alebo odsune alebo tento štátny príslušník vstúpil na územie členského štátu počas platnosti zákazu vstupu.“

4 Článok 1 smernice 2008/115 s názvom „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 3 uvedenej smernice s názvom „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;

6. ‚zákaz vstupu‘ je správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým sa na stanovené obdobie zakazuje vstup na územie členských štátov a pobyt na tomto území a ktoré je pripojené k rozhodnutiu o návrate;

…

8. ‚dobrovoľný odchod‘ je splnenie povinnosti návratu v rámci lehoty stanovenej na tento účel v rozhodnutí o návrate;

…“

6 Článok 6 smernice 2008/115 s názvom „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.

…

6. Táto smernica nebráni členským štátom prijať rozhodnutie o ukončení legálneho pobytu spolu s rozhodnutím o návrate a/alebo rozhodnutím o odsune a/alebo o zákaze vstupu v jednom správnom alebo súdnom rozhodnutí alebo akte v zmysle ustanovení ich vnútroštátnych právnych predpisov, a to bez toho, aby boli dotknuté procesné záruky ustanovené v kapitole III a v iných príslušných ustanoveniach práva Spoločenstva a vnútroštátneho práva.“

7 Článok 7 tejto smernice s názvom „Dobrovoľný obchod“ stanovuje:

„1. 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…

…

2. Členské štáty v prípade potreby predĺžia lehotu na dobrovoľný odchod o primeraný čas, v ktorom zohľadnia osobitné okolnosti konkrétneho prípadu, ako je dĺžka pobytu, existencia školopovinných detí a iné rodinné alebo sociálne väzby.

…

4. Ak existuje riziko úteku alebo ak žiadosť o legálny pobyt bola zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná, alebo ak dotknutá osoba predstavuje riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť, členské štáty môžu upustiť od poskytnutia lehoty na dobrovoľný odchod alebo môžu poskytnúť lehotu kratšiu ako sedem dní.“

8 Článok 8 uvedenej smernice s názvom „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.

…

3. Členské štáty môžu vydať osobitné správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým nariadia odsun.

…“

9 Článok 11 tej istej smernice s názvom „Zákaz vstupu“ 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. Päť rokov však môže presiahnuť v prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť.

3. Členské štáty zvážia zrušenie alebo pozastavenie zákazu vstupu v prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bol podľa odseku 1 druhého pododseku tento zákaz vstupu uložený, môže dokázať, že opustil územie členského štátu v plnom súlade s rozhodnutím o návrate.

…“

10 Článok 12 smernice 2008/115 s názvom „Forma“ vo svojom odseku 1 prvom pododseku stanovuje:

„Rozhodnutia o návrate, rozhodnutia o zákaze vstupu, ak sa vydali a rozhodnutia o odsune sa vydávajú písomne, pričom sa v nich uvádzajú skutkové a právne dôvody, ako aj informácie o dostupných opravných prostriedkoch.“

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

Holandské právo

12 Podľa § 67 ods. 1 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000, ďalej len „Vw“) v znení účinnom v roku 2002, môže byť cudzinec vyhlásený za nežiaducu osobu:

„a) ak nemá legálny pobyt v Holandsku a opakovane sa dopustil činov trestných podľa tohto zákona;

b) ak bol rozsudkom, proti ktorému nie je možné podať opravný prostriedok, odsúdený za trestné činy, za ktoré hrozí trest odňatia slobody na tri roky alebo vyšší;

c) ak predstavuje hrozbu pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť;

d) na základe medzinárodnej zmluvy alebo

e) v záujme medzinárodných vzťahov Holandska“.

13 Podľa § 68 Vw v znení účinnom v roku 2002 sa rozhodnutie, ktorým sa cudzinec vyhlasuje za nežiaducu osobu, zruší na jeho žiadosť, keď sa desať rokov nepretržite zdržiaval mimo územia Holandska a počas tohto obdobia nenastal nijaký z dôvodov podľa § 67 ods. 1 toho istého zákona.

