

Věc C-528/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

26. srpna 2021

Předkládající soud:

Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti, Maďarsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

19. července 2021

Žalobce:

M. D.

Žalovaný:Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei
Regionális Igazgatósága**Předmět sporu v původním řízení**

Soudní přezkum legality zákazu vstupu a pobytu uloženého z důvodů národní bezpečnosti státnímu příslušníkovi třetí země, který již dlouho oprávněn pobývá v Maďarsku a který je rodinným příslušníkem občana Unie (a sice rodičem nezletilého maďarského občana).

Předmět a základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad článků 5, 11 a 13 směrnice 2008/115/ES a článku 20 SFEU ve spojení s články 7, 21, 24 a 47 Listiny.

Právní základ: článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1) Musí být články 5 a 11 směrnice 2008/115/ES a článek 20 SFEU ve spojení s články 7, 20, 24 a 47 Listiny vykládány v tom smyslu, že brání praxi členského státu, která provádění legislativní reformy rozšiřuje i na opakovaná řízení na základě soudního příkazu vydaného v dříve zahájených řízeních, přičemž se jedná o legislativní reformu, v jejímž důsledku státní příslušník třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, podléhá o mnoho nepříznivějšímu procesnímu režimu až do té míry, že ztratí postavení osoby, kterou nelze navrátit, a to ani z důvodu veřejného pořádku, veřejné nebo národní bezpečnosti, které získal během svého pobytu do této doby, že jeho žádost o povolení k trvalému pobytu byla následně zamítnuta na základě téže skutkové situace a z důvodu národní bezpečnosti, že mu byla odňata pobytová karta, která mu byla vydána, a že mu byl nakonec uložen zákaz vstupu a pobytu, aniž byly v jakémkoli řízení zváženy jeho osobní a rodinné okolnosti – především v tomto kontextu skutečnost, že pečuje o nezletilého maďarského občana – přičemž se jedná o rozhodnutí, která měla za následek buď rozpad rodiny, nebo skutečnost, že občané Unie, kteří jsou rodinnými příslušníky státního příslušníka třetí země včetně jeho nezletilého dítěte, jsou nuceni opustit území členského státu?

2) Musí být články 5 a 11 směrnice 2008/115 a článek 20 SFEU ve spojení s články 7 a 24 Listiny vykládány v tom smyslu, že brání praxi členského státu, podle níž se osobní a rodinné okolnosti státního příslušníka třetí země neposuzují před tím, než mu je uložen zákaz vstupu a pobytu z důvodu, že pobyt této osoby, který je rodinným příslušníkem občana Unie, představuje skutečnou, přímou a vážnou hrozbu pro národní bezpečnost?

V případě kladné odpovědi na první nebo druhou otázku:

3) Musí být článek 20 SFEU a články 5 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s články 20 a 47 Listiny, jakož i bod 22 odůvodnění směrnice 2008/115, který jako prvořadé hledisko stanoví povinnost [zvážit] zájem dítěte, a bod 24 odůvodnění téže směrnice, který vyžaduje, aby byly zaručeny základní práva a zásady zakotvené v Listině, vykládány v tom smyslu, že v případě, že vnitrostátní soud na základě rozhodnutí Soudního dvora konstatuje, že právo členského státu nebo praxe cizineckých úřadů založená na uvedeném právu, jsou v rozporu s unijním právem, tento soud může při přezkumu právního základu zákazu vstupu a pobytu zohlednit jako nabyté právo žalobce v projednávané věci skutečnost, že podle szabads mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (zákon č. I z roku 2007 o vstupu a pobytu osob s právem volného pohybu a pobytu; dále jen „zákon č. I z roku 2007“) žalobce splnil nezbytné požadavky pro uplatnění § 42 uvedeného zákona, a sice více než 10 let oprávněného pobytu v Maďarsku nebo tento soud musí při přezkumu důvodnosti vydání zákazu vstupu a pobytu vycházet při zohlednění rodinných a osobních okolností přímo z článku 5 směrnice 2008/115, pokud v této souvislosti neexistují pravidla uvedená v harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. Törvény (zákon č. II z roku

2007 o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí; dále jen „zákon č. II z roku 2007“)?

