

**Kohtuasi C-525/23 [Accra]<sup>i</sup>****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

14. august 2023

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus, Ungari)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

26. juuni 2023

**Kaebaja:**

OS

**Vastustaja:**

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (välismaalaste politseipeadirektooraat, Ungari)

**Põhikohtuasja ese**

Halduskaebus, milles vaidlustatakse välismaalasi käsitlev haldusotsus

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Kolmanda riigi kodaniku riigis elamine – Tõend elamiskulude rahalise katmise kohta – Liidu õiguses sätestatud tingimustest väljapoole jäävad täiendavad tõendamisnõuded, mis ei ole ette nähtud õigusnormides, vaid on kehtestatud asjaomase liikmesriigi kõrgeima kohtu praktikas – Õigusest õiglasele kohtulikule arutamisele tulenev kolmanda riigi kodaniku õigus, et teda hoiatatakse sellistest täiendavatest tingimustest eelnevalt ja selgesõnaliselt

ELTL artikkel 267

i Käesoleva kohtuasja nimi on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetluspoole tegelikule nimele.

## Eelotsuse küsimused

1. Kas liikmesriigi praktika, mille puhul selle kindlakstegemiseks, et vabatahtlikku tööd teha soovival kolmanda riigi kodanikust taotlejal on olemas elatusvahendid – olles kindlaks teinud, et tema sugulane, keda ei peeta pereliikmeks, saab anda ja annab oma seaduslikult omandatud sissetulekust korrapäraste ülekannetega taotlejale elamiseks vajaliku summa, mis on piisav tema ülalpidamiseks ja tagasisõiduks –, seatakse täiendavaks tingimuseks, et selline taotleja märgib täpselt, kas saadud summa näol on tegemist sissetuleku või varaga, ning tõendab lisaks dokumentaalselt, millisel õiguslikul alusel nimetatud sissetulek või vara on omandatud ja et see rahasumma või vara kuulub talle lõplikult ja piiramatult, on koosõlas [direktiivi (EL) 2016/801] artikli 7 lõike 1 punktis e liikmesriikidele jäetud kaalutusruumiga, võttes arvesse selle direktiivi põhjendustes 2 ja 41 ning selle artikli 1 punktis e ja artikli 4 lõikes 1 sätestatud eesmäärke?
2. Arvestades liidu õiguse ülimuslikkuse põhimõtet, ELTL artikli 79 kohast võrdset kohtlemist, [Euroopa Liidu põhiõiguste] harta artiklis 45 nimetatud elamisvabadust ning harta artiklis 47 sätestatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele ning [direktiivi 2016/801] põhjendusi 54 ja 61, eriti õiguskindluse põhimõtet, siis kas vastust esimesele eelotsuse küsimusele mõjutab asjaolu, et elamislube käsitlev viidatud liikmesriigi õigusnorm tervikuna ei sisalda esimeses eelotsuse küsimuses nimetatud tingimusi, nii et selliseid tingimusi ei ole kehtestanud mitte seadusandja, vaid liikmesriigi kõrgeim kohus õiguse kohaldamisel, mis peab looma pretsedendi?
3. Juhul kui riikliku õiguse kohaldamisel on selle kindlakstegemiseks, et taotlejal on olemas elatusvahendid, samuti nõutud kinnitus ja dokumentaalsed tõendid eespool osutatud nõuete täidetuse kohta, siis kas [direktiivi 2016/801] artikli 7 lõike 1 punkti e tuleb käesolevas asjas tõlgendada selliselt, et õigusnormis sätestatuga on koosõlas ainult selline liikmesriigi praktika, mille puhul palutakse taotlejalt, teavitades teda juriidilistest tagajärgedest, et ta märgiks ning tõendaks sidusalt ja järjepidevalt vajalikuks peetavaid täiendavate nõuete täidetust, ning et elamisloa taotlus jäetakse rahuldamata ainult juhul, kui kohtupraktikas kehtestatud nõuete täidetust ei ole tõendatud, kui sellisel juhul on austatud huvitatud isiku õigusi ja järgitud menetluslikke tagatisi, võttes arvesse ELTL artikli 79 kohast võrdse kohtlemise nõuet, harta artiklis 47 tunnustatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele, [direktiivi 2016/801] põhjenduses 2 osutatud õiguskindluse nõuet ning selle põhjendustes 41 ja 42 osutatud menetluslikke tagatisi?