14 Následne bol Vw zmenený na účely prebratia smernice 2008/115.

15 V súlade s § 61 ods. 1 Vw, ktorý je účinný v súčasnosti, cudzinec, ktorý sa v Holandsku nezdržiava oprávnene alebo sa tam zdržiava už neoprávnene, musí v lehote podľa § 62 tohto zákona, ktorého odseky 1 a 2 preberajú článok 7 ods. 1 a 4 smernice 2008/115, z vlastnej vôle opustiť Holandsko.

16 V § 66a ods. 1 Vw, ktorého cieľom bolo prebrať článok 11 ods. 2 smernice 2008/115, sa stanovuje, že rozhodnutie o zákaze vstupu sa prijme voči cudzincovi, ktorý z vlastnej vôle neopustil Holandsko v určenej lehote.

17 Podľa § 66a ods. 4 Vw sa zákaz vstupu uloží na určité obdobie, ktoré nepresiahne päť rokov, s výnimkou prípadov, keď cudzinec predstavuje vážne riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť. Toto obdobie sa počíta odo dňa, keď cudzinec skutočne opustil Holandsko.

18 V zmysle § 66a ods. 7 Vw cudzinec, na ktorého sa vzťahuje zákaz vstupu, nemôže mať v Holandsku v žiadnom prípade legálny pobyt:

„a) ak bol rozsudkom, proti ktorému nie je možné podať opravný prostriedok, odsúdený za trestné činy, za ktoré hrozí trest odňatia slobody na tri roky alebo vyšší;

b) ak predstavuje hrozbu pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť;

c) predstavuje vážnu hrozbu v zmysle odseku 4, alebo

d) pobyt mu treba zakázať na základe medzinárodnej zmluvy alebo v záujme medzinárodných vzťahov Holandska“.

19 Podľa § 197 Wetboek van Strafrecht (Trestný zákonník) v znení vyplývajúcom zo zákona z 10. marca 1984 (Sbt. 1984, č. 91) uplatniteľnom v konaní vo veci samej, cudzincovi, ktorý sa zdržiaval v Holandsku, hoci vedel alebo mal vážny dôvod predpokladať, že bol v súlade s právnymi predpismi vyhlásený za nežiaducu osobu, hrozil najmä trest odňatia slobody neprevyšujúci šesť mesiacov.

20 Tento § 197 vo svojom v súčasnosti účinnom znení, vyplývajúcom zo zákona z 15. decembra 2011 (Stb. 2011, č. 663), stanovuje, že cudzinec, ktorý sa zdržiava v Holandsku, hoci vie alebo má vážny dôvod predpokladať, že bol v súlade s právnymi predpismi vyhlásený za nežiaducu osobu alebo že bol proti nemu vydaný zákaz vstupu v zmysle § 66a ods. 7 Vw, hrozí najmä trest odňatia slobody neprevyšujúci šesť mesiacov.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

21 Minister van Vreemdelingenzaken en Immigratie (ministerstvo pre prisťahovalectvo a integráciu, Holandsko) rozhodnutím z 22. októbra 2002 vyhlásil pána Ouhramiho za nežiaducu osobu. Týmto rozhodnutím uvedené ministerstvo konštatovalo, že v rokoch 2000 až 2002 bol pán Ouhrami päťkrát odsúdený za trestné činy krádeže za priťažujúcich okolností, priekupníctva s kradnutým majetkom a prechovávania tvrdých drog na trest odňatia slobody v celkovom trvaní približne 13 mesiacov. Na základe tohto ministerstvo pre prisťahovalectvo a integráciu konštatovalo, že pán Ouhrami predstavuje nebezpečenstvo pre verejný poriadok, a vyhlásil ho za nežiaducu osobu. Pre pána Ouhramiho z toho vyplynula na jednej strane povinnosť opustiť Holandsko s tým, že ak tak neurobí, mohol by byť vyhostený, a na druhej strane povinnosť zdržiavať sa mimo Holandska počas desiatich po sebe nasledujúcich rokov, keďže bol vyhlásený za nežiaducu osobu najmä pre trestný čin spojený s drogami. V zmysle uvedeného rozhodnutia začala táto lehota desiatich rokov plynúť odo dňa, kedy pán Ouhrami skutočne opustil Holandsko.