4) Je v souladu s unijním právem, zejména s právem na účinnou právní ochranu zaručeným v článku 13 směrnice 2008/115 a s právem na spravedlivý proces zakotveným v článku 47 Listiny, praxe členského státu, kdy v řízení zahájeném státním příslušníkem třetí země, při uplatňování svého práva podat opravný prostředek cizinecké úřady nerespektují právoplatné soudní rozhodnutí, kterým je nařízena okamžitá soudní ochrana před výkonem rozhodnutí (vedených úřadu) z důvodu, že již zaznamenaly do Schengenského informačního systému (SIS II) popis zákazu vstupu a pobytu, tudíž státní příslušník třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, nemůže osobně uplatnit právo na odvolání, ani vstoupit na území Maďarska v průběhu řízení před vydáním pravomocného rozhodnutí ve věci, která se jej týká?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 20 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)

Články 7, 20, 21, 24 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, zejména body 22 a 24 odůvodnění a články 5, 11 a 13.

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (zákon č. I z roku 2007 o vstupu a pobytu osob s právem volného pohybu a pobytu; dále jen „zákon č. I z roku 2007“), § 33, 42 a 94

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zákon č. II z roku 2007 o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí; dále jen „zákon č. II z roku 2007“), § 43, 44 a 45

Stručný popis skutkového stavu a sporu v původním řízení

- 1 Žalobce, kosovský Srb, přicestoval v roce 2002 do Maďarska, kde žije se svojí matkou, partnerkou maďarské státní příslušnosti a svým nezletilým synem, maďarským státním příslušníkem narozeným v roce 2016. Žalobce ovládá maďarský jazyk. Jeho způsob života a rodinné a přátelské vazby jej spojují se zemí. Je hlavou rodiny. Vlastní podnik, nemovitost a několik vozidel. Podniká dokonce i na Slovensku.

- 2 Žalobce byl držitelem povolení k pobytu od 31. května 2003, které bylo několikrát prodlouženo a později z důvodu, že měl nezletilé dítě maďarské státní příslušnosti, mu byla vydána bytová karta platná do 21. května 2021.
- 3 Dne 12. června 2018 podal žalobce žádost o kartu trvalého pobytu, kterou žalovaný zamítl a uvedl, že právo žalobce na pobyt zaniklo. Žalovaný založil své rozhodnutí na stanovisku Alkotmányvédelmi Hivatal (Úřad na ochranu Ústavy, Maďarsko), podle kterého jednání žalobce z důvodu předchozího odsouzení (podmíněné) k trestu odnětí svobody za trestný čin napomáhání k nedovolenému přistěhovalectví, jehož se dopustil poskytnutím pomoci při překročení hranice v nepovolené formě, představuje skutečné, přímé a závažné ohrožení národní bezpečnosti, takže musí opustit stát.
- 4 Soud, který rozhodoval o odvolání, zrušil rozhodnutí, včetně rozhodnutí vydaného v prvním stupni, a nařídil cizineckým úřadům, aby provedly nové řízení, aniž tyto orgány mohly založit své rozhodnutí na rozhodnutí Úřadu pro ochranu ústavy, který ve věci nejednal jako specializovaný orgán. Uvedený soud nařídil, aby cizinecký úřad v novém řízení zvážil veškeré okolnosti věci, zejména zohlednil skutečnost, že žalobce a jeho partnerka žili v Maďarsku v domácnosti se svým nezletilým dítětem, který je maďarským státním příslušníkem.
- 5 Rozhodnutím vydaným v novém řízení, žalovaný odňal žalobci bytovou kartu. Zdůraznil, že s ohledem na změny právní úpravy, ke kterým došlo dne 1. ledna 2019, proběhlo nové řízení na základě § 94 odst. 4 písm. b) zákona č. I z roku 2007, který je kogentním ustanovením. Kromě toho zdůraznil, že se nemůže odchýlit od obsahu stanovisek specializovaného orgánu a že nemá prostor pro uvážení.
- 6 Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti, Maďarsko, Maďarsko), k němuž žalobce podal žalobu, zamítl tuto žalobu rozsudkem, který Kúria (Nejvyšší soud, Maďarsko) potvrdil, přičemž uvedl, že vzhledem k tomu, že v případě žalobce byly dány důvody národní bezpečnosti, cizinecký úřad jednal bez jakéhokoli prostoru pro uvážení.
- 7 Dne 24. září 2020 opustil žalobce maďarské území. Žalovaný mu uložil zákaz vstupu a pobytu na dobu tří let a nařídil vložení popisu tohoto zákazu do Schengenského informačního systému (SIS II). Žalovaný uvedl, že podle zákona č. II z roku 2007 představuje pobyt žalobce, který je státním příslušníkem třetí země, hrozbu pro národní bezpečnost Maďarska, takže skutečnost, že bylo nařízeno jeho navrácení, je navzdory existenci platného slovenského povolení k pobytu považována za přiměřené omezení.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 8 Podle žalobce žalovaný nesplnil svou povinnost objasnit skutkový stav, provést vážení a povinnost uvést odůvodnění, když se odvolal výlučně na návrh Úřadu na

ochranu Ústavy, aniž zohlednil článek 11 směrnice 2008/115 a § 45 odst. 1 zákona č. II z roku 2007, které vyžadují zvážení osobních a rodinných okolností.

