

Zadeva C-525/23 [Accra]ⁱ**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

14. avgust 2023

Predložitveno sodišče:Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti,
Madžarska)**Datum predložitvene odločbe:**

26. junij 2023

Tožeča stranka:

OS

Tožena stranka:Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (nacionalni generalni
direktorat policije za tujce, Madžarska)**Predmet postopka v glavni stvari**

Tožba v upravnem sporu, s katero se izpodbija odločba s področja tujcev

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Prebivanje državljana tretje države – Dokazilo o finančnem kritju stroškov preživljanja – Dodatne zahteve glede dokazil, ki presegajo pogoje, določene s pravom Unije, in ki niso določene s pravnimi predpisi, temveč so podrobneje opredeljene s sodno prakso najvišjega sodišča zadevne države članice – Pravica državljana tretje države, ki izhaja iz učinkovitega sodnega varstva, da je predhodno in izrecno obveščen o takih dodatnih zahtevah

Člen 267 PDEU

i Ime te zadeve je izmišljeno. Ne ustreza resničnemu imenu nobene od strank v postopku.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je ob upoštevanju ciljev, navedenih v uvodnih izjavah 2 in 41 ter v členu 1(a) in členu 4(1) [Direktive (EU) 2016/801], praksa države članice, ki za priznanje, da prosilec, ki je državljan tretje države, ki namerava opravljati prostovoljsko delo, razpolaga s sredstvi za preživljanje, po predložitvi dokazila o tem, da lahko njegov sorodnik, ki se ne šteje za družinskega člana, iz svojega zakonito pridobljenega dohodka in z rednim nakazovanjem zneska, ki zadošča za preživljanje prosilca in za njegov povratek, zagotovi in zagotavlja zadostna sredstva, kot dodatni pogoj določa, naj prosilec natančno navede, ali je prejeti znesek dohodek ali premoženje, in naj poleg tega listinsko dokaže pravni naslov, na podlagi katerega je pridobil ta dohodek ali premoženje, in da dokončno in neomejeno razpolaga z zneskom ali premoženjem, v skladu s poljem proste presoje, ki ga imajo države članice na podlagi člena 7(1)(e) te direktive?
2. Ali ob upoštevanju načela primarnosti prava Unije, pravične obravnave iz člena 79 PDEU, svobode prebivanja iz člena 45 Listine [Evropske unije o temeljnih pravicah] ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine ter uvodnih izjav 54 in 61 [Direktive 2016/801], zlasti ob upoštevanju načela pravne varnosti, na odgovor na prvo vprašanje vpliva to, da nacionalna zakonodaja, ki se kot celota nanaša na dovoljenja za prebivanje, ne vsebuje pogojev, navedenih v prvem vprašanju, tako da teh pogojev ni določil zakonodajalec, ampak najvišje sodišče države članice v svoji sodni praksi, ki se mora uporabljati kot precedens?
3. Če so za uporabo nacionalnega prava za priznanje, da prosilec razpolaga s sredstvi za preživljanje, potrebne tudi izjave in listinski dokazi v zvezi s prej navedenimi zahtevanimi pogoji, ali je treba v obravnavani zadevi člen 7(1)(e) [Direktive 2016/801], ob upoštevanju zahteve po pravični obravnavi iz člena 79 PDEU, pravice do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine, zahteve po pravni varnosti, na katero se sklicuje uvodna izjava 2 [Direktive 2016/801], ter uvodnih izjav 41 in 42 te direktive kot postopkovnih jamstev, razlagati v smislu, da je v skladu z zakonodajo le praksa države članice, ki od prosilca zahteva, da ob opozorilu na pravne posledice skladno in dosledno navede in dokaže, da so izpolnjeni dodatni pogoji, ki se štejejo za potrebne, ter da zavrne prošnjo za dovoljenje za prebivanje zaradi pomanjkanja dokazil o pogojih, določenih s sodno prakso, le če so bile pri tem spoštovane pravice zadevne osebe in če so bila spoštovana postopkovna jamstva?