22 Rozhodnutie, ktorým bol pán Ouhrami vyhlásený za nežiaducu osobu, mu bolo doručené 17. apríla 2003. Keďže sa pán Ouhrami proti nemu neodvolal, nadobudlo právoplatnosť 15. mája 2003. Pán Ouhrami však Holandsko neopustil, pričom tvrdil, že nie je držiteľom požadovaných cestovných dokladov.

23 V priebehu rokov 2011 a 2012 sa zistilo, že pán Ouhrami sa v rozpore s týmto rozhodnutím sedemkrát zdržiaval v Amsterdame (Holandsko), hoci vedel, že bol vyhlásený za nežiaducu osobu, pričom tento trestný čin je postihnuteľný na základe § 197 trestného zákona.

24 Pán Ouhrami, ktorý bol za tieto trestné činy odsúdený v prvostupňovom konaní na trest odňatia slobody, podal odvolanie na Gerechtshof Amsterdam (Odvolací súd Amsterdam, Holandsko), pričom tvrdil, že uloženie takéhoto trestu je v rozpore so smernicou 2008/115 z dôvodu, že konanie upravené v tejto poslednej uvedenej smernici neprebehlo v plnom rozsahu.

25 Gerechtshof Amsterdam (Odvolací súd Amsterdam) konštatoval, že uloženie trestu odňatia slobody štátnemu príslušníkovi tretej krajiny v zmysle článku 3 ods. 1 smernice 2008/115, ktorý bol vyhlásený za nežiaducu osobu a ktorý sa neoprávnene zdržiava v Holandsku, pričom neexistuje legitímny dôvod brániaci jeho návratu, je v rozpore s touto smernicou, ak ešte neboli ukončené všetky štádiá konania o návrate upravené v tejto smernici. Uloženie takéhoto trestu by totiž mohlo ohroziť cieľ, ktorý sleduje táto smernica, a to zavedenie účinnej politiky na vyhosťovanie štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnene sa zdržiavajúcich v členskom štáte.

26 Tento súd následne rozhodol, že v prejednávanom prípade konanie o návrate prebehlo v plnom rozsahu. V tejto súvislosti uviedol, že:

– Dienst Terugkeer en Vertrek (Úrad pre repatriáciu a odchod, Holandsko) uskutočnil s pánom Ouhramim 26 rozhovorov v súvislosti s jeho odchodom,

– vec pána Ouhramiho bola niekoľkokrát postúpená alžírskym, marockým a tuniským orgánom, ale nijaká z týchto dotknutých krajín neodpovedala kladne,

– Interpol uskutočnil rôzne vyšetrovania, najmä v súvislosti s odtlačkami prstov,

– existovalo úsilie vykonať uňho jazykovú analýzu,

– všetky postupy Úradu pre repatriáciu a odchod, pokiaľ ide o odsun, prebehli v plnom rozsahu,

– uvedené opatrenia neviedli k odsunu pána Ouhramiho, lebo ten vôbec nespolupracoval.

27 Na základe uvedených skutočností Gerechtshof Amsterdam (Odvolací súd Amsterdam) rozhodol, že príslušné orgány vynaložili dostatočné úsilie na zistenie totožnosti pána Ouhramiho a jeho odsun do jeho krajiny pôvodu. V dôsledku toho uvedený súd prijal rozhodnutie, že konanie o návrate sa môže v prejednávanom prípade považovať za ukončené, takže uloženie trestu odňatia slobody za vytýkané trestné činy nie je v rozpore so smernicou 2008/115. Tento posledný uvedený súd odmietol argumentáciu pána Ouhramiho a uložil mu trest odňatia slobody na dva mesiace.