## Viidatud liidu õigusnormid

- ELTL artikkel 79

- Nõukogu 13. detsembri 2004. aasta direktiiv 2004/114/EÜ kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil (ELT 2004, L 375, lk 12) (kehtetu): artiklid 6 ja 7
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/801 kolmandate riikide kodanike teadustegevuse, õpingute, praktika, vabatahtliku teenistuse, õpilasvahetuseprogrammides või haridusprojektides osalemise ja *au pair*'ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta (uuesti sõnastatud): põhjendused 2, 20, 21, 41, 42, 54 ja 61 ning artikli 1 punkt a, artikli 2 lõige 1 ja artikli 7 lõige 1.
- Euroopa Liidu põhiõiguste harta: artiklid 45 ja 47

### **Viidatud liikmesriigi õigusnormid**

- 2007. aasta II seadus kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigis viibimise kohta (a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény): § 2 punkt d, § 13 lõike 1 punkt f ja § 87 lõige 1

Viidatud õigusnormide § 2 punktis d on sätestatud, et nimetatud seaduse tähenduses loetakse sugulasteks kolmanda riigi kodaniku pereliikmed. §-s 13 reguleeritakse isiku viibimist riigis 180-päevasel perioodil enam kui 90 päeva jooksul. § 13 lõike 1 punkti f kohaselt võivad kolmanda riigi kodanikud viibida nimetatud aja jooksul Ungari territooriumil, kui neil on olemas piisavad vahendid, et katta kogu riigis viibimise ajal oma elamis- ja majutuskulud, sealhulgas tagasisõidu kulud.

- Valitsuse 24. mai 2007. aasta määrus 114/2007, millega kiidetakse heaks 2007. aasta II seaduse kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigis viibimise kohta rakenduseeskirjad (a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet): § 29 lõiked 5 ja 6

Nimetatud sätete kohaselt on kolmanda riigi kodanikul Ungaris viibimiseks vajalikud rahalised vahendid olemas juhul, kui tema ise või mõni tema pereliige suudab katta tema käsutuses oleva seaduslikult omandatud sissetuleku või varaga tema elamiskulud, majutuskulud, tagasisõidu- ja vajaduse korral ravikulud. Samuti loetletakse osutatud sättes viisid, millega saab elatusvahendite olemasolu tõendada.

- 1995. aasta CXVII seadus füüsilise isiku tulumaksu kohta (a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény): § 4 lõiked 1 ja 2

## Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Põhikohtuasja kaebaja on kolmanda riigi kodanik, kellel oli Ungaris õppimiseks Ungari elamisloa, mis kehtis kuni 30. juunini 2020. Kaebaja esitas 5. juunil 2020 taotluse nimetatud elamisloa pikendamiseks, et teha vabatahtlikku tööd Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület'is (Mahatma Gandhi nimeline inimõiguste edendamise ühing, edaspidi „ühing“).
- 2 Kaebaja kavatses vabatahtliku töö ajal katta Ungaris viibimise kulud oma onu abiga, kes on Ühendkuningriigi kodanik. Kaebaja lisas elamisloa pikendamise taotlusele ühinguga sõlmitud lepingu, oma pangakonto kuue kuu väljavõtte, onu kinnituse ülalpidamise kohta ja onu sissetulekut tõendavad dokumendid.
- 3 Migratsiooniajades pädev esmatasandi politseiasutus jättis elamisloa pikendamise taotluse rahuldamata ja saatis kaebaja liidu territooriumilt välja. Nimetatud asutus selgitas otsuse põhjenduses, et kuna kaebaja onu ei peeta eespool osutatud Ungari õigusnormide tähenduses tema pereliikmeks, ei saa ta katta kaebaja Ungaris viibimisega seotud elamiskulusid, mistõttu ei saa taotlusele lisatud tõendavaid dokumente arvesse võtta.
- 4 Kaebaja vaidlustas nimetatud esimese astme rahuldamata jätmise otsuse vastustaja ees, kes jättis otsuse muutmata põhjusel, et kaebaja ülalpidamise enda kanda võtnud isikut ei loeta tema pereliikmeks, mistõttu ei saa ta kaebaja Ungaris viibimisega seotud elamiskulusid katta.
- 5 Kaebaja esitas teise astme otsuse peale kaebuse Fővárosi Törvényszékile (Pealinna Budapesti kohus, Ungari), kes on esitanud eelotsusetaotluse. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) tühistas oma otsusega vastustaja otsuse, kaasa arvatud esimese astme otsuse, ja kohustas esimese astme haldusasutust algatama uut menetlust.
- 6 Kúria (Ungari kõrgeim kohus) tühistas nimetatud kohtuotsuse ja saatis asja Fővárosi Törvényszékile (Pealinna Budapesti kohus) uue menetluse läbiviimiseks ja uue otsuse tegemiseks. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) on uue menetluse raames esitanud Euroopa Kohtule kolm eelotsuse küsimust.

## Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 7 Kaebaja väitis välismaalasi käsitleva esimese astme otsuse peale esitatud halduskaebuses, et kuigi tema onu ei loeta tegelikult pereliikmeks, annab onu kaebajale rahalist abi laenulepingu alusel ja kaebaja elab Ungaris üliõpilaskodus. Kaebaja lisas kaebusele kinnituse, milles tema onu võttis endale kohustuse teha kaebajale vabatahtliku töö ajal iga kuu pangaülekannete kaudu või muul viisil kättesaadavaks 200 000 Ungari forintit (HUF) (ligikaudu 520 eurot).
- 8 Kui vastustaja oli kaebaja halduskaebuse rahuldamata jätnud, väitis kaebaja oma edasikaebuses, et vastustaja oli hinnanud kaebaja esitatud tõendeid ainult

seisukohast, et tema onu ei peeta pereliikmeks ja seetõttu ei saa ta kaebaja elamiskulusid enda kanda võtta ning lõppkokkuvõttes ei olnud kaebaja elatusvahendid Ungaris tagatud. Kaebaja märkis, et tema onu ei osutanud talle abi ülalpidamise, vaid toetuse vormis, nii et kaebaja isiklikud elatusvahendid olid juba tagatud.

- 9 Vastustaja väitis vastuses halduskaebusele, et kaebaja onu kinnituses ei olnud märgitud, et juriidiliselt on tegemist laenuga, mistõttu ei saanud seda pidada toetuseks. Vastustaja lisas siiski, et eespool osutatud Ungari õigusnormide alusel tuleb elamiskulud katta seaduslikult omandatud sissetulekute või varaga. Sellega seoses ei oma tähtsust, milline on sissetuleku või vara omandamise õiguslik alus, mistõttu ei olnud see põhjus, miks ta jättis kaebaja taotluse rahuldamata.

### **Põhikohtuasja eelnevalt arutanud ametiasutuste hinnangud**

- 10 Seaduslikult omandatud sissetuleku või vara puhul võtab Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) mõiste „sissetulek“ osas aluseks määratluse, mis on esitatud 1995. aasta CXVII seaduses füüsilise isiku tulumaksu kohta. Nimetatud määratluses ei tehta sissetulekutel vahet selle allika põhjal. Sissetuleku mõiste ei hõlma mitte ainult töösuhte raames saadud palka, vaid ka mis tahes muu õigussuhte raames mis tahes muul alusel saadud tulu. Sissetuleku mõiste hõlmab ka tulu, mille kaebaja saab füüsilise isikuna oma onult. Seejuures ei ole oluline kaebajale onu antava abi õiguslik kvalifikatsioon. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) leidis seetõttu, et vaadeldes kaebaja saadud sissetuleku analüüsimisel ainult seda, kas selle andis pereliige, käitus vastustaja ebaseaduslikult. Selle asemel oleks ta pidanud analüüsima, kas kaebaja sissetulek on korrapärane, ja paluma kaebajal esitada selleks vajalikud tõendavad dokumendid.
- 11 Kúria (kõrgeim kohus) selgitas, et vastupidi Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) seisukohale ei tule sissetuleku mõiste tõlgendamisel võtta aluseks füüsilise isiku tulumaksu seaduse sätteid. Tegelikult tuleb kontrollida, kas kaebaja väited on järjepidevad ja sidusad ning kas lisatud dokumendid toetavad neid vaieldamatult. Käesolevas asjas ei ole kaebaja onu siiski märkinud, milline on selle 200 000 forinti suuruse summa, mida ta kavatses kaebajale iga kuu anda, õiguslik kvalifikatsioon. Kaebaja rääkis oma sellekohastes väidetes iseendale vastu: ta kinnitas halduskaebuses, et saab nimetatud summa laenuna, kuid väitis edasikaebuses, et saab selle toetusena. See seadis kaebaja ja tema ütluste usaldusväarsuse kahtluse alla.
- 12 Kúria (kõrgeim kohus) arvates eksis Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) samuti selles, et ta ei pidanud sissetuleku õiguslikku kvalifikatsiooni oluliseks. Tegelikult on õiguslik kvalifikatsioon eriti oluline, sest see võimaldab tuvastada, kas asjaomased vahendid on lõplikult kaebaja omad. Seetõttu oleks kaebaja pidanud täpselt märkima, kas onu antud vahendid olid tema jaoks sissetulek või vara. Ta oleks pidanud dokumentaalselt tõendama nimetatud

