

Υπόθεση C-528/21

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία υποβολής:

26 Αυγούστου 2021

Αιτούν δικαστήριο

Fővárosi Törvényszék (γενικό δικαστήριο πρωτεύουσας, Ουγγαρία)

Ημερομηνία εκδόσεως της διατάξεως περί παραπομπής:

19 Ιουλίου 2021

Προσφεύγων:

M.D.

Καθής:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei
Regionális Igazgatósága (περιφερειακή διεύθυνση της Βουδαπέστης
και της Πέστης της εθνικής γενικής αστυνομικής διευθύνσεως
αλλοδαπών, Ουγγαρία)

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας της απαγορεύσεως εισόδου και διαμονής
επιβληθείσας για λόγους εθνικής ασφάλειας σε βάρος υπηκόου τρίτης χώρας ο
οποίος διαμένει νομίμως από μακρού χρόνου στην Ουγγαρία και είναι μέλος
οικογενείας πολίτη της Ένωσης (ήτοι ανιών ανήλικου Ούγγρου πολίτη).

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Ερμηνεία των άρθρων 5, 11 και 13 της οδηγίας 2008/115/EK και του άρθρου 20
ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 21, 24 και 47 του Χάρτη.

Νομική βάση: άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

Προδικαστικά ερωτήματα

1) Έχουν τα άρθρα 5 και 11 της οδηγίας 2008/115/ΕΚ και το άρθρο 20 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 7, 20, 24 και 47 του Χάρτη, την έννοια ότι αντιτίθενται σε πρακτική κράτους μέλους η οποία επεκτείνει την εφαρμογή νομοθετικής μεταρρυθμίσεως και σε διαδικασίες οι οποίες επαναλαμβάνονται κατόπιν δικαστικής εντολής εκδοθείσας στο πλαίσιο προγενεστέρως κινηθεισών διαδικασιών, συνεπεία δε της εν λόγω νομοθετικής μεταρρυθμίσεως ο υπήκοος τρίτης χώρας, μέλος της οικογενείας πολίτη της Ένωσης, υπόκειται σε πολύ δυσμενέστερο δικονομικό καθεστώς, με αποτέλεσμα να χάνει την ιδιότητα του προσώπου που δεν μπορεί να επαναπροωθηθεί ούτε καν για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας ή εθνικής ασφάλειας, την οποία είχε αποκτήσει λόγω της μέχρι τούδε διάρκειας διαμονής του, να απορρίπτεται κατόπιν αυτού η αίτησή του για έκδοση δελτίου μόνιμης διαμονής με βάση την ίδια ακριβώς πραγματική κατάσταση και για λόγους εθνικής ασφάλειας, να του αφαιρείται το δελτίο διαμονής που είχε εκδοθεί υπέρ του και στη συνέχεια να του επιβάλλεται απαγόρευση εισόδου και διαμονής, χωρίς να ληφθεί υπόψη η προσωπική και οικογενειακή του κατάσταση σε καμία από τις διαδικασίες -ιδίως, στο πλαίσιο αυτό, το γεγονός ότι συντηρεί επίσης έναν ανήλικο Ούγγρο υπήκοο-, αποφάσεις που έχουν ως αποτέλεσμα είτε τη διάσπαση της οικογενειακής ενότητας είτε την υποχρέωση των πολιτών της Ένωσης που είναι μέλη της οικογενείας του υπηκόου τρίτης χώρας, συμπεριλαμβανομένου του ανήλικου τέκνου του, να εγκαταλείψουν το έδαφος του κράτους μέλους;

2) Έχουν τα άρθρα 5 και 11 της οδηγίας 2008/115 και το άρθρο 20 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη, την έννοια ότι αντιτίθενται σε πρακτική κράτους μέλους κατά την οποία δεν εξετάζονται οι προσωπικές και οικογενειακές περιστάσεις του υπηκόου τρίτης χώρας πριν του επιβληθεί απαγόρευση εισόδου και διαμονής, με την αιτιολογία ότι η διαμονή του εν λόγω προσώπου, μέλους οικογενείας πολίτη της Ένωσης, συνιστά πραγματική, άμεση και σοβαρή απειλή για την εθνική ασφάλεια;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ή στο δεύτερο ερώτημα:

3) Έχουν το άρθρο 20 ΣΛΕΕ και τα άρθρα 5 και 13 της οδηγίας 2008/115, σε συνδυασμό με τα άρθρα 20 και 47 του Χάρτη, καθώς και η αιτιολογική σκέψη 22 της οδηγίας 2008/115, η οποία καθιερώνει ως πρωταρχικό μέλημα την υποχρέωση να λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον του παιδιού, και η αιτιολογική σκέψη 24 της ίδιας οδηγίας, η οποία απαιτεί να διασφαλίζονται τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι αρχές που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, την έννοια ότι, σε περίπτωση που το εθνικό δικαστήριο διαπιστώσει, βασιζόμενο στην απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ότι η νομοθεσία του κράτους μέλους ή η πρακτική των υπηρεσιών αλλοδαπών η οποία βασίζεται στη νομοθεσία αυτή είναι αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης, μπορεί το εν λόγω δικαστήριο, κατά την εξέταση της νομικής βάσεως της απαγορεύσεως εισόδου και διαμονής, να λάβει υπόψη, ως κεκτημένο δικαίωμα του προσφεύγοντος στην παρούσα υπόθεση, το γεγονός ότι, υπό το καθεστώς του *a szabad mozgás és tartózkodás jogával*

rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (νόμος I του 2007 περί της εισόδου και της διαμονής προσώπων με δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, στο εξής: νόμος I του 2007), ο προσφεύγων πληρούσε τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή του άρθρου 42 του ανωτέρω νόμου, δηλαδή άνω των 10 ετών νόμιμη διαμονή στην Ουγγαρία, ή μήπως πρέπει το δικαστήριο αυτό, κατά την εξέταση της βασιμότητας της επιβολής απαγορεύσεως εισόδου και διαμονής, να στηρίζει τη συνεκτίμηση των οικογενειακών και προσωπικών περιστάσεων απευθείας στο άρθρο 5 της οδηγίας 2008/115, ελλείψει σχετικής ρυθμίσεως στον a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (νόμος II του 2007 περί της εισόδου και της διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών, στο εξής: νόμος II του 2007);

4) Συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα προς το δικαίωμα αποτελεσματικής ένδικης προστασίας το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/115 και προς το δικαίωμα αμερόληπτου δικαστηρίου που κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, η πρακτική κράτους μέλους σύμφωνα με την οποία, στην ένδικη διαδικασία που κινεί υπήκοος τρίτης χώρας, μέλος της οικογενείας πολίτη της Ένωσης, στο πλαίσιο της ασκήσεως του δικαιώματός του προσφυγής, οι αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών δεν εκτελούν τελεσίδικη δικαστική απόφαση με την οποία διατάσσεται η παροχή άμεσης δικαστικής προστασίας κατά της εκτελέσεως της αποφάσεως [των εν λόγω υπηρεσιών] με την αιτιολογία ότι έχουν ήδη εισάγει στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS II) καταχώριση περί της απαγορεύσεως εισόδου και διαμονής, με αποτέλεσμα ο υπήκοος τρίτης χώρας που είναι μέλος της οικογενείας πολίτη της Ένωσης να μην μπορεί να ασκήσει αυτοπροσώπως το δικαίωμα προσφυγής ούτε να εισέλθει στην Ουγγαρία κατά τη διάρκεια της διαδικασίας και πριν από την έκδοση τελεσίδικης αποφάσεως στην υπόθεση που τον αφορά;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 20 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)

Άρθρα 7, 20, 21, 24 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)

Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, ιδίως αιτιολογικές σκέψεις 22 και 24 καθώς και τα άρθρα 5, 11 και 13

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (νόμος I του 2007, περί της εισόδου και

διαμονής προσώπων με δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, στο εξής: νόμος I του 2007), άρθρα 33, 42 και 94