28 Pán Ouhrami podal kasačný opravný prostriedok na Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd, Holandsko).

29 V rámci kasačného opravného prostriedku pán Ouhrami nespochybňuje záver Gerechtshof Amsterdam (Odvolací súd Amsterdam), podľa ktorého konanie o návrate upravené v smernici 2008/115 v prejednávanom prípade prebehlo v plnom rozsahu. Tomuto poslednému uvedenému súdu však vytýka, že ho odsúdil neprávom, keďže rozhodnutie z 22. októbra 2002, ktorým bol vyhlásený za nežiaducu osobu, už nemalo právne účinky ku dňu, kedy nastali skutkové okolnosti vo veci samej. V tejto súvislosti pán Ouhrami tvrdí, že toto rozhodnutie by malo byť rovnocenné s rozhodnutím o zákaze vstupu, ktoré nadobudlo účinnosť dňom jeho vydania, resp. najneskôr dňom, kedy sa o ňom dozvedel, a že na základe článku 11 ods. 2 smernice 2008/115 nemohla platnosť zákazu vstupu v prejednávanom prípade presiahnuť päť rokov, takže v rokoch 2011 a 2012 toto rozhodnutie už nebolo účinné.

30 Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd, Holandsko) uvádza, že podľa jeho vlastnej judikatúry je možné z rozsudku z 19. septembra 2013, Filev a Osmani (C-297/12, EU:C:2013:569), vyvodiť, že rozhodnutie, ktorým sa osoba vyhlasuje za nežiaducu, prijaté pred nadobudnutím účinnosti smernice

2008/115 alebo pred uplynutím lehoty na jej prebratie, musí byť rovnocenné so zákazom vstupu v zmysle článku 3 bodu 6 tejto smernice. Od uplynutia tohto dátumu sa teda na toto rozhodnutie v zásade vzťahuje maximálna lehota päť rokov stanovená v článku 11 ods. 2 uvedenej smernice. Vzhľadom na túto rovnocennosť sa nastoľuje otázka týkajúca sa začiatku plynutia obdobia zákazu vstupu.

31 Vnútroštátny súd v tomto kontexte uvádza, že § 197 trestného zákona v znení uplatniteľnom na konanie vo veci samej nepostihuje porušenie povinností vyplývajúcich z rozhodnutia o návrate ako také, ale postihuje zdržiavanie sa v Holandsku, aj keď dotknutý cudzinec vie alebo má vážne dôvody sa domnievať, že bol vyhlásený za nežiaducu osobu.

32 Za týchto okolností Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd, Holandsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 11 ods. 2 smernice [2008/115] vykladať v tom zmysle, že obdobie piatich rokov, ktoré sa v ňom uvádza, sa počíta:
   a) od okamihu uloženia zákazu vstupu (alebo so spätnou účinnosťou od vyhlásenia za nežiaducu osobu, ktoré je s ním rovnocenné) alebo
   b) odo dňa, keď dotknutá osoba skutočne opustila územie – v zásade – členských štátov Európskej únie, alebo
   c) od iného okamihu?

2. Pokiaľ ide o uplatnenie príslušnej prechodnej právnej úpravy, má sa článok 11 ods. 2 smernice [2008/115] vykladať v tom zmysle, že rozhodnutia vydané pred nadobudnutím účinnosti tejto smernice, ktorých právny následok spočíva v tom, že adresát sa počas obdobia desiatich po sebe nasledujúcich rokov musí zdržiavať mimo Holandska, pričom zákaz vstupu sa uložil s ohľadom na všetky príslušné okolnosti konkrétneho prípadu a proti týmto rozhodnutiam bolo možné podať opravný prostriedok, už nevyvolávajú právne účinky, pokiaľ v čase, keď mala byť uvedená smernica prebratá, alebo v čase, keď sa zistilo, že adresát daného rozhodnutia sa zdržiaval v Holandsku, dĺžka trvania tohto zákazu vstupu prekročila obdobie uvedené v tomto ustanovení?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

33 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 11 ods. 2 smernice 2008/115 vykladať v tom zmysle, že dĺžka trvania zákazu vstupu upravená v tomto ustanovení, ktorá v zásade nepresahuje päť rokov, sa má počítať odo dňa vydania tohto zákazu vstupu, alebo odo dňa, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov, alebo od iného dátumu.

