

**Zadeva C-528/21****Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

26. avgust 2021

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

19. julij 2021

**Tožeča stranka:**

M. D.

**Tožena stranka:**Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei  
Regionális Igazgatósága (regionalni direktorat v Budimpešti in  
regiji Pešta, ki spada pod nacionalni generalni direktorat policije za  
tujce, Madžarska)**Predmet postopka v glavni stvari**

Sodni nadzor nad zakonitostjo prepovedi vstopa in prebivanja, ki je bila iz razlogov nacionalne varnosti izrečena državljanu tretje države, ki že dolgo zakonito prebiva na Madžarskem in je družinski član državljana Unije (in sicer prednik mladoletnega madžarskega državljana).

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Razlaga členov 5, 11 in 13 Direktive 2008/115/ES ter člena 20 PDEU v povezavi s členi 7, 21, 24 in 47 Listine.

Pravna podlaga: člen 267 PDEU

## Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člena 5 in 11 Direktive 2008/115/ES ter člen 20 PDEU v povezavi s členi 7, 20, 24 in 47 Listine razlagati tako, da nasprotujejo praksi države članice, ki izvajanje zakonodajne reforme razširja tudi na ponovljene sodne postopke, odrejene v sporih, ki so se začeli prej, zaradi česar za državljana tretje države, ki je družinski član državljana Unije, velja postopkovna ureditev, ki je veliko bolj neugodna v smislu, da izgubi status osebe, zoper katero se vrnitve ne sme odrediti niti iz razlogov javnega reda, javne varnosti ali nacionalne varnosti, ki ga je pridobil na podlagi dolžine njegovega prebivanja do takrat; da se mu nato zavrne njegova prošnja za dovoljenje za stalno prebivanje na podlagi tega istega dejanskega položaja in iz razlogov nacionalne varnosti; da se mu odvzame dovoljenje za prebivanje, ki mu je bilo izdano, in se mu nato odredi prepoved vstopa in prebivanja, ne da bi se v katerem od postopkov pretehtale njegove osebne in družinske okoliščine – v tem okviru zlasti dejstvo, da skrbi za mladoletnega madžarskega državljana –, kar so odločitve, katerih posledica je bodisi razdor enotnosti družine bodisi da morajo državljani Unije, ki so družinski člani državljana tretje države, med njimi mladoletni sin, zapustiti ozemlje države članice?

2. Ali je treba člena 5 in 11 Direktive 2008/115 ter člen 20 PDEU v povezavi s členoma 7 in 24 Listine razlagati tako, da nasprotujejo praksi države članice, v skladu s katero se osebne in družinske okoliščine državljana tretje države ne preučijo, preden se mu naloži prepoved vstopa in prebivanja ter se zatrjuje, da prebivanje te osebe, družinskega člana državljana Unije, pomeni resnično, neposredno in resno grožnjo za nacionalno varnost države?

Če je odgovor na prvo ali drugo vprašanje pritrdilen:

3. Ali je treba člen 20 PDEU in člena 5 in 13 Direktive 2008/115 v povezavi s členoma 20 in 47 Listine ter uvodno izjavo 22 Direktive 2008/115, ki kot primarno skrb določa obveznost [upoštevanja koristi] otroka, in uvodno izjavo 24 te direktive, ki zahteva, da se zagotavljajo temeljne pravice in načela, določena v Listini, razlagati tako, da če nacionalno sodišče sklicujoč se na odločitev Sodišča Evropske unije odloči, da je pravo države članice ali praksa organov za tujce, ki temelji na navedenem pravu, v nasprotju s pravom Unije, lahko navedeno sodišče, ko preučuje pravno podlago prepovedi vstopa in prebivanja, upošteva kot pridobljeno pravico tožeče stranke v tej zadevi dejstvo, da je tožeča stranka na podlagi ureditve iz a szabads mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (zakon I iz leta 2007 o vstopu in prebivanju oseb, ki imajo pravico do prostega gibanja in prebivanja, v nadaljevanju: zakon I iz leta 2007) izpolnila vse pogoje za uporabo člena 42 tega zakona, in sicer več kot deset let zakonitega prebivanja na Madžarskem, ali pa mora navedeno sodišče, ko preverja obrazložitev izdaje prepovedi vstopa in prebivanja utemeljiti upoštevanje družinskih in osebnih okoliščin neposredno na členu 5 Direktive 2008/115 kljub določbam v zvezi s tem v a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zakon

II iz leta 2007 o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav; v nadaljevanju: zakon II iz leta 2007)?