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (νόμος II του 2007, περί της εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών, στο εξής: νόμος II του 2007), άρθρα 43, 44 και 45

Συνοπτική παράθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Ο προσφεύγων, σερβικής καταγωγής υπήκοος Κοσσυφοπεδίου, μετέβη το 2002 στην Ουγγαρία, όπου ζει με τη μητέρα του, τη σύντροφό του, υπήκοο Ουγγαρίας, και τον ανήλικο υιό του, Ούγγρο υπήκοο, γεννηθέντα το 2016. Ο προσφεύγων ομιλεί επαρκώς την ουγγρική γλώσσα. Ο τρόπος ζωής του και οι οικογενειακοί και φιλικοί του δεσμοί τον συνδέουν με τη χώρα. Είναι η κεφαλή της οικογένειας. Έχει μια επιχείρηση, ένα ακίνητο και διάφορα οχήματα. Έχει μάλιστα εγκατασταθεί επιχειρηματικά στη Σλοβακία.
- 2 Ο προσφεύγων κατείχε άδεια διαμονής από τις 31 Μαΐου 2003, η ισχύς της οποίας παρατάθηκε επανειλημμένως. Στη συνέχεια, έχοντας ανήλικο τέκνο ουγγρικής ιθαγένειας, του χορηγήθηκε δελτίο διαμονής με ισχύ έως τις 20 Μαΐου 2021.
- 3 Στις 12 Ιουνίου 2018, ο προσφεύγων υπέβαλε αίτημα για έκδοση δελτίου μόνιμης διαμονής, το οποίο απορρίφθηκε από την καθής, η οποία έκρινε ότι το δικαίωμα διαμονής του προσφεύγοντος είχε λήξει. Η καθής στήριξε την απόφασή της σε γνωμοδότηση της Alkotmányvédelmi Hivatal (υπηρεσίας προστασίας του Συντάγματος, Ουγγαρία) σύμφωνα με την οποία η συμπεριφορά του προσφεύγοντος -λόγω προηγούμενης ποινής φυλακίσεως (με αναστολή) για το αδίκημα της διευκολύνσεως παράνομης εισόδου αλλοδαπών διά της παροχής βοήθειας για παράνομη διέλευση των συνόρων- αποτελούσε πραγματική, άμεση και σοβαρή απειλή για την εθνική ασφάλεια και ως εκ τούτου έπρεπε να εγκαταλείψει τη χώρα.
- 4 Το δικαστήριο που εκδίκασε την προσφυγή ακύρωσε την απόφαση, συμπεριλαμβανομένης της αποφάσεως του πρώτου βαθμού, και διέταξε τις αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών να κινηθούν νέα διαδικασία, χωρίς να μπορούν να στηρίζουν την απόφασή τους στην απόφαση της υπηρεσίας προστασίας του Συντάγματος, η οποία δεν είχε ενεργήσει στην υπόθεση ως ειδική αρχή. Το εν λόγω δικαστήριο διέταξε, στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας, να εξετασθούν από τις αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών όλες οι περιστάσεις της υποθέσεως, λαμβανομένου υπόψη ιδίως του γεγονότος ότι ο προσφεύγων και η σύντροφός του κατοικούσαν στην Ουγγαρία μαζί με το ανήλικο τέκνο τους, ουγγρικής υπηκοότητας.
- 5 Με την απόφαση που εξέδωσε στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας, η καθής αφαίρεσε το δελτίο διαμονής από τον προσφεύγοντα. Υπογράμμισε ότι,

λαμβανομένων υπόψη των νομοθετικών μεταβολών που επήλθαν την 1η Ιανουαρίου 2019, η νέα διαδικασία διεξήχθη βάσει του άρθρου 94, παράγραφος 4, στοιχείο b), του νόμου I του 2007, το οποίο αποτελεί διάταξη αναγκαστικού δικαίου. Επιπλέον, υπογράμμισε ότι δεν μπορούσε να αποκλίνει από το περιεχόμενο των γνωμοδοτήσεων της ειδικής αρχής και ότι δεν είχε περιθώριο εκτιμήσεως.