34 Táto otázka sa kladie v rámci sporu v konaní vo veci samej v súvislosti s rozhodnutím, ktoré bolo prijaté v lehote na prebratie smernice 2008/115 a ktorým bol pán Ouhrami vyhlásený za nežiaducu osobu, pričom právnym účinkom tohto rozhodnutia je povinnosť dotknutej osoby na jednej strane opustiť Holandsko, a na druhej strane zdržiavať sa mimo tohto členského štátu desať po sebe nasledujúcich rokov. Je nesporné, že v nadväznosti na prijatie uvedeného rozhodnutia pán Ouhrami nikdy neopustil Holandsko a že po uplynutí tejto lehoty na prebratie bol odsúdený v prvostupňovom i odvolacom konaní na trest odňatia slobody z dôvodu nesplnenia povinností vyplývajúcich z toho istého rozhodnutia.

35 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor rozhodol, že smernica 2008/115 sa uplatňuje odo dňa svojho uplatňovania v dotknutom členskom štáte na budúce účinky rozhodnutí o zákaze vstupu prijatých na základe vnútroštátnych právnych predpisov platných pred týmto dňom. Hoci totiž táto

smernica neobsahuje žiadne ustanovenie stanovujúce prechodný režim pre rozhodnutia o zákaze vstupu prijaté pred jej uplatňovaním, z ustálenej judikatúry vyplýva, že nové pravidlo sa uplatní bezprostredne v budúcnosti na následky situácie, ku ktorej došlo počas účinnosti predchádzajúcej právnej úpravy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. septembra 2013, Filev a Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, body 39 až 41).

36 Z toho vyplýva, že ustanovenia smernice 2008/115 sú uplatniteľné na rozhodnutie o zákaze vstupu, o ktoré ide v spore vo veci samej.

37 Podľa článku 11 ods. 2 smernice 2008/115 sa dĺžka trvania zákazu vstupu určí s náležitým zohľadnením všetkých relevantných okolností konkrétneho prípadu a v zásade nesmie presiahnuť päť rokov. Päť rokov však môže presiahnuť v prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť.

38 Na účely výkladu tohto ustanovenia treba najprv pripomenúť, že z požiadaviek jednotného uplatňovania práva Únie, ako aj zo zásady rovnosti vyplýva, že znenie ustanovenia práva Únie, ktoré neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, si v zásade vyžaduje v celej Únii autonómny a jednotný výklad, ktorý musí zohľadňovať kontext tohto ustanovenia a cieľ sledovaný príslušnou právnou úpravou (pozri analogicky rozsudok zo 17. júla 2008, Kozłowski, C-66/08, EU:C:2008:437, bod 42 a citovanú judikatúru).

39 Ako teda vyplýva z odôvodnenia 14 smernice 2008/115, zavedením zákazu vstupu, ktorým sa zakáže vstup na územie všetkých členských štátov a pobyt na tomto území, by mali účinky vnútroštátnych opatrení na návrat získať európsky rozmer.

40 Aj keď smernica 2008/115 výslovne nestanovuje okamih, od ktorého sa má počítať dĺžka trvania zákazu vstupu, z tohto účinku a všeobecnejšie z cieľa tejto smernice, ktorým je stanovenie spoločných noriem a postupov na zabezpečenie účinného vrátenia neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín pri dodržaní všetkých základných práv, ako aj z neexistencie odkazu na vnútroštátne právo vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdí dánska vláda, určenie tohto okamihu nie je možné ponechať na posúdenie každého členského štátu.

41 Ako totiž uviedla generálna advokátka v bode 49 svojich návrhov, akceptovanie toho, že zákaz vstupu, ktorého právnym základom je súbor harmonizovaných pravidiel na európskej úrovni, by mohol začať vyvolávať účinky v rozdielnom okamihu v závislosti od rozdielnych vnútroštátnych právnych úprav prijatých členskými štátmi, by narušilo cieľ sledovaný smernicou 2008/115, ako aj takýmito zákazmi vstupu.

42 Pokiaľ ide o otázku, od akého okamihu v konečnom dôsledku pôsobia účinky zákazu vstupu a od akého okamihu sa má počítať dĺžka tohto zákazu, treba na ňu odpovedať v závislosti od znenia, štruktúry a cieľa smernice 2008/115.

43 Článok 3 bod 6 smernice 2008/115 definuje pojem „zákaz vstupu“ ako „správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým sa na stanovené obdobie zakazuje vstup na územie členských štátov a pobyt na tomto území a ktoré je pripojené k rozhodnutiu o návrate“. Toto posledné uvedené rozhodnutie je definované v článku 3 bode 4 tejto smernice ako „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“.