4. Ali je s pravom Unije, zlasti s pravico do učinkovitega pravnega sredstva, zagotovljeno v členu 13 Direktive 2008/115, in s pravico do nepristranskega sodišča iz člena 47 Listine, združljiva praksa države članice, v skladu s katero v okviru postopka, ki ga je z uresničevanjem svoje pravice do vložitve tožbe začel državljan tretje države, družinski član državljana Unije, organi za tujce ne izvršijo pravnomočne sodbe, ki odreja takojšnje sodno varstvo glede izvajanja odločbe [navedenih organov], ter zatrjujejo, da so v schengenski informacijski sistem (SIS II) že posredovali opis v zvezi s prepovedjo vstopa in prebivanja, zaradi česar državljan tretje države, družinski član državljana Unije, ne more osebno uresničevati pravice do pravnega sredstva niti vstopiti na Madžarsko, dokler traja postopek, preden se izda dokončna odločba v zadevi, ki se nanaša nanj?

### **Navedene določbe prava Unije**

Člen 20 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU)

Členi 7, 20, 21, 24 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: listina)

Direktiva 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, zlasti uvodni izjavi 22 in 24 ter členi 5, 11 in 13

### **Navedene določbe nacionalnega prava**

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (zakon I iz leta 2007 o vstopu in prebivanju oseb, ki imajo pravico do prostega gibanja in prebivanja; v nadaljevanju: zakon I iz leta 2007), členi 33, 42 in 94

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zakon II iz leta 2007 o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav; v nadaljevanju: zakon II iz leta 2007), členi 43, 44 in 45

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Tožeča stranka, kosovski Srb, je leta 2002 prišla na Madžarsko, kjer živi s svojo materjo, svojo partnerko, madžarsko državljanke, in svojim mladoletnim sinom, madžarskim državljanom, rojenim leta 2016. Tožeča stranka govori brežhibno madžarsko. Njen način življenja ter družinske in prijateljske vezi jo povezujejo z državo. Je glava družine. Je lastnica podjetja, nepremičnine in več vozil. Poslovati je začela celo na Slovaškem.

- 2 Tožeča stranka je bila imetnica dovoljenja za prebivanje od 31. maja 2003, ki je bilo večkrat podaljšano; ker ima mladoletnega sina, ki je madžarski državljan, mu je bila izdano dovoljenje za prebivanje, veljavno do 20. maja 2021.
- 3 Tožeča stranka je 12. junija 2018 zaprosila za dovoljenje za stalno prebivanje, ki ga je tožena stranka zavrnila in ugotovila, da je pravica tožeče stranke do prebivanja potekla. Tožena stranka je svojo odločitev utemeljila na mnenju Alkotmányvédelmi Hivatal (urad za varstvo ustave, Madžarska), v skladu s katerim ravnanje tožeče stranke – ker je bila obsojena na (pogojno) zaporno kazen zaradi kaznivega dejanja pomoči pri nezakonitem priseljevanju, ki ga je storila, ko je ponudila pomoč pri prehodu meje na nedovoljen način – pomeni resnično, neposredno in resno grožnjo za nacionalno varnost, zaradi česar bi morala zapustiti državo.
- 4 Sodišče, ki je odločalo o pritožbi, je razveljavilo odločbo, vključno z odločbo, izdano na prvi stopnji, in organom za tujce naložilo, naj opravijo nov postopek, ne da bi ti organi lahko svojo odločbo utemeljili na odločbi urada za varstvo ustave, ki v zadevi ni deloval kot specializirani organ. Navedeno sodišče je odredilo, da v novem postopku organi za tujce pretehtajo vse okoliščine zadeve, pri čemer morajo predvsem upoštevati, da tožeča stranka in njena partnerka prebivata na Madžarskem v skupnem gospodinjstvu s svojim mladoletnim otrokom, madžarskim državljanom.
- 5 Tožena stranka je z odločbo, ki jo je izdala v novem postopku, tožeči stranki odvzela dovoljenje za prebivanje. Poudarila je, da je ob upoštevanju zakonodajnih sprememb, do katerih je prišlo 1. januarja 2019, nov postopek potekal na podlagi člena 94(4)(b) zakona I iz leta 2007, ki je kogentna določba. Poleg tega je poudarila, da ne more odstopati od vsebine mnenj specializiranega organa in da nima diskrecijske pravice.
- 6 Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti, Madžarska), ki je odločalo o tožbi, ki jo je vložila tožeča stranka, je to tožbo zavrnilo s sodbo, ki jo je Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) potrdilo, pri čemer je navedlo, da so bili v primeru tožeče stranke podani razlogi nacionalne varnosti, organi za tujce pa niso odločali po prostem preudarku.
- 7 Tožeča stranka je 24. septembra 2020 zapustila madžarsko ozemlje. Tožena stranka ji je naložila prepoved vstopa in prebivanja za obdobje treh let in odredila, naj se v schengenski informacijski sistem (SIS II) posreduje opis v zvezi s to prepovedjo. Tožena stranka je navedla, da v skladu z zakonom II iz leta 2007 prebivanje tožeče stranke, ki je državljan tretje države, pomeni grožnjo za nacionalno varnost Madžarske, zaradi česar se je odreditev vrnitve tožeče stranke štela za sorazmerno omejitvev, kljub temu da je imela tudi veljavno slovaško dovoljenje za prebivanje.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 8 Tožeča stranka meni, da tožena stranka ni izpolnila svoje obveznosti razjasnitve dejstev, tehtanja in obrazložitve, ko se je sklicevala izključno na predlog urada za varstvo ustave, ne da bi upoštevala člen 11 Direktive 2008/115 in člen 45(1) zakona II iz leta 2007, ki zahtevata tehtanje osebnih in družinskih okoliščin.
- 9 Tožena stranka predlaga, naj se tožba zavrne, pri čemer trdi, da je svojo odločitev sprejela na podlagi kogentnih določb člena 43 zakona II iz leta 2007, ki zahteva, da se državljanu tretje države, ki prebiva v tujini in čigar vstop in prebivanje ogrožata nacionalno varnost, naloži samostojna prepoved vstopa in prebivanja, ter ki določa tudi, da so predlogi organov, pristojnih za nacionalno varnost, zavezujoči. Ker je bilo dovoljenje za prebivanje tožeči stranki, ki ji je bilo izdano zaradi njenega družinskega razmerja, poleg tega že odvzeto, naj tožena stranka prav tako ne bi bila zakonsko zavezana tehtati njenih družinskih okoliščin.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 10 Na podlagi zakona I iz leta 2007, ki je veljal pred 1. januarjem 2019, so lahko državljani tretjih držav, družinski člani madžarskih državljanov, ki niso uresničevali svoje pravice do prostega gibanja, prebivali na Madžarskem pod enakimi pogoji kot državljani tretjih držav, ki so bili družinski člani državljanov Evropskega gospodarskega prostora (EGP), ki so uresničevali svojo pravico do prostega gibanja.
- 11 Vendar je bila z zakonodajno reformo z dne 1. januarja 2019 določena uporaba določb zakona II iz leta 2007 namesto določb zakona I iz leta 2007 za tiste postopke, ki so se začeli in ponavljali po začetku veljavnosti zakona o spremembah v zvezi z vstopom in prebivanjem državljanov tretjih držav, ki so družinski člani madžarskih državljanov. Od takrat za te družinske člane veljajo bolj neugodna pravila in so izenačeni z državljani tretjih držav, ki nimajo družinskih članov, ki so madžarski državljani ali državljani države članice EGP.
- 12 Zakonodajna reforma je poleg tega omogočila, da se iz razlogov nacionalne varnosti ali javne varnosti in javnega reda odredi vrnitev državljanov tretjih držav, ki so družinski člani madžarskih državljanov in ki že dolgo prebivajo na Madžarskem, ne da bi se upoštevale njihove družinske in osebne okoliščine, in torej ne da bi se upoštevala sodna praksa Sodišča Evropske unije, med drugim sodba z dne 11. marca 2021, État belge (Vrnitev enega od staršev mladoletnega otroka) (C-112/20, EU:C:2021:197).
- 13 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali sta v primeru državljanov tretjih držav, ki so družinski člani madžarskih državljanov in ki že dlje časa prebivajo na Madžarskem, vsebina zakonodajne reforme ali način njene uporabe v skladu z zagotavljanjem pravice državljanov Unije do prostega gibanja in svobode prebivanja iz člena 20 PDEU in izvedene pravice družinskih članov ter s členi 7,