rahasumma omandamise viisi õiguslikku kvalifikatsiooni ja seda, et summa kuulub lõplikult ja piiranguteta talle. Fővárosi Törvényszék (Budapesti Pealinna kohus) peab uues menetluses nimetatud asjaolud välja selgitama.

### Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 13 Fővárosi Törvényszék (Budapesti Pealinna kohus) kahtleb selles, kas Kúria (kõrgeim kohus) esitatud nõuded, mille täitmist kaebaja peab tõendama, on kooskõlas direktiivi 2016/801 sätetega ja kas käesolevas asjas on täielikult järgitud õigusest õiglasele kohtulikule arutamisele tulenevaid nõudeid.
- 14 Fővárosi Törvényszék (Budapesti Pealinna kohus) leiab, et eelotsusetaotlus on vajalik esiteks seetõttu, et tema esitatud eelotsuse küsimused on liidu õiguse seisukohast asjakohased. Ungari õigusnorm, millega võetakse üle direktiiv 2016/801, ja nimetatud õigusnormi kohaldamisel väljakujunenud kohtupraktika peab olema tõepoolest selle direktiiviga kooskõlas. Küsimus, kas Kúria (kõrgeim kohus) kohtupraktika on kooskõlas direktiivi 2016/801 artikli 7 lõike 1 punktiga e, mängib vaidluse lahendamisel kahtlemata sisulist rolli. Teiseks ei ole Euroopa Kohus veel direktiivi 2016/801 asjaomaseid sätteid Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) eelotsuse küsimustes käsitletud vaatevinklist tõlgendanud. Kolmandaks, kuna Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) ja Kúria (kõrgeim kohus) õiguslik tõlgendus erinevad teineteisest oluliselt, ei saa vastuseid eelotsuse küsimustele pidada ilmselgeks.
- 15 Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) tugineb esimese eelotsuse küsimuse puhul eeldusele, et Kúria (kõrgeim kohus) nõudis elatusvahendite puhul täiendavate tingimuste kontrollimist, mida ei ole ette nähtud ei direktiivis 2016/801 ega Ungari õigusnormis, millega direktiiv üle võetakse. Loomulikult võivad liikmesriigid kolmandate riikide kodanikele riiki sisenemise ja seal elamise loa andmisel uurida oma riigisisese õiguse alusel, kas neil on riigis viibimiseks piisavad rahalised vahendid. See ei tähenda Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) arvates siiski, et liikmesriigid võiksid täiendada direktiivi 2016/801 artikli 7 lõike 1 punkti e sisu täiendavate hindamiskriteeriumitega.
- 16 Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) arvates on kaheldav, kas Kúria (kõrgeim kohus) sätestatud lisatingimused on direktiivi osutatud sätte seisukohast tõepoolest asjakohased. On vaieldav, kas on oluline, kas kaebaja saab rahasumma onult laenu või toetusena ning kas ta peab selle tagasi maksma või jääb rahasumma lõplikult talle. Käesolevas asjas on tõendatud, et kaebaja onu on maksejõuline ja tema sissetulek on seaduslik. Lisaks on kaebaja onu esitanud kinnituse, milles on sõnaselgelt märgitud abi eesmärk, nimelt, et asjaomane summa on mõeldud kaebaja ülalpidamiseks vabatahtliku töö ajal. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) leiab eeltoodu põhjal, et elatusvahendite olemasolu tõendamiseks piisab sellest, kui on esitatud tõendid, et summa on



kantud kaebaja ainukäsutuses olevale pangakontole ja kaebaja võttis summa nimetatud kontolt välja.

