

Vec C-528/21

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

Dátum podania:

26. august 2021

Vnútroštátny súd:

Fővárosi Törvényszék

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

19. júl 2021

Žalobca:

M.D.

Žalovaný:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei
Regionális Igazgatósága

Predmet konania vo veci samej

Súdne preskúmanie zákonnosti zákazu vstupu a pobytu uloženého z dôvodov národnej bezpečnosti voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa dlhodobo legálne zdržiava v Maďarsku a je rodinným príslušníkom občana Únie (konkrétne príbuzný maloletého maďarského občana po vzostupnej línii).

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad článkov 5, 11 a 13 smernice 2008/115/ES a článku 20 ZFEÚ v spojení s článkami 7, 21, 24 a 47 Charty.

Právny základ: článok 267 ZFEÚ.

Prejudiciálne otázky

1. Majú sa články 5 a 11 smernice 2008/115/ES a článok 20 ZFEÚ v spojení s článkami 7, 20, 24 a 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia praxi členského štátu, ktorá rozširuje vykonávanie legislatívnej reformy aj na opakované konania na základe súdneho príkazu vydaného v rámci skôr začatých konaní, pričom ide o legislatívnu reformu, v dôsledku ktorej je štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, vystavený oveľa nepriaznivejšiemu procesnému režimu do tej miery, že stratí postavenie osoby, ktorú nemožno vrátiť, a to ani z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo národnej bezpečnosti, ktoré dosiahol počas trvania svojho pobytu do tohto momentu; že jeho žiadosť o preukaz o trvalom pobyte bola následne zamietnutá na základe tej istej skutkovej situácie a z dôvodov národnej bezpečnosti; že mu bola odobratá pobytová karta vydaná v jeho prospech, a že mu bol napokon uložený zákaz vstupu a pobytu bez toho, aby boli zvážené jeho osobné a rodinné okolnosti v ktoromkoľvek konaní – najmä v tomto kontexte skutočnosť, že sa stará o maloletého maďarského občana –, pričom ide o rozhodnutia, ktoré majú za následok buď rozpad rodiny, alebo skutočnosť, že občania Únie, ktorí sú rodinnými príslušníkmi štátneho príslušníka tretej krajiny, vrátane jeho maloletého dieťaťa, sú nútení opustiť územie členského štátu?

2. Majú sa články 5 a 11 smernice 2008/115 a článok 20 ZFEÚ v spojení s článkami 7 a 24 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia praxi členského štátu, podľa ktorej sa osobné a rodinné okolnosti štátneho príslušníka tretej krajiny neskúmajú predtým, ako sa mu uloží zákaz vstupu a pobytu z dôvodu, že pobyt tejto osoby, ktorá je rodinným príslušníkom občana Únie, predstavuje skutočnú, priamu a vážnu hrozbu pre národnú bezpečnosť krajiny?

V prípade kladnej odpovede na prvú alebo druhú otázku:

3. Majú sa článok 20 ZFEÚ a články 5 a 13 smernice 2008/115 v spojení s článkami 20 a 47 Charty, ako aj odôvodnenie 22 smernice 2008/115, ktoré ako prvoradá hľadisko stanovuje povinnosť [zohľadniť] najlepší záujem dieťaťa, a odôvodnenie 24 tejto smernice, ktoré vyžaduje, aby boli zaručené základné práva a zásady zakotvené v Charte, vykladať v tom zmysle, že v prípade, ak vnútroštátny súd na základe rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie konštatuje, že právo členského štátu alebo prax cudzineckých úradov založená na uvedenom práve, sú v rozpore s právom Únie, tento súd môže pri skúmaní právneho základu zákazu vstupu a pobytu zohľadniť ako nadobudnuté právo žalobcu v prejednávanej veci, skutočnosť, že podľa a szabadszabads jogász és tartózkodás jogász rendelkezés szemeleyek 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; ďalej len „zákon č. I z roku 2007“) žalobca dosiahol to, čo bolo potrebné na uplatnenie § 42 uvedeného zákona, teda viac ako desať rokov legálneho pobytu v Maďarsku, alebo tento súd musí pri skúmaní dôvodnosti vydania zákazu vstupu a pobytu vychádzať pri zohľadnení rodinných a osobných okolností priamo z článku 5 smernice 2008/115, pokiaľ v tejto súvislosti neexistujú pravidlá uvedené v 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; ďalej len „zákon č. II z roku 2007“)?

4. Je v súlade s právom Únie, najmä s právom na účinný opravný prostriedok zaručeným v článku 13 smernice 2008/115 a s právom na spravodlivý proces zakotveným v článku 47 Charty, prax členského štátu, podľa ktorej v rámci konania začatého štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, pri uplatnení svojho práva podať opravný prostriedok, cudzinecké úrady nerešpektujú právoplatné súdne rozhodnutie, ktorým sa nariaďuje okamžitá súdna ochrana proti výkonu rozhodnutia [uvedených úradov] z dôvodu, že už zaznamenali do Schengenského informačného systému (SIS II) popis zákazu vstupu a pobytu, v dôsledku čoho štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, nemôže osobne uplatniť právo na odvolanie ani vstúpiť na územie Maďarska počas trvania konania pred vydaním právoplatného rozhodnutia vo veci, ktorá sa ho týka?