Navedene določbe prava Unije

- Člen 79 PDEU

- Direktiva Sveta 2004/114/ES z dne 13. decembra 2004 o pogojih za sprejem državljanov tretjih držav za namene študija, izmenjav učencev, neplačanega usposabljanja ali prostovoljnega dela (UL 2004, L 375, str. 12) (ne velja več): člena 6 in 7
- Direktiva (EU) 2016/801 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene raziskovanja, študija, opravljanja pripravništva, prostovoljskega dela, programov izmenjave učencev ali izobraževalnih projektov in dela varušek au pair: uvodne izjave 2, 20, 21, 41, 42, 54 in 61 ter členi 1(a), 2(1) in 7(1).
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah: člena 45 in 47.

Navedene določbe nacionalnega prava

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zakon II iz leta 2007 o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav: členi 2(d), 13(1)(f) in 87(1))

Med navedenimi določbami člen 2(d) določa, kateri sorodniki se za namene tega zakona štejejo za družinske člane državljanov tretje države. Člen 13 ureja bivanje, daljše od 90 dni v obdobju 180 dni. V skladu s členom 13(1)(f) lahko državljan tretjih držav v tem obdobju ostanejo na madžarskem ozemlju, če imajo med celotnim bivanjem zadostna sredstva za kritje stroškov preživljanja in nastanitve, vključno s stroški za povratek.

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet (vladna uredba 114/2007 z dne 24. maja 2007 o potrditvi izvedbene uredbe zakona II iz leta 2007 o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav): člen 29(5) in (6)

V skladu s tema določbama ima državljan tretje države potrebna finančna sredstva za bivanje na Madžarskem, če lahko sam ali neki njegov družinski član krije stroške preživljanja, nastanitve, povratka in po potrebi zdravstvene oskrbe z dohodkom ali premoženjem, ki ga je zakonito pridobil in s katerim razpolaga. V navedeni določbi je naveden tudi način, kako je mogoče dokazati obstoj sredstev za preživljanje.

- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (zakon CXVII iz leta 1995 o dohodnini): člen 4(1) in (2).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je državljan tretje države in imetnik dovoljenja za prebivanje na Madžarskem za namen študija, veljavnega do 30.

junija 2020. Tožeča stranka je 5. junija 2020 vložila prošnjo za podaljšanje tega dovoljenja za prebivanje zaradi opravljanja prostovoljskega dela v Mahatmi Gandhi emberi Jogi Egyesület (združenje za človekove pravice Mahatma Gandhi; v nadaljevanju: združenje).

- 2 Tožeča stranka se je v obdobju prostovoljskega dela na Madžarskem nameravala preživljati s pomočjo svojega strica, britanskega državljana. Tožeča stranka je prošnji za podaljšanje dovoljenja za prebivanje priložila pogodbo z združenjem, izpiske bančnega računa na njeno ime za obdobje šestih mesecev, garantno pismo, ki ga je sestavil njen stric, in listine, ki dokazujejo dohodke njenega strica.
- 3 Prvostopenjski policijski organ za tujce je prošnjo za podaljšanje dovoljenja za prebivanje zavrnil in tožečo stranko izgnal z ozemlja Unije. Navedeni organ je v obrazložitvi odločbe navedel, da ker se stric tožeče stranke ne šteje za družinskega člana v smislu prej navedenih madžarskih zakonskih določb, ne more kriti stroškov preživljanja tožeče stranke na Madžarskem, tako da dokazil, priloženih prošnji, ni bilo mogoče upoštevati.
- 4 Tožeča stranka je navedeno prvostopenjsko zavrnilno odločbo izpodbijala pred toženo stranko, ki jo je potrdila, ker je menila, da se oseba, ki je prevzela skrb za tožečo stranko, ne šteje za njenega družinskega člana in torej ne more kriti njenih stroškov preživljanja na Madžarskem.
- 5 Tožeča stranka je zoper drugostopenjsko odločbo vložila tožbo v upravnem sporu pri Fővárosi Törvényszék, predložitvenem sodišču. Fővárosi Törvényszék je s svojo sodbo razveljavilo odločbo tožene stranke, vključno s prvostopenjsko odločbo, in prvostopenjskemu upravnemu organu odredilo, naj začne nov postopek.
- 6 Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) je navedeno sodbo razveljavilo in Fővárosi Törvényszék naložilo, naj začne nov postopek in ponovno odloči. Fővárosi Törvényszék je v okviru novega postopka Sodišču postavilo tri vprašanja za predhodno odločanje.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 7 Tožeča stranka je v svoji upravni pritožbi zoper prvostopenjsko odločbo na področju tujcev trdila, da če se njenega strica dejansko ne šteje za družinskega člana, bi ji ta dodelil finančno pomoč na podlagi posojilne pogodbe, tožeča stranka pa bi bila nastanjena v študentskem domu na Madžarskem. Pritožbi je priložila izjavo, v kateri se je njen stric zavezal, da bo tožeči stranki za celotno obdobje prostovoljskega dela z nakazili prek banke ali drugih ustanov dajal na razpolago 200.000 HUF mesečno (približno 520 EUR).
- 8 Potem ko je tožena stranka zavrnila upravno pritožbo tožene stranke, je tožeča stranka v tožbi v upravnem sporu grajala to, da je ta dokazila, ki jih je predložila, presojala le z vidika, da se njenega strica ne šteje za njenega družinskega člana, in