44 V zmysle článku 11 ods. 1 smernice 2008/115 sa k rozhodnutiam o návrate pripája zákaz vstupu, ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod, alebo ak sa nesplnila povinnosť návratu. V ostatných prípadoch sa k rozhodnutiam o návrate môže pripojiť zákaz vstupu.

45 Zo znenia týchto ustanovení, ako aj z použitia výrazu „zákaz vstupu“, vyplýva, že takýto zákaz má doplniť rozhodnutie o návrate, pričom dotknutej osobe zakazuje po určité obdobie po jej návrate, tak ako je tento pojem definovaný v článku 3 bode 3 smernice 2008/115, a teda po jej odchode z územia členského štátu, opätovne vstúpiť na toto územie a následne sa na ňom zdržiavať. Takýto zákaz teda nadobudne účinok za predpokladu, že dotknutá osoba predtým opustí uvedené územie.

46 Tento výklad potvrdzuje aj štruktúra smernice 2008/115.

47 V tejto súvislosti treba uviesť, že z ustanovení citovaných v bodoch 43 a 44 tohto rozsudku, ako aj najmä z odôvodnenia 6, článku 6 ods. 1 a 6, článku 8 ods. 1 a 3, článku 11 ods. 3 prvého pododseku a článku 12 ods. 1 tejto smernice vyplýva, že v tejto smernici sa jasne rozlišuje medzi na jednej strane rozhodnutím o návrate a prípadným rozhodnutím o odsune a na druhej strane zákazom vstupu.

48 Podľa článku 3 bodu 4 a článku 6 ods. 1 smernice 2008/115 je práve rozhodnutím o návrate vyhlásené za protiprávne pôvodné neoprávnené zdržiavanie sa dotknutej osoby a je mu ním uložená povinnosť návratu. V tomto rozhodnutí sa podľa článku 7 ods. 1 tejto smernice, bez toho, aby boli dotknuté výnimky upravené v jej článku 7 ods. 4, poskytuje primeraná lehota na dobrovoľný odchod dotknutej osoby. Za predpokladu, že by takáto lehota nebola poskytnutá, alebo ak by povinnosť návratu nebola splnená v stanovenej lehote, členské štáty prijmú v súlade s článkom 8 ods. 1 a 3 uvedenej smernice všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate, pričom v prípade potreby prijmú rozhodnutie o odsune, teda iné správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa nariaďuje vykonanie povinnosti návratu.

49 Z toho vyplýva, že až do okamihu dobrovoľného alebo núteného vykonania povinnosti návratu, a v dôsledku toho skutočného návratu dotknutej osoby do jej krajiny pôvodu, krajiny tranzitu alebo tretej krajiny v zmysle článku 3 bodu 3 smernice 2008/115, sa nelegálny pobyt dotknutej osoby riadi rozhodnutím o návrate, a nie zákazom vstupu, ktorého účinky pôsobia až od tohto okamihu tak, že dotknutej osobe sa na určité obdobie po jej návrate zakáže vstúpiť a opätovne sa zdržiavať na území členského štátu.

50 Rovnako platí, že smernica 2008/115 síce podľa jej článku 6 ods. 6 dáva členským štátom možnosť prijať rozhodnutie o návrate spolu so zákazom vstupu, zo štruktúry tejto smernice však vyplýva, že tieto dve rozhodnutia sa odlišujú, keďže prvé je dôsledkom nelegálnosti pôvodného pobytu, zatiaľ čo druhé sa týka prípadného následného pobytu, ktorý sa tak stáva nelegálnym.

51 Prípadný zákaz vstupu je tak prostriedkom na zvýšenie účinnosti politiky Únie v oblasti návratu tým, že sa zaručuje, že po určité obdobie po odsune sa štátny príslušník tretej krajiny s nelegálnym pobytom už nebude môcť legálne vrátiť na územie členských štátov.