Uvedené ustanovenia práva Únie

Článok 20 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

Články 7, 20, 21, 24 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

Smernica 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, najmä odôvodnenia 22 a 24 a články 5, 11 a 13.

Uvedené ustanovenia vnútroštátneho práva

§ 33, 42 a 94 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; ďalej len „zákon č. I z roku 2007“).

§ 43, 44 a 45 a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zákon č. II de 2007 o vstupe a pobyte štátnych príslušníkov tretích krajín; ďalej len „zákon č. II z roku 2007“).

Stručné zhrnutie skutkových okolností a konania vo veci samej

- 1 Žalobca, štátny príslušník kosovských Srbov, prišiel do Maďarska v roku 2002, kde žije so svojou matkou, partnerkou, ktorá je maďarskou štátnou príslušníčkou a ich maloletým synom, maďarským štátnym príslušníkom, narodeným v roku 2016. Žalobca sa dohovoria v maďarskom jazyku. Jeho životný štýl a rodinné a priateľské väzby ho spájajú s krajinou. Je hlavou rodiny. Vlastní podnik, nehnuteľnosť a viaceré vozidlá. Podniká dokonca aj na Slovensku.
- 2 Žalobca mal od 31. mája 2003 povolenie na pobyt, ktoré bolo viackrát predĺžené; následne, z dôvodu, že mal maloleté dieťa maďarskej štátnej príslušnosti, mu bol vydaný pobytový preukaz platný do 20. mája 2021.
- 3 Dňa 12. júna 2018 žalobca podal žiadosť o preukaz o trvalom pobyte, ktorú žalovaný zamietol a uviedol, že právo žalobcu na pobyt zaniklo. Žalovaný založil svoje rozhodnutie na stanovisku Alkotmányvédelmi Hivatal (Úrad na ochranu Ústavy, Maďarsko), podľa ktorého správanie žalobcu – z dôvodu predchádzajúceho odsúdenia na (podmienečný) trest odňatia slobody za trestný čin prevádzachstva spáchaný poskytnutím pomoci pri nepovolenom prekročení hranice – predstavovalo skutočnú, priamu a vážnu hrozbu pre národnú bezpečnosť, a preto musí krajinu opustiť.
- 4 Súd, ktorý rozhodoval o odvolaní, zrušil rozhodnutie vrátane rozhodnutia vydaného na prvom stupni a nariadil cudzineckému úradu, aby uskutočnil nové konanie bez toho, aby tento orgán mohol založiť svoje rozhodnutie na rozhodnutí Úradu na ochranu Ústavy, ktorý vo veci nekonal ako špecializovaný orgán. Uvedený súd nariadil, aby cudzinecký úrad v rámci nového konania zvažil všetky okolnosti veci, najmä so zohľadnením skutočnosti, že žalobca a jeho partnerka žili v Maďarsku v domácnosti so svojím maloletým dieťaťom, maďarským štátnym príslušníkom.
- 5 Žalovaný rozhodnutím vydaným v rámci nového konania odobral žalobcovi pobytový preukaz. Zdôraznil, že vzhľadom na zmeny právnej úpravy, ku ktorým došlo 1. januára 2019, nové konanie sa uskutočnilo na základe § 94 ods. 4 písm. b) zákona č. I z roku 2007, ktorý je kogentným ustanovením. Okrem toho

zdôraznil, že sa nemôže odchýliť od obsahu stanovísk špecializovaného orgánu, a že nedisponuje voľnou úvahou.

