

**Vec C-754/18**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

3. december 2018

**Vnútroštátny súd:**

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

21. november 2018

**Žalobkyňa:**

Ryanair Designated Activity Company

**Žalovaný:**

Országos Rendőr-főkapitányság

---

## **Predmet sporu vo veci samej**

Žaloba o zrušenie pokuty uloženej leteckému dopravcovi v konaní vedenom policajnými orgánmi.

## **Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Pojem a dosah preukazu o trvalom pobyte, ktorý je uvedený v článku 20 smernice 2004/38; rozsah oslobodenia od vízovej povinnosti vyplývajúci zo schengenského *acquis* v súvislosti s preukazom o trvalom pobyte, ktorý vydalo Spojené kráľovstvo rodinnému príslušníkovi, ktorý je štátnym príslušníkom tretej krajiny, v súlade s článkom 20 smernice 2004/38.

Rozsah povinnosti kontrolovať cestovné doklady, ktorá vyplýva leteckému dopravcovi z článku 26 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda.

Právny základ: článok 267 ZFEÚ.

## **Prejudiciálne otázky**

1. Má sa článok 5 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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, ktorý sa týka práva vstupu, vykladať v tom zmysle, že na účely uvedenej smernice tak vlastnenie platného pobytového preukazu uvedeného v článku 10 tejto smernice, ako aj vlastnenie preukazu o trvalom pobyte, ktorý je uvedený v jej článku 20, oslobodzujú rodinného príslušníka od vízovej povinnosti v okamihu vstupu na územie členského štátu?
2. V prípade kladnej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku, má sa článok 5 smernice 2004/38 a odsek 2 tohto článku vykladať tým istým spôsobom v situácii, keď osoba, ktorá je rodinným príslušníkom občana Únie a ktorá nemá štátnu príslušnosť iného členského štátu, získala právo na trvalý pobyt v Spojenom kráľovstve a tento štát jej vydal preukaz o trvalom pobyte? Inak povedané, oslobodzuje vlastnenie preukazu o trvalom pobyte uvedeného v článku 20 citovanej smernice, vydaného Spojeným kráľovstvom, toho, kto disponuje týmto preukazom, od povinnosti získať vízum bez ohľadu na to, že na uvedený štát sa neuplatní ani nariadenie Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 uvádzajúce zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov,

- a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti, spomenuté v článku 5 ods. 2 smernice 2004/38, ani nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)?
3. V prípade kladnej odpovede na prvú a druhú prejudiciálnu otázku, má sa vlastnenie pobytového preukazu vydaného v súlade s článkom 20 smernice 2004/38 považovať samo osebe za dostatočný dôkaz o tom, že držiteľ tohto preukazu je rodinným príslušníkom občana Únie a bez toho, aby bolo potrebné akékoľvek ďalšie overenie alebo osvedčenie, je držiteľ tohto preukazu oprávnený – ako rodinný príslušník – vstúpiť na územie iného členského štátu a je oslobodený od vízovej povinnosti na základe článku 5 ods. 2 uvedenej smernice?
  4. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na tretiu prejudiciálnu otázku záporne, má sa článok 26 ods. 1 písm. b) a článok 26 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, vykladať v tom zmysle, že letecký dopravca musí okrem kontroly cestovných dokladov tiež skontrolovať, či je cestujúci, ktorý chce cestovať s preukazom o trvalom pobyte uvedeným v článku 20 smernice 2004/38, v okamihu vstupu skutočne rodinným príslušníkom občana Únie?
  5. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na štvrtú prejudiciálnu otázku kladne,
    - i) pokiaľ letecký dopravca nemôže zistiť, či je cestujúci, ktorý chce cestovať s preukazom o trvalom pobyte uvedeným v článku 20 smernice 2004/38, v okamihu vstupu skutočne rodinným príslušníkom občana Únie, je tento dopravca povinný odoprieť uvedenej osobe vstup na palubu lietadla a odmietnuť prepraviť ju do iného členského štátu?
    - ii) pokiaľ letecký dopravca nepreverí túto okolnosť alebo neodmietne prepraviť cestujúceho, ktorý nie je schopný preukázať, že je rodinným príslušníkom – ale ktorý má preukaz o trvalom pobyte –, možno tomuto dopravcovi uložiť z tohto dôvodu pokutu na základe článku 26 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda?