- 6 Το Fővárosi Törvényszék (γενικό δικαστήριο πρωτεύουσας, Ουγγαρία), το οποίο εκδίκασε την προσφυγή του προσφεύγοντος, την απέρριψε με απόφαση, η οποία επικυρώθηκε από το Kúria (Ανώτατο Δικαστήριο, Ουγγαρία), επισημαίνοντας ότι, δεδομένης της συνδρομής λόγων εθνικής ασφάλειας στην περίπτωση του προσφεύγοντος, οι αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών ενήργησαν χωρίς κανένα περιθώριο εκτιμήσεως.
- 7 Στις 24 Σεπτεμβρίου 2020, ο προσφεύγων εγκατέλειψε το ουγγρικό έδαφος. Η καθής του επέβαλε απαγόρευση εισόδου και διαμονής για διάστημα τριών ετών και διέταξε την καταχώρηση στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS II) της σχετικής απαγορεύσεως. Η καθής επισήμανε ότι, κατά τον νόμο II του 2007, η παραμονή του προσφεύγοντος, υπηκόου τρίτης χώρας, συνιστούσε απειλή για την εθνική ασφάλεια της Ουγγαρίας, οπότε η εντολή επιστροφής του θεωρήθηκε ως αναλογικός περιορισμός, παρά την ύπαρξη ισχύουσας σλοβακικής άδειας διαμονής.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 8 Κατά τον προσφεύγοντα, η καθής παρέβη την υποχρέωση διευκρινίσεως των πραγματικών περιστατικών, σταθμίσεως και αιτιολογήσεως, καθόσον επικαλέσθηκε αποκλειστικώς την πρόταση της Υπηρεσίας Προστασίας του Συντάγματος χωρίς να λάβει υπόψη το άρθρο 11 της οδηγίας 2008/115 και το άρθρο 45, παράγραφος 1, του νόμου II του 2007, που απαιτούν στάθμιση των προσωπικών και οικογενειακών περιστάσεων.
- 9 Η καθής ζητεί την απόρριψη της προσφυγής, ισχυριζόμενη ότι εξέδωσε την απόφασή της βάσει της αναγκαστικού δικαίου διατάξεως του άρθρου 43 του νόμου II του 2007, η οποία προβλέπει την επιβολή αυτοτελούς απαγορεύσεως εισόδου και διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας που κατοικεί στο εξωτερικό και του οποίου η είσοδος και η διαμονή υπονομεύουν την εθνική ασφάλεια, προβλέποντας επίσης τον δεσμευτικό χαρακτήρα των προτάσεων των επιφορτισμένων με την εθνική ασφάλεια οργανισμών. Επιπλέον, δεδομένου ότι η άδεια διαμονής η οποία είχε χορηγηθεί στον προσφεύγοντα λόγω της οικογενειακής του σχέσεως είχε ήδη ανακληθεί, η καθής δεν ήταν υποχρεωμένη εκ του νόμου ούτε να σταθμίσει τις οικογενειακές περιστάσεις του τελευταίου.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 10 Ο νόμος I του 2007, ο οποίος ίσχυε πριν από τις 1 Ιανουαρίου 2019, επέτρεπε στους υπηκόους τρίτων χωρών, μέλη οικογένειας Ούγγρων υπηκόων που δεν είχαν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία, να διαμένουν στην Ουγγαρία υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας πολιτών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) που είχαν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία.
- 11 Εντούτοις, η νομοθετική μεταρρύθμιση της 1ης Ιανουαρίου 2019 προέβλεπε την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου II του 2007 αντί των διατάξεων του νόμου I του 2007 στις διαδικασίες που κινήθηκαν και επαναλήφθηκαν μετά την έναρξη ισχύος του τροποποιητικού νόμου σχετικά με την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών, μελών οικογένειας Ούγγρων υπηκόων. Ως εκ τούτου, έκτοτε τα εν λόγω μέλη της οικογένειας υπόκεινται σε δυσμενέστερους κανόνες και εξισώνονται με τους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν έχουν στην οικογένειά τους μέλη με ουγγρική ιθαγένεια ή ιθαγένεια κράτους μέλους του ΕΟΧ.
- 12 Επιπλέον, η νομοθετική μεταρρύθμιση επέτρεψε την επαναπροώθηση για λόγους εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας τάξης υπηκόων τρίτων χωρών, μελών της οικογένειας Ούγγρων υπηκόων που έχουν διαμείνει από μακρού χρόνου στην Ουγγαρία, χωρίς να σταθμισθεί η οικογενειακή και προσωπική τους κατάσταση, αγνοώντας έτσι τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως την απόφαση της 11ης Μαρτίου 2021, *État belge (Επιστροφή του γονέα τέκνου)* (C-112/20, EU:C:2021:197).
- 13 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν, στην περίπτωση υπηκόων τρίτων χωρών, μελών οικογένειας Ούγγρων υπηκόων, οι οποίοι κατοικούν από μακρού στην Ουγγαρία, το περιεχόμενο της νομοθετικής μεταρρυθμίσεως ή ο τρόπος με τον οποίο αυτή εφαρμόζεται συνάδουν με την κατοχύρωση του δικαιώματος των πολιτών της Ένωσης στην ελεύθερη κυκλοφορία και την ελεύθερη διαμονή, όπως κατοχυρώνονται στο άρθρο 20 ΣΛΕΕ, καθώς και του παράγωγου δικαιώματος των μελών της οικογένειας, καθώς και με τα άρθρα 7, 21, 24 και 47 του Χάρτη, σε συνδυασμό με την απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2018, *Κ.Α. κ.λπ. (Οικογενειακή επανένωση στο Βέλγιο)* (C-82/16, EU:C:2018:308).
- 14 Κατά το αιτούν δικαστήριο, η εφαρμογή του τροποποιητικού νόμου στις επαναληφθείσες διαδικασίες αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης, αλλά, εν προκειμένω, συνεπεία της νομολογίας του Κύρια (Ανωτάτου Δικαστηρίου), δεν είναι δυνατή παρέκκλιση από το εθνικό δίκαιο.
- 15 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επίσης αν μπορεί να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο αιτών διέμενε νομίμως στη χώρα επί περισσότερα από δέκα έτη κατ' εφαρμογήν του άρθρου 42, παράγραφος 1, του νόμου I του 2007, το οποίο ίσχυε μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2019, και αν η οδηγία 2008/115 έχει την έννοια ότι, στην περίπτωση κατά την οποία η απαγόρευση εισόδου και διαμονής έχει εκδοθεί αυτοτελώς, το δικαστήριο αυτό μπορεί, ελλείψει εθνικών διατάξεων, πέραν της μη εφαρμογής

