

**Věc C-368/20**

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora**

**Datum doručení:**

5. srpna 2020

**Předkládající soud:**

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Rakousko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

23. července 2020

**Navrhovatel:**

NW

**Dotčený orgán:**

Landespolizeidirektion Steiermark (Rakousko)

---

**Předmět původního řízení**

Nařízení (EU) 2016/399 (Schengenský hraniční kodex) – Zákaz kontrol na vnitřních hranicích – Přejíždění znovuzavedení kontrol – Prodloužení kontrol prostřednictvím několika vnitrostátních opatření obecné povahy překračující časová omezení stanovená v Schengenském hraničním kodexu – Přípustnost – Soulad s právem na volný pohyb

**Předmět a právní základ předběžné otázky**

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

**Předběžné otázky**

- 1) Brání unijní právo vnitrostátní právní úpravě, kterou prostřednictvím na sebe navazujících vnitrostátních opatření obecné povahy dochází ke kumulaci prodloužovaného časového období, a tím je nad rámec časového omezení dvou let stanoveného v článku 25 a v článku 29 nařízení Evropského

parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) a bez odpovídajícího prováděcího rozhodnutí Rady podle článku 29 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) umožněna ochrana vnitřních hranic?

2) V případě záporné odpovědi na první otázku:

Musí být právo na volný pohyb občanů Unie zakotvené v čl. 21 odst. 1 SFEU a čl. 45 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie vykládáno, zejména ve světle zásady neexistence hraničních kontrol osob na vnitřních hranicích zakotvené v článku 22 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), tak, že zahrnuje právo nebýt podroben kontrole osob na vnitřních hranicích, s výhradou podmínek a výjimek stanovených ve Smlouvách a zejména v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)?

#### **Uváděné předpisy unijního práva**

SFEU, konkrétně čl. 21 odst. 1 a článek 72

Listina základních práv Evropské unie, konkrétně čl. 45 odst. 1

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (dále jen „SHK“), konkrétně články 22, 25 a 29

Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2017/818 ze dne 11. května 2017, kterým se stanoví doporučení pro prodloužení dočasné ochrany vnitřních hranic v mimořádných situacích ohrožujících celkové fungování schengenského prostoru

#### **Uváděné vnitrostátní předpisy**

Opatření obecné povahy rakouského spolkového ministra vnitra ze dne 9. května 2019 o dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic (dále jen „opatření ministra vnitra ze dne 9. května 2019“)

#### **Stručné vylíčení skutkového stavu a řízení**

- 1 Navrhovatel byl se svým osobním vozidlem dne 16. listopadu při vstupu ze Slovinska na dálničním hraničním přechodu Spielfeld podroben hraniční kontrole.

Při této příležitosti byl vyzván, aby předložil svůj cestovní pas nebo občanský průkaz. Na jeho otázku, zda se jedná o hraniční kontrolu, nebo o kontrolu totožnosti, mu bylo sděleno, že se jedná o hraniční kontrolu. Na jeho další otázku, co by se stalo, kdyby cestovní pas nepředložil, mu bylo sděleno, že musí počítat s oznámením.

- 2 Dne 19. prosince 2019 podal navrhovatel k předkládajícímu soudu stížnost proti hraniční kontrole. Podle jeho názoru představuje protiprávní akt přímé nařizovací a donucovací pravomoci správního orgánu.

### **Stručné vylíčení odůvodnění předběžné otázky**

- 3 Předkládající soud si klade otázku ohledně slučitelnosti právního základu dotčené hraniční kontroly – opatření ministra vnitra ze dne 9. května 2019 – s unijním právem, zejména s SHK.
- 4 Článek 22 SHK zakazuje kontroly na vnitřních hranicích Evropské unie. Z tohoto zákazu stanovuje dvě výjimky. Podle článku 25 SHK je v případě závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost na vnitřních hranicích povoleno opětovné zavedení ochrany hranic. Podle článku 29 SHK lze v případě přetrvávajících nedostatků v ochraně vnějších hranic, které představují závažnou hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, znovu zavést ochranu vnitřních hranic.
- 5 V Rakousku byla ode dne 16. září 2015 znovuzavedena ochrana vnitřních hranic. Ode dne 16. září 2015 do 10. května 2016 bylo její provádění založeno nejprve na článku 29 SHK a následně na čl. 25 odst. 2 SHK. V období od 11. května 2016 do 11. listopadu 2017 byla ochrana vnitřních hranic na základě tří po sobě následujících prováděcích rozhodnutí Rady, naposledy na základě prováděcího rozhodnutí 2017/818, několikrát prodloužena.
- 6 Vzhledem k tomu, že Evropská komise nepředala Radě po 11. listopadu 2017 žádný další návrh na prodloužení ochrany hranic, mohlo být její prodloužení po tomto datu založeno v Rakousku pouze na čl. 25 odst. 1 SHK.
- 7 Oznámením Evropské komisi ze dne 12. října 2017 spolkový ministr vnitra oznámil prodloužení ochrany hranic o dalších šest měsíců (11. listopadu 2017 až 11. května 2018). Následně byla ještě třikrát prodloužena na základě tří dalších opatření obecné povahy spolkového ministra vnitra pokaždé o šest měsíců, naposledy opatřením ze dne 9. května 2019, na období od 13. května 2019 do 13. listopadu 2019.
- 8 Předkládající soud spatřuje v tomto bezprostředním navazování opatření obecné povahy, kterými byla ochrana prodlužována, unijnímu právu odporující kumulaci celkové přípustné doby znovuzavedení ochrany hranic upravené v SHK, jelikož takové kumulaci brání znění čl. 25 odst. 4 SHK. Pokud by bylo takové

bezprostřední navazování přípustné, mohlo by být obcházeno jakékoli časové omezení prodloužení ochrany hranic.

- 9 Předkládající soud si je vědom toho, že od zákazu kontrol na vnitřních hranicích se lze odchýlit rovněž na základě článku 72 SFEU, dochází ale k závěru, že se tento článek v projednávaném případě nepoužije.
- 10 Oznámení o znovuzavedení ochrany vnitřních hranic zaslaná Evropské komisi rakouským spolkovým ministrem vnitra se neopírají o článek 72 SFEU, jelikož se v žádném z nich na tuto normu neodkazuje. Kromě toho se odkaz na článek 72 SFEU jeví obecně jako nepřipustný. Již samotná ustanovení SHK totiž představují výjimky týkající se veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti v souvislosti s ochranou vnitřních hranic, a musí být proto kvalifikována jako *lex specialis* ve vztahu k článku 72 SFEU. Účinek časového omezení znovuzavedení ochrany hranic, který upravuje SHK, by byl oslaben, kdyby se členský stát mohl po uplynutí lhůty výslovně stanovené v tomto článku opřít opakovaně o článek 72 SFEU.