### **Uvádzané ustanovenia práva Únie**

Článok 21 ods. 1 ZFEÚ.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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 (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46), odôvodnenia 5, 7 a 8 a články 5, 10, 16, 18 a 20.

Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9; ďalej len „DVSD“), článok 26.

Smernica Rady 2001/51/ES z 28. júna 2001, ktorou sa dopĺňajú ustanovenia článku 26 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 (Ú. v. ES L 187, 2001, s. 45; Mim. vyd. 19/004, s. 160), článok 4.

Nariadenie Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 uvádzajúce zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti (Ú. v. ES L 81, 2001, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 65), odôvodnenie 4.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1), odôvodnenie 42.

Rozsudok Súdneho dvora zo 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862), body 32 a 48.

### **Uvádzané vnútroštátne právne predpisy**

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (zákon č. I z roku 2007 o vstupe a pobyte osôb s právom voľného pohybu a pobytu), § 3 ods. 2 až 4.

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zákon č. II z roku 2007 o vstupe a pobyte štátnych príslušníkov tretích krajín), § 69 ods. 1 a 5.

### **Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej**

- 1 Dňa 9. októbra 2017 vykonala letisková polícia na letisku Ferenc Liszta v Budapešti kontrolu cestujúcich, ktorí prileteli letom z Londýn-Budapešť spoločnosti Ryanair (žalobkyňa), a odoprela vstup na územie Maďarska ukrajinskému občanovi, ktorý hoci nemal vízum, disponoval preukazom o trvalom pobyte vydaným Spojeným kráľovstvom v súlade s článkom 20 smernice 2004/38, ktorý bol v jeho pase označený ako „*Permanent Residence Card*“. Tento ukrajinský občan cestoval sám a nepredložil nijaký doklad, ktorý by preukazoval jeho príbuzenské vzťahy.
- 2 Országos Rendőr-főkapitányság (Generálne riaditeľstvo maďarskej polície) uložilo spoločnosti Ryanair pokutu vo veci verejného poriadku vo výške 3 000 eur

za porušenie článku 26 DVSD, keďže táto spoločnosť v postavení leteckého dopravcu neprijala potrebné opatrenia, aby sa presvedčila, či cudzinec, ktorého prepravovala, disponoval cestovnými dokladmi potrebnými pre vstup na územie Maďarska.

### **Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej**

- 3 Žalobkyňa tvrdí, že ukrajinský občan mal právo voľne sa pohybovať na území Únie a že vzhľadom na to, že bol držiteľom povolenia na trvalý pobyt vydaného Spojeným kráľovstvom v súlade s článkom 20 smernice 2004/38, bol oprávnený vstúpiť na územie Maďarska. Uvádza, že samotný preukaz o trvalom pobyte ako taký preukazuje, že ukrajinský občan je rodinným príslušníkom občana Únie, a že v dôsledku toho mohol na základe článku 5 ods. 2 uvedenej smernice vstúpiť na územie ktoréhokoľvek iného členského štátu bez víza. Tvrdí, že právo na získanie preukazu o trvalom pobyte majú len osoby, ktoré už majú „pobytový preukaz rodinného príslušníka občana Únie“. Zastáva názor, že taká situácia nastala v prejednávanej veci, keďže z pasu ukrajinského občana jasne vyplývalo, že už mal vydaný pobytový preukaz. Z tohto dôvodu aj v prípade, ak by to nebolo výslovne uvedené, preukaz o trvalom pobyte jednoznačne preukazuje, že ide o rodinného príslušníka. Žalobkyňa tiež uvádza, že v prípade, ak by tento preukaz sám osebe nepreukazoval, že ide o rodinného príslušníka, žalobkyňa ako letecký dopravca nebola oprávnená ani povinná vykonať dodatočnú kontrolu týkajúcu sa rodinných väzieb, a tvrdí, že ju nemožno sankcionovať za to, že nevykonala toto preskúmanie.
- 4 Žalovaný tvrdí, že žalobkyňa musela vedieť, že preukaz o trvalom pobyte nezaručuje, že ukrajinský občan nepotrebuje vízum, a že mala odmietnuť prepraviť ho, ak nemal cestovný doklad, ktorý by mu povoľoval vstup do krajiny. Podľa žalovaného sa má článok 5 ods. 2 smernice 2004/38, podľa ktorého oslobodenie od vízovej povinnosti platí len v prípade pobytového preukazu, ktorý zodpovedá článku 10 uvedenej smernice, vykladať doslovne a len tento preukaz umožňuje sám osebe preukázať, že ide o rodinného príslušníka. Žalovaný sa domnieva, že dôvod tohto rozlíšenia spočíva v tom, že pobytový preukaz uvedený v článku 10 smernice sa označuje práve ako „pobytový preukaz rodinného príslušníka občana Únie“, takže už na základe tohto dokladu možno jednoznačne určiť, že jeho držiteľ je rodinným príslušníkom občana Únie. Naopak, v preukaze o trvalom pobyte sa neuvádza, že ide o rodinného príslušníka, a preto tento preukaz nedokazuje, že jeho držiteľ je skutočne rodinným príslušníkom občana Únie. Žalovaný tiež uvádza, že vzhľadom na to, že Spojené kráľovstvo nie je súčasťou schengenského priestoru, preukazy o trvalom pobyte vystavené Spojeným kráľovstvom neoslobodzujú ich držiteľov od vízovej povinnosti.