- 17 Direktiiv 2016/801 eesmärk on kehtestada ühes õigusaktis, millega lihtsustatakse ja ühtlustatakse varem kehtinud õigusnorme, sätted, mille alusel kolmandate riikide kodanikud saavad siseneda liikmesriikide territooriumile kauemaks kui kolmeks kuuks eesmärgiga teha vabatahtlikku tööd. Direktiivi eesmärk on samuti ergutada sidusrühmade liikuvust. On küsitav, kas nimetatud eesmärkidega on kooskõlas see, kui Kúria (kõrgeim kohus) kehtestab riiki sisenemise ja seal viibimise kohta lisatingimused, mis täiendavad direktiivi 2016/801 artikli 7 lõike 1 punktis e sätestatud üldtingimusi.
- 18 Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) viitab 10. septembri 2014. aasta kohtuotsuse Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187 punktidele 33 ja 34, milles viidatakse veel direktiivile 2004/114, mis sel ajal kehtis. Varem kehtinud direktiivi artiklites 6 ja 7 reguleeriti kolmandate riikide kodanike õpingute eesmärgil riiki lubamise tingimusi. Euroopa Kohus on nimetatud tingimuste kohta sedastanud, et riiklike ametiasutuste kaalutusõigus on seotud üksnes direktiivi artiklites 6 ja 7 ette nähtud tingimuste ning asjassepuutuvate faktide hindamisega, tegemaks kindlaks, kas direktiivis sätestatud tingimused on täidetud. Euroopa Kohus on samuti sedastanud, et kui liikmesriigid kehtestavad täiendavaid riiki lubamise tingimusi, tähendab see tingimuste karmistamist, mis läheb vastuollu direktiivi 2004/114 eesmärgiga.
- 19 Kuna direktiivis 2004/114 kehtestatud õpilastele kohaldatavad elatusvahendite nõuded langevad kokku direktiivi 2016/801 artikli 7 lõike 1 punktis e sätestatud tingimustega, eriti vabatahtliku töö osas, peab Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) käesolevas asjas samuti asjakohaseks nimetatud Euroopa Kohtu otsust.
- 20 Seetõttu tekib küsimus, kas riiklike ametiasutuste kaalutusõigus hõlmab elatusvahendite uurimisel ainult direktiivi 2016/801 artikli 7 lõikes 1 osutatud tingimusi või kuulub nende pädevusse ka täiendavate kriteeriumite sätestamine, et kindlaks teha, kas sellised tingimused on täidetud. Seega, kas tohib nõuda, et kaebaja teeks oma elatusvahendite omandamise viisi õigusliku kvalifikatsiooni kohta avalduse, mis on kooskõlas teda abistava isiku kinnitusega, ning tõendaks lisaks dokumentaalselt, et tal on õigus nimetatud vahendeid lõplikult ja piiramatult kasutada?
- 21 Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) esitab teise eelotsuse küsimuse juhuks, kui Euroopa Kohus leiab, et liikmesriikide kaalutusõigus hõlmab eespool osutatud täiendavate tingimuste seadmist. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) küsib sellega seoses, kas asjaolu, et nimetatud täiendavad tingimused ei ole kehtestatud õigusnormides, vaid ainult liikmesriigi kõrgeima kohtu kohtupraktikas, mille otsused on madalama astme kohtute jaoks siduvad, on asjakohane.

- 22 Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) kolmas eelotsuse küsimus käsitleb õiglase kohtuliku arutamise nõuet ja menetluslikke tagatisi. Kúria (kõrgeim kohus) seadis tõepoolest asjaomased täiendavad tingimused ning hindas olemasolevaid tõendeid üksnes tema enda seatud tingimusi arvesse võttes, ilma et ta oleks palunud kaebajalt lisateavet või andnud talle võimaluse esitada lisatingimustega seotud tõendeid. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) palub sellega seoses selgitada, kas asjaolu, et Kúria (kõrgeim kohus) näeb ette asjaomaste täiendavate tingimuste uurimise, kuigi kaebajale ei teatatud haldusmenetluses sellistest tingimustest ning temalt ei nõutud nende kohta ei avaldusi ega dokumente, on kooskõlas õiglase kohtuliku arutamise nõudega.

TÖÖDOKUMENT