του εθνικού δικαίου, να βασίσει την απόφασή του απευθείας στο άρθρο 5 της οδηγίας προς τον σκοπό σταθμίσεως των οικογενειακών και προσωπικών περιστάσεων.

- 16 Λαμβάνοντας υπόψη ότι η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων ποικίλλει σημαντικά στα θέματα αυτά, δηλαδή λόγω του ότι, συνεπεία της νομικής πρακτικής του κράτους μέλους, η ορθή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης δεν είναι τόσο προφανής ώστε να μην υπάρχει περιθώριο εύλογης αμφιβολίας, το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης είναι, σύμφωνα με τη θεωρία της σαφούς πράξεως, αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς.
- 17 Δεδομένου ότι ο προσφεύγων, ο οποίος βρίσκεται επί του παρόντος στην Αυστρία και δεν μπορεί να μεταβεί στην Ουγγαρία λόγω της απαγορεύσεως εισόδου και διαμονής, και λαμβανομένου υπόψη του υπέρτατου συμφέροντος του ανηλίκου τέκνου του, το αιτούν δικαστήριο ζητά να εξετασθούν τα υποβληθέντα ερωτήματα στο πλαίσιο της επείγουσας διαδικασίας.

ΕΠΙΡΑΦΟ ΕΡΓΑΝΣ