### **Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

- 5 Prvou prejudiciálnou otázkou vnútroštátny súd žiada, aby Súdny dvor objasnil, či sa má článok 5 ods. 2 smernice 2004/38 vykladať striktno doslovne, a teda tak, že

toto ustanovenie odkazuje jedine na pobytový preukaz uvedený v článku 10, alebo či sa má uvedené ustanovenie vykladať extenzívnejšie v tom zmysle, že odkazuje aj na preukaz o trvalom pobyte uvedený v článku 20. V súvislosti s touto otázkou vnútroštátny súd uvádza, že nárok na získanie preukazu o trvalom pobyte majú štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa legálne zdržiavali počas nepretržitého obdobia piatich rokov v hostiteľskom členskom štáte ako rodinní príslušníci občanov Únie. Z logickej súvislosti medzi článkom 10, článkom 16 ods. 2 a článkom 20 smernice vyplýva, že preukaz o trvalom pobyte sa vydáva rodinnému príslušníkovi občana Únie, ktorému už bol vydaný pobytový preukaz. Zmysel smernice teda nasvedčuje záveru, že právo trvalého pobytu je posilnením práva pobytu a rozšírením oprávnení, ktoré vyplývajú z práva pobytu.

- 6 Hoci smernica 2004/38 upravuje právo výstupu a vstupu na jednej strane a právo pobytu na druhej strane v odlišných kapitolách, z logickej štruktúry kapitol, ktoré upravujú právo pobytu, vyplýva, že právo vstupu upravené v článku 5 treba priznať nielen osobám, ktoré majú právo pobytu, ale aj osobám, ktoré majú právo trvalého pobytu, a v prípade, ak tieto osoby majú priznané toto právo, treba im nevyhnutne priznať aj výhodu uvedenú v článku 5 ods. 2, teda oslobodenie od vízovej povinnosti.
- 7 Druhá prejudiciálna otázka. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na prvú prejudiciálnu otázku kladne, bude pre vyriešenie sporu nevyhnutné zodpovedať otázku, či sa článok 5 smernice 2004/38 – v spojení so Schengenskou dohodou a s predpismi práva Únie, ktoré ju vykonávajú – môže vykladať v tom zmysle, že preukaz o trvalom pobyte vydaný členským štátom, ktorý nie je súčasťou schengenského priestoru (Spojené kráľovstvo), umožňuje vstup na územie iného členského štátu bez víza.
- 8 Tretia prejudiciálna otázka. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na prvú a druhú prejudiciálnu otázku kladne, vznikne otázka, či preukaz o trvalom pobyte sám osebe preukazuje existenciu príbuzenského vzťahu a existenciu práva vstupu spojeného s týmto vzťahom, alebo či dovoľuje bezvízový vstup len vtedy, ak je k nemu pripojené iné osvedčenie alebo potvrdenie (napríklad osvedčenie o osobnom stave alebo iný doklad). Podľa rozsudku Súdneho dvora zo 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, body 32 a 48), rodinný príslušník, ktorý je štátnym príslušníkom tretieho štátu, nemá samostatné právo vstupu, ale táto výhoda mu prináleží len ako právo odvodené od výkonu slobody pohybu rodinného príslušníka, ktorý je občanom Únie.
- 9 Právo vstupu je odlišné od práva pobytu a smernica 2004/38 ho upravuje v osobitnej kapitole. Smernica neobsahuje nijaké ustanovenie, podľa ktorého má každý štátny príslušník tretieho štátu, ktorému smernica priznáva právo pobytu, tiež právo vstupu na územie iného členského štátu.
- 10 Preukaz o trvalom pobyte môže mať aj štátny príslušník tretieho štátu, ktorý nie je rodinným príslušníkom občana Únie – napríklad v dôsledku úmrtia alebo zrušenia manželstva (články 12 a 13 smernice 2004/38). Patrí týmto štátnym príslušníkom