da zato ni mogel prevzeti skrbi za preživljanje tožeče stranke in da skratka tožeča stranka na Madžarskem ni imela zagotovljenih sredstev za preživljanje. Tožeča stranka je navedla, da ji njen stric ne bi dodelil pomoči v obliki preživnine, temveč donacije, tako da bi tožeča stranka že imela zagotovljena lastna sredstva za preživljanje.

- 9 Tožena stranka je v odgovoru na tožbo v upravnem sporu trdila, da iz izjave strica tožeče stranke ni bil razviden pravni naslov dajatve, tako da je ni bilo mogoče šteti za donacijo. Vendar je tožena stranka dodala, da je treba v skladu s prej navedeno madžarsko zakonodajo stroške preživljanja kriti z zakonito pridobljenim dohodkom ali premoženjem. V zvezi s tem pravni naslov za pridobitev dohodka ali premoženja ni upošteven, tako da to ni bil razlog, iz katerega je zavrnila pritožbo tožeče stranke.

Presoja sodišč, ki so že odločala v sporu o glavni stvari

- 10 Fővárosi Törvényszék v zvezi z zakonito pridobljenim dohodkom ali premoženjem izhaja iz opredelitve „dohodka“ iz zakona CXVII iz leta 1995 o dohodnini. Ta opredelitev ne razlikuje glede na vir dohodka. Pojem dohodka ne zajema le dohodkov, prejetih iz naslova plače v okviru delovnega razmerja, ampak tudi dohodke, prejete iz katerega koli drugega naslova v okviru katerega koli drugega pravnega razmerja. Pojem dohodka tako vključuje tudi zneske, ki jih tožeča stranka prejeme od strica kot fizične osebe. Pravni naslov, na podlagi katerega stric tožeči stranki dodeli pomoč, v zvezi s tem ni upošteven. Zato je po mnenju Fővárosi Törvényszék tožena stranka ravnala nezakonito, ko je dohodke, ki jih je prejela tožeča stranka, preučila le z vidika vprašanja, ali jih krije družinski član. Namesto tega bi bilo treba preučiti, ali je bil dohodek tožeče stranke zakonit, in jo pozvati, naj v ta namen predloži potrebna dokazila.
- 11 Kúria je navedlo, da se v nasprotju s tem, kar trdi Fővárosi Törvényszék, pojma dohodka ne sme razlagati na podlagi določb zakona o dohodnini. Dejansko naj bi bilo treba preučiti, ali so izjave tožeče stranke skladne in dosledne ter ali so poleg tega nedvoumno podprte s priloženimi listinami. Vendar v obravnavani zadevi stric tožeče stranke ni navedel pravnega naslova, na podlagi katerega ji namerava mesečno dodeliti 200.000 HUF. Tožeča stranka naj bi v svojih navedbah v zvezi s tem zašla v protislovje: medtem ko je v upravni pritožbi navedla, da ta znesek prejme kot posojilo, je v tožbi v upravnem sporu trdila, da ga prejme kot donacijo. To je spodbekovalo verodostojnost tožeče stranke in zanesljivost njenih izjav.
- 12 Po mnenju Kúria je Fővárosi Törvényszék tudi zmotno menilo, da pravni naslov dohodka ni upošteven. Nasprotno, pravni naslov je še toliko bolj upošteven, ker omogoča, da se ugotovi, ali tožeča stranka dokončno razpolaga z zadevnimi sredstvi kot s svojimi lastnimi. Zato bi morala tožeča stranka natančno navesti, ali je znesek, ki ji ga je zagotovil njen stric, štela za dohodek ali za premoženje. Morala bi listinsko dokazati pravni naslov, na podlagi katerega je prejela ta