52 Tento účel článku 11 smernice 2008/115 a všeobecný cieľ, ktorý má táto smernica, pripomenutý v bode 40 tohto rozsudku, by bol ohrozený, ak by odmietnutie zo strany takéhoto štátneho príslušníka splniť si povinnosť návratu a spolupracovať v rámci konania o odsune umožnilo tomuto štátnemu príslušníkovi úplne alebo sčasti sa vyhnúť právnym účinkom zákazu vstupu, k čomu by došlo, ak by obdobie takéhoto zákazu mohlo začať plynúť a uplynúť počas tohto konania.

53 Zo znenia, štruktúry a cieľa smernice 2008/115 teda vyplýva, že obdobie trvania zákazu vstupu začína plynúť až odo dňa, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov.

54 Pokiaľ ide o otázku, či smernica 2008/115 bráni v takej situácii, akou je situácia v konaní vo veci samej, uloženiu trestu odňatia slobody za porušenie rozhodnutia, ktorým sa dotknutá osoba vyhlasuje za nežiaducu, ktorého účinky sa spomínajú v bode 34 tohto rozsudku, treba pripomenúť, že Súdny dvor rozhodol, že členský štát môže trestnoprávne postihovať porušenie zákazu vstupu patriace do

pôsobnosti tejto smernice, len ak je zachovanie účinkov tohto zákazu v súlade s článkom 11 tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. septembra 2013, Filev a Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, bod 37, ako aj 1. októbra 2015, Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, bod 31).

55 Keďže pán Ouhrami neopustil Holandsko v nadväznosti na prijatie rozhodnutia, ktorým bol vyhlásený za nežiaducu osobu, a v dôsledku toho povinnosť návratu uložená týmto rozhodnutím nebola nikdy splnená, nachádza sa dotknutá osoba v protiprávnej situácii vyplývajúcej z pôvodného nelegálneho pobytu, a nie z následného nelegálneho pobytu, ktorý by bol dôsledkom porušenia zákazu vstupu v zmysle článku 11 smernice 2008/115.

56 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že smernica 2008/115 bráni právnej úprave členského štátu, ktorá postihuje pôvodný 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. Súdny dvor však spresnil, že uvedená smernica nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ak umožňuje uväznenie príslušníka tretej krajiny, voči ktorému bolo uplatnené konanie o návrate podľa tej istej smernice a ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu bez opodstatneného dôvodu nevrátiť sa (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. decembra 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, bod 50, a zo 7. júna 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, body 52 a 54).

57 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že na jednej strane v rámci konania vo veci samej Gerechtshof Amsterdam (Odvolací súd Amsterdam) rozhodol, že v prejednávanom prípade je možné konanie o návrate považovať za skončené, takže uloženie trestu odňatia slobody za predmetné trestné činy nie je v rozpore so smernicou 2008/115, a na druhej strane, že toto konštatovanie, z ktorého zjavne vyplýva, že podmienky stanovené v judikatúre pripomenutej v predchádzajúcom bode sú v prejednávanom prípade splnené, nebolo spochybnené v rámci kasačného opravného prostriedku podaného na vnútroštátny súd, čo by mal však tento posledný uvedený súd overiť.

58 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 11 ods. 2 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že dĺžka trvania zákazu vstupu upravená v tomto ustanovení, ktorá v zásade nepresahuje päť rokov, sa má počítať od dátumu, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov.

O druhej otázke

59 Ako už vnútroštátny súdu uviedol vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, druhá otázka sa kladie len v prípade, ak by Súdny dvor odpovedal na prvú otázku v tom zmysle, že dĺžka trvania zákazu vstupu upravená v článku 11 ods. 2 smernice 2008/115 sa nemá počítať odo dňa, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov, ale od skoršieho dňa, ktorým je vydanie takéhoto zákazu. Ako totiž zdôraznila generálna advokátka v bode 64 svojich návrhov, táto otázka je na účely rozhodnutia v spore vo veci samej relevantná len v takom prípade.

60 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku nie je potrebné odpovedať na druhú otázku.

O trovách

61 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom 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 (druhá komora) rozhodol takto:

Článok 11 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 má vykladať v tom zmysle, že dĺžka trvania zákazu vstupu upravená v tomto ustanovení, ktorá v zásade nepresahuje päť rokov, sa má počítať od dátumu, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov.

Podpisy