tretieho štátu právo vstupu na územie iného členského štátu a sú oslobodení od vízovej povinnosti napriek tomu, že v tomto prípade výkon týchto práv nezodpovedá potrebnému účinku článku 21 ZFEÚ?

- 11 Odpoveď na tieto otázky je dôležitá pre vyriešenie sporu, keďže v prípade, ak preukaz o trvalom pobyte sám osebe preukazuje existenciu práva vstupu, letecký dopravca nemá v nijakom prípade povinnosť vykonať dodatočnú kontrolu, a ak overil platnosť cestovného dokladu a preukazu o trvalom pobyte, nemožno konštatovať, že pochybil, pričom v tomto prípade by nebolo potrebné odpovedať na štvrtú a piatu prejudiciálnu otázku.
- 12 Štvrtá prejudiciálna otázka sa kladie pre prípad, že Súdny dvor dospeje k záveru, že z hľadiska práva vstupu je potrebné rozlišovať medzi na jednej strane štátnymi príslušníkmi tretích štátov, ktorí skutočne stále majú príbuzenský vzťah, a na druhej strane štátnymi príslušníkmi tretích štátov, ktorých príbuzenský vzťah zanikol, ale ktorým smernica 2004/38 naďalej priznáva právo pobytu. V spore vo veci samej to vyvoláva praktický problém spočívajúci v objasnení, či letecký dopravca má povinnosť a možnosť skontrolovať, či príbuzenský vzťah štátneho príslušníka tretieho štátu naďalej trvá aj v okamihu cestovania.
- 13 Podľa znenia článku 26 DVSD je dopravca povinný skontrolovať cestovné doklady potrebné pre vstup [na územie štátu]. V kontexte sporu vo veci samej je potrebné určiť, či sa má slovné spojenie „cestovný[-é] doklad[y]“ v zmysle článku 26 vykladať reštriktívne, čo by znamenalo, že povinnosť dopravcu je obmedzená na kontrolu pasu a preukazu o trvalom pobyte, ktorý sa v ňom nachádza, alebo či sa má vykladať extenzívne, a to tak, že zahŕňa aj kontrolu každého dokladu, ktorý slúži na povolenie cestovania, a iných osvedčení (napríklad osvedčenia o osobnom stave).
- 14 Pri zodpovedaní tejto otázky treba mať na zreteli, že letecký dopravca nie je verejným orgánom a nedisponuje úradnými kontrolnými nástrojmi. Okrem toho leteckí dopravcovia rovnako nemajú ani právo na primeraný prístup a spracovanie údajov o príbuzenských vzťahoch a súkromnom živote cestujúcich.
- 15 Piata prejudiciálna otázka. V prípade, ak kontrolná povinnosť, ktorú má dopravca, zahŕňa okrem kontroly cestovného dokladu aj kontrolu ďalších dokladov a okolností, je potrebné odpovedať aj na ďalšie dve otázky. Po prvé treba objasniť, či skutočnosť, že cestujúci nie je schopný dostatočne preukázať svoj príbuzenský vzťah, ale zároveň má právo na vstup na základe cestovného dokladu, predstavuje dostatočný dôvod na to, aby letecký dopravca odmietol prepraviť cestujúceho. Po druhé je potrebné určiť, aký dôsledok vyplýva zo skutočnosti, že letecký dopravca nevykoná uvedenú kontrolu.
- 16 Na posúdenie, či je uložená pokuta v súlade s právom, musí Súdny dvor tiež vyložiť, či dopravcu možno sankcionovať na základe článku 26 ods. 2 DVSD za to, že nevykonal kontrolu iných dokladov, ktoré preukazujú právo vstupu, hoci vykonal kontrolu existencie cestovných dokladov a preukazu o trvalom pobyte.