denarni znesek, in tudi to, da z njim dokončno in neomejeno razpolaga. Fővárosi Törvényszék bi moralo ta vprašanja pojasniti v novem postopku.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 13 Fővárosi Törvényszék dvomi o tem, ali so pogoji, ki jih je določilo Kúria in katerih izpolnjevanje mora tožeča stranka dokazati, v skladu z določbami Direktive 2016/801 in ali so v obravnavani zadevi zahteve po poštemem sojenju v celoti izpolnjene.
- 14 Fővárosi Törvényszék glede potrebe po vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču meni, prvič, da so vprašanja, ki jih postavlja, upoštevna z vidika prava Unije. Madžarska zakonodaja, s katero je bila prenesena Direktiva 2016/801, mora biti namreč v skladu s to direktivo, enako kot sodna praksa, razvita na podlagi te zakonodaje. Vprašanje, ali je sodna praksa Kúria skladna s členom 7(1)(e) Direktive 2016/801, nedvomno vpliva na meritorno rešitev spora. Drugič, Sodišče upoštevni določb Direktive 2016/801 še ni razlagalo ob upoštevanju pristopa, predstavljenega v vprašanjih za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Fővárosi Törvényszék. Tretjič, ker se pravni razlagi Fővárosi Törvényszék in Kúria bistveno razlikujeta, odgovora na vprašanja za predhodno odločanje ni mogoče šteti za očitnega.
- 15 Fővárosi Törvényszék v zvezi s prvim vprašanjem izhaja iz premise, da je Kúria v zvezi s sredstvi za preživljanje zahtevalo preučitev dodatnih pogojev, ki niso določeni niti v Direktivi 2016/801 niti v madžarski zakonodaji, s katero je bila ta prenesena. Res je, da lahko države članice, kadar dovolijo vstop in prebivanje državljanom tretje države, preučijo finančno kritje, potrebno za preživljanje, na podlagi lastne nacionalne zakonodaje. Vendar to po mnenju Fővárosi Törvényszék ne pomeni, da lahko države članice dopolnijo vsebino člena 7(1)(e) Direktive 2016/801 z dodatnimi merili za presojo.
- 16 Po mnenju Fővárosi Törvényszék je vprašljivo, ali so dodatni pogoji, ki jih je določilo Kúria, dejansko upoštevni glede na navedeno določbo Direktive. Sporno je, ali je to, ali tožeča stranka od svojega strica prejme znesek iz naslova posojila ali donacije in ali ga bo morala vrniti ali pa ji bo ostal dokončno na voljo, upoštevno. V obravnavani zadevi je bilo dokazano, da je stric tožeče stranke plačilno sposobna oseba in da zakonito prejema svoj dohodek. Poleg tega je stric tožeče stranke podal izjavo, v kateri je izrecno določil namen pomoči, in sicer da je zadevni znesek namenjen preživljanju tožeče stranke v obdobju prostovoljskega dela. Na podlagi navedenega Fővárosi Törvényszék meni, da za ugotovitev obstoja sredstev za preživljanje zadostuje, da se dokaže, da se je znesek vplačeval na bančni račun, s katerim je razpolagala izključno tožeča stranka, in da je tožeča stranka ta znesek dvigovala z navedenega računa.
- 17 Namen Direktive 2016/801 je v enem samem pravnem instrumentu s poenostavitvijo in poenotenjem prej veljavnih določb določiti pogoje, pod katerimi lahko državljani tretjih držav za namene opravljanja prostovoljskega dela