- 6 Fővárosi Törvényszék (Súd hlavného mesta Budapešť, Maďarsko), ktorý rozhodoval o žalobe podanej žalobcom, túto žalobu zamietol rozsudkom, ktorý Kúria (Najvyšší súd, Maďarsko) potvrdil, pričom uviedol, že vzhľadom na to, že v prípade žalobcu existovali dôvody národnej bezpečnosti, cudzinecký úrad konal bez akejkoľvek voľnej úvahy.
- 7 Dňa 24. septembra 2020 žalobca opustil maďarské územie. Žalovaný mu uložil zákaz vstupu a pobytu na tri roky a nariadil vloženie popisu tohto zákazu do Schengenského informačného systému (SIS II). Žalovaný uviedol, že podľa zákona č. II z roku 2007 pobyt žalobcu, štátneho príslušníka tretej krajiny, predstavuje hrozbu pre národnú bezpečnosť Maďarska, takže skutočnosť, že sa nariadil jeho návrat, sa považuje za primerané obmedzenie, a to aj napriek existencii platného slovenského povolenia na pobyt.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 8 Podľa žalobcu si žalovaný nesplnil svoju povinnosť objasniť skutkový stav, vykonať vyváženie a povinnosť odôvodnenia, keď sa odvolal výlučne na návrh Úradu na ochranu Ústavy bez toho, aby zohľadnil článok 11 smernice 2008/115 a § 45 ods. 1 zákona č. II z roku 2007, ktoré vyžadujú zváženie osobných a rodinných okolností.
- 9 Žalovaný navrhuje žalobu zamietnuť, pričom tvrdí, že svoje rozhodnutie prijal na základe kogentných ustanovení § 43 zákona č. II z roku 2007, ktorý požaduje, aby sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s bydliskom v zahraničí, ktorého vstup a pobyt ohrozuje národnú bezpečnosť, uložil autonómny zákaz vstupu a pobytu, a ktorý tiež stanovuje záväzný charakter návrhov orgánov zodpovedných za národnú bezpečnosť. Okrem toho vzhľadom na to, že žalobcovi už bolo zrušené povolenie na pobyt, ktoré mu bolo vydané s ohľadom na jeho rodinný vzťah, žalovaný ani nemal zákonnú povinnosť zvážiť rodinné pomery žalobcu.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 10 Zákon č. I z roku 2007, účinný pred 1. januárom 2019, umožňoval štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí boli rodinnými príslušníkmi maďarských občanov, ktorí neuplatnili svoje právo na voľný pohyb, zdržiavať sa v Maďarsku za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli rodinnými príslušníkmi občanov Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP), ktorí si uplatnili svoje právo na voľný pohyb.
- 11 Legislatívna reforma z 1. januára 2019 však stanovila uplatnenie ustanovení zákona č. II z roku 2007 namiesto ustanovení zákona č. I z roku 2007 na konania, ktoré sa začali a opakujú po nadobudnutí účinnosti novely zákona, týkajúce sa

vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú rodinnými príslušníkmi maďarských občanov. Odvtedy teda títo rodinní príslušníci podliehajú menej priaznivým podmienkam a majú postavenie ako štátni príslušníci tretích krajín, ktorí nemajú rodinných príslušníkov maďarskej štátnej príslušnosti alebo členského štátu EHP.

- 12 Legislatívna reforma okrem toho umožnila nariadiť návrat štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú rodinnými príslušníkmi maďarských občanov, ktorí sa dlhodobo zdržiavali v Maďarsku, z dôvodov národnej bezpečnosti alebo verejnej bezpečnosti a verejného poriadku, bez zváženia ich rodinných a osobných okolností a bez zohľadnenia judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, okrem iného rozsudku z 11. marca 2021, Belgické kráľovstvo (Návrat rodiča maloletého) (C-112/20, EU:C:2021:197).
- 13 Vnútroštátny súd má pochybnosti o tom, či v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú rodinnými príslušníkmi maďarských občanov, ktorí sa už dlhodobo zdržiavajú v Maďarsku, obsah legislatívnej reformy alebo spôsob, akým sa uplatňuje, sú v súlade so zaručením práva občanov Únie na voľný pohyb a voľný pobyt, zakotveného v článku 20 ZFEÚ, a sekundárneho práva rodinných príslušníkov, ako aj s článkami 7, 21, 24 a 47 Charty v spojení s rozsudkom Súdneho dvora z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku) (C-82/16, EU:C:2018:308).
- 14 Podľa vnútroštátneho súdu je uplatnenie novely zákona na opakované konania v rozpore s právom Únie, avšak v prejednávanvej veci z dôvodu judikatúry Kúria (Najvyšší súd) nie je možné odchyliť sa od vnútroštátneho práva.
- 15 Vnútroštátny súd tiež kladie otázku, či možno zohľadniť skutočnosť, že žalobca mal v krajine legálny pobyt viac ako desať rokov v súlade s § 42 ods. 1 zákona č. I z roku 2007, ktorý bol relevantný do 1. januára 2019, a či sa smernica 2008/115 má vykladať v tom zmysle, že v prípade, ak bol zákaz vstupu a pobytu vydaný autonómne, uvedený súd môže na účely zváženia rodinných a osobných okolností v prípade neexistencie vnútroštátnych ustanovení, okrem toho, že neuplatní vnútroštátne právo, založiť svoje rozhodnutie priamo na článku 5 smernice.
- 16 Vzhľadom na to, že judikatúra vnútroštátnych súdov sa v týchto otázkach značne odlišuje, to znamená, že správne uplatnenie práva Únie nie je z dôvodu právnej praxe členského štátu také zrejmé, že neponecháva priestor na žiadne rozumné pochybnosti, vnútroštátny súd sa domnieva, že na rozhodnutie veci je v súlade s doktrínou *acte clair* nevyhnutný výklad práva Únie.
- 17 Keďže žalobca, ktorý sa v súčasnosti nachádza v Rakúsku, nemôže cestovať do Maďarska z dôvodu zákazu vstupu a pobytu, a vzhľadom na najlepší záujem jeho maloletého dieťaťa, vnútroštátny súd požaduje, aby sa položené otázky prejednali v nalievavom konaní.