- 9 Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby, přičemž tvrdí, že své rozhodnutí přijal na základě kogentních ustanovení § 43 zákona č. II z roku 2007, který vyžaduje, aby byl státnímu příslušníkovi třetí země s bydlištěm v zahraničí, jehož vstup a pobyt ohrožuje národní bezpečnost, uložen samostatný zákaz vstupu a pobytu, a který rovněž stanoví závaznost návrhů orgánů odpovědných za národní bezpečnost. Dále vzhledem k tomu, že povolení k pobytu žalobce, které mu bylo uděleno z důvodu jeho rodinného vztahu, již bylo odňato, žalovaný neměl ani zákonnou povinnost zvážit rodinné poměry žalobce.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 10 Zákon č. I z roku 2007, účinný před 1. lednem 2019, umožňoval státním příslušníkům třetích zemí, kteří byli rodinnými příslušníky maďarských občanů, kteří nevyužili svého práva na volný pohyb, pobývat v Maďarsku za stejných podmínek jako státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů Evropského hospodářského prostoru (EHP), kteří využili svého práva na volný pohyb.
- 11 Legislativní reforma ze dne 1. ledna 2019 však stanovila použití ustanovení zákona č. II z roku 2007 místo ustanovení zákona č. I z roku 2007 na řízení zahájená a opakovaná po nabytí účinnosti novely zákona, která se týkají vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky maďarských občanů. Od té doby tedy tito rodinní příslušníci podléhají méně příznivým pravidlům a jsou postaveni na roveň státním příslušníkům třetích zemí, kteří nemají rodinné příslušníky maďarské státní příslušnosti nebo některého z členských států EHP.
- 12 Legislativní reforma kromě toho umožnila, aby bylo nařízeno navrácení státních příslušníků třetích zemí, kteří již dlouhou dobu pobývali v Maďarsku, z důvodu národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, aniž jsou zváženy jejich rodinné a osobní okolnosti a zohledněna judikatura Soudního dvora mimo jiné rozsudek ze dne 11. března 2021, Belgické království (Navrácení rodiče nezletilého) (C-112/20, EU:C:2021:197).
- 13 Předkládající soud má pochybnosti o tom, zda v případě státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky maďarských občanů a již delší dobu pobývají v Maďarsku, je obsah legislativní reformy nebo způsob jejího použití v souladu se zaručením práva občanů Unie na volný pohyb a pobyt, zakotveného v článku 20 SFEU, sekundárního práva rodinných příslušníků, jakož i s články 7, 21, 24 a 47 Listiny, ve spojení s rozsudkem Soudního dvora ze dne 8. května 2018, K.A. a další (Sloučení rodiny v Belgii) (C-82/16, EU:C:2018:308).

- 14 Podle předkládajícího soudu je použití novely zákona na opakovaná řízení v rozporu s unijním právem, ale v projednávané věci z důvodu judikatury Kúria (Nejvyšší soud) není možné se odchýlit od vnitrostátního práva.
- 15 Předkládající soud se rovněž táže, zda lze zohlednit skutečnost, že žalobce oprávněně pobýval v zemi po dobu delší než deset let na základě § 42 odst. 1 zákona č. I z roku 2007, který byl relevantní do 1. ledna 2019, a zda směrnice 2008/115 musí být vykládána v tom smyslu, že v případě, že byl zákaz vstupu a pobytu přijat samostatně, může tento soud za účelem zohlednění rodinných a osobních okolností při neexistenci vnitrostátních ustanovení kromě toho, že neuplatní vnitrostátní právo, založit své rozhodnutí na článku 5 směrnice.
- 16 Vzhledem k tomu, že se judikatura vnitrostátních soudů v těchto otázkách značně liší, to znamená, že z důvodu právní praxe členského státu není správné použití unijního práva natolik zjevné, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost, má předkládající soud za to, že výklad unijního práva je v souladu s právní doktrínou „*acte claire*“ nezbytný pro řešení věci.
- 17 Vzhledem k tomu, že se žalobce, který se v současnosti nachází v Rakousku, nemůže z důvodu zákazu vstupu a pobytu do Maďarska přemístit, a s ohledem na nejvlastnější zájem jeho nezletilého dítěte žádá předkládající soud, aby položené otázky byly řešeny v rámci naléhavého řízení.