vstopijo na ozemlje držav članic za obdobje, daljše od treh mesecev. Namen direktive je tudi spodbujati mobilnost zainteresiranih oseb. Postavlja se vprašanje, ali je to, da Kúria na področju vstopa in prebivanja določi dodatne pogoje, ki dopolnjujejo splošne pogoje iz člena 7(1)(e) Direktive 2016/801, združljivo s temi cilji.

- 18 Fővárosi Törvényszék se sklicuje na sodbo z dne 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, točki 33 in 34, ki se je še nanašala na takrat veljavno Direktivo 2004/114. Člena 6 in 7 te prejšnje direktive sta urejala pogoje za sprejem državljanov tretjih držav za namene študija. Sodišče je v zvezi s temi pogoji razsodilo, da se diskrecijska pravica, ki jo imajo nacionalni organi, nanaša samo na pogoje iz členov 6 in 7 navedene direktive ter v tem okviru na oceno upoštevnih dejstev, da bi se ugotovilo, ali so pogoji iz Direktive izpolnjeni. Sodišče je tudi razsodilo, da bi to, da lahko države članice dodajo še druge pogoje za sprejem, pomenilo zaostritev pogojev za sprejem, kar bi bilo v nasprotju z zastavljenimi cilji Direktive 2004/114.
- 19 Ker pogoji za preživljanje, ki se uporabljajo za študente in jih vsebuje Direktiva 2004/114, ustrezajo pogojem iz člena 7(1)(e) Direktive 2016/801, zlasti kar zadeva prostovoljsko delo, Fővárosi Törvényszék tudi meni, da je ta sodba Sodišča upoštevna za obravnavano zadevo.
- 20 Zato se poraja dvom, ali diskrecijska pravica nacionalnih organov, kadar preučujejo sredstva za preživljanje, velja izključno za pogoje iz člena 7(1)(e) Direktive 2016/801 ali pa lahko določijo tudi dodatna merila za ugotavljanje, ali so ti pogoji izpolnjeni. Ali je torej mogoče od tožeče stranke zahtevati, da poda izjavo v skladu z izjavo osebe, ki mu je dodelila pomoč, v zvezi s pravnim naslovom, na podlagi katerega pridobiva svoja sredstva za preživljanje, in da poleg tega listinsko dokaže svojo pravico do dokončnega in neomejenega razpolaganja s temi sredstvi?
- 21 Fővárosi Törvényszék postavlja drugo vprašanje za predhodno odločanje, če bi Sodišče presodilo, da diskrecijska pravica držav članic vključuje določitev prej navedenih dodatnih pogojev. Fővárosi Törvényszék se v zvezi s tem sprašuje o upoštevnosti tega, da ti dodatni pogoji niso določeni z zakonom, ampak so določeni le s sodno prakso najvišjega sodišča države članice, katerega odločbe so zavezujoče za nižja sodišča.
- 22 Tretje vprašanje Fővárosi Törvényszék se nanaša na zahtevo po poštemem sojenju in na procesna jamstva. Zadevne dodatne pogoje je namreč postavilo Kúria s tem, da je presojalo izključno o dokazilih, danih na voljo glede na merila, ki jih je določilo, ne da bi od tožeče stranke zahtevalo podrobnejše informacije ali ji dalo možnost, da predloži dokaze v zvezi z njimi. Fővárosi Törvényszék v zvezi s tem sprašuje, ali so zahteve po poštemem sojenju izpolnjene, če Kúria naloži preizkus zadevnih dodatnih pogojev, čeprav tožeča stranka v upravnem postopku ni bila obveščena o teh pogojih in v zvezi z njimi od nje niso bile zahtevane izjave ali listine.