21, 24 in 47 Listine v povezavi s sodbo Sodišča z dne 8. maja 2018, K. A. in drugi (Združitev družine v Belgiji) (C-82/16, EU:C:2018:308).

- 14 Po mnenju predložitvenega sodišča je uporaba zakona o spremembi za ponavljajoče postopke v nasprotju s pravom Unije, vendar v obravnavanem primeru zaradi sodne prakse Kúria (vrhovno sodišče) ni mogoče ne uporabiti nacionalnega prava.
- 15 Predložitveno sodišče sprašuje tudi, ali je mogoče upoštevati dejstvo, da je tožeča stranka na podlagi člena 42(1) zakona I iz leta 2007, upoštevne do 1. januarja 2019, zakonito prebivala v državi več kot deset let, in ali je treba Direktivo 2008/115 razlagati tako, da lahko to sodišče v primeru, da je bila prepoved vstopa in prebivanja sprejeta samostojno, zaradi upoštevanja družinskih in osebnih okoliščin in če ni nacionalnih določb poleg tega, da ne uporabi nacionalnega prava, svojo odločitev utemeljiti neposredno na členu 5 Direktive.
- 16 Ker se sodna praksa nacionalnih sodišč glede teh vprašanj precej razlikuje, torej da zaradi pravne prakse države članice pravilna uporaba prava Unije ni tako očitna, da ne dopušča nobenega razumnega dvoma, predložitveno sodišče meni, da je razlaga prava Unije v skladu s pravno teorijo *acte clair* potrebna za razrešitev zadeve.
- 17 Ker tožeča stranka, ki je trenutno v Avstriji, zaradi prepovedi vstopa in prebivanja ne more oditi na Madžarsko in ob upoštevanju koristi njenega mladoletnega otroka predložitveno sodišče predlaga, naj se postavljena vprašanja obravnavajo v okviru nujnega postopka.