

**Asunto C-525/23 [Accra] <sup>i</sup>****Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

14 de agosto de 2023

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital, Hungría)

**Fecha de la resolución de remisión:**

26 de junio de 2023

**Parte demandante:**

OS

**Parte demandada:**

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Dirección General Nacional de la Policía de Extranjería, Hungría)

**Objeto del procedimiento principal**

Recurso contencioso-administrativo en el que se impugna una resolución en materia de extranjería

**Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial**

Residencia de un nacional de un tercer Estado — Prueba de la cobertura económica de los gastos de manutención — Exigencias adicionales en materia de prueba al margen de los requisitos establecidos en el Derecho de la Unión, no contempladas en normas jurídicas sino elaboradas por la jurisprudencia del máximo órgano jurisdiccional del Estado miembro en cuestión — Derecho del nacional de un tercer Estado, derivado de la tutela judicial efectiva, a ser advertido de antemano y expresamente de tales exigencias adicionales

<sup>i</sup> La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.

## Artículo 267 TFUE

**Cuestiones prejudiciales**

- 1) ¿Es conforme con el margen de apreciación permitido a los Estados miembros por el artículo 7, apartado 1, letra e), de [la Directiva (UE) 2016/801], habida cuenta de los objetivos establecidos en sus considerandos 2 y 41 y en sus artículos 1, letra a), y 4, apartado 1, la práctica de un Estado miembro que, para admitir que el solicitante nacional de un tercer Estado que pretende realizar labores de voluntariado dispone de medios de subsistencia —tras la prueba de que su pariente que no es considerado miembro de la familia puede proporcionar y proporciona, de su renta adquirida lícitamente y mediante transferencia regular del importe necesario para subsistir, ingresos suficientes para la subsistencia del solicitante y para el viaje de regreso de este—, establece como requisito adicional que tal solicitante indique con precisión si el importe recibido es renta o patrimonio y, además, que pruebe documentalmente el título jurídico por el que adquirió tal renta o tal patrimonio, así como que dispone del importe o del patrimonio como propio con carácter definitivo e ilimitado?
- 2) Habida cuenta del principio de primacía del Derecho de la Unión, del trato equitativo conforme al artículo 79 TFUE, de la libertad de residencia consagrada en el artículo 45 de la Carta [de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea] y de los derechos a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial consagrados en el artículo 47 de la Carta, además de los considerandos 54 y 61 de la [Directiva 2016/801], especialmente del principio de seguridad jurídica, ¿incide en la respuesta a la primera cuestión prejudicial la circunstancia de que la normativa nacional referida en su conjunto a los permisos de residencia no contenga los requisitos mencionados en la primera cuestión prejudicial, de forma que tales requisitos no han sido establecidos por el legislador, sino por el más alto órgano jurisdiccional del Estado miembro, en su aplicación del Derecho que ha de servir a modo de precedente?
- 3) En la medida en que en la aplicación del Derecho nacional a efectos de admitir que el solicitante dispone de medios de subsistencia también sean necesarias la declaración y la prueba documental relativas a los requisitos exigidos antes mencionados, ¿debe interpretarse, en el presente asunto, el artículo 7, apartado 1, letra e), [de la Directiva 2016/801], habida cuenta de la exigencia de trato equitativo impuesta en el artículo 79 TFUE, de los derechos a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial reconocidos en el artículo 47 de la Carta, de la exigencia de seguridad jurídica a la que se refiere el considerando 2 [de la Directiva 2016/801], y de lo enunciado en sus considerandos 41 y 42 como garantías procesales, en el sentido de que solo es conforme con lo preceptuado por la normativa la práctica de un Estado miembro que requiere al solicitante, advirtiéndole de las

consecuencias jurídicas, que indique y pruebe de manera coherente y consistente los requisitos adicionales considerados necesarios, y que únicamente deniegue la solicitud de permiso de residencia por falta de prueba de los requisitos establecidos en la jurisprudencia si se han respetado de este modo los derechos del interesado y se han observado las garantías procesales?

### **Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas**

- Artículo 79 TFUE
- Directiva del Consejo 2004/114/CE, de 13 de diciembre de 2004, relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado (DO 2004, L 375, p. 12) (ya no está vigente): artículos 6 y 7
- Directiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación *au pair*: considerandos 2, 20, 21, 41, 42, 54 y 61 y artículos 1, letra a), 2, apartado 1, y 7, apartado 1.
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículos 45 y 47.

### **Disposiciones de Derecho nacional invocadas**

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Ley II de 2007 relativa a la entrada y permanencia de nacionales de terceros países): artículos 2, letra d), 13, apartado 1, letra f), y 87, apartado 1

De las disposiciones invocadas, el artículo 2, letra d), establece qué parientes se consideran, a efectos de dicha Ley, miembros de la familia del nacional de un tercer Estado. El artículo 13 regula las estancias de más de noventa días dentro de un período de ciento ochenta días. En virtud del artículo 13, apartado 1, letra f), los nacionales de un tercer país pueden permanecer por ese período en el territorio de Hungría si durante toda su estancia disponen de recursos suficientes para cubrir sus gastos de manutención y alojamiento, incluidos los gastos del viaje de regreso.

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet (Decreto del Gobierno 114/2007, de 24 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la Ley II de 2007 relativa a la

entrada y permanencia de nacionales de terceros países): artículo 29, apartados 5 y 6

Según estas disposiciones, un nacional de un tercer país dispone de los recursos económicos necesarios para su estancia en Hungría si él mismo o algún miembro de su familia puede sufragar sus gastos de manutención, alojamiento, viaje de regreso y, en caso necesario, asistencia médica con la renta o el patrimonio que haya adquirido lícitamente y de los que disponga. El precepto citado también enumera cómo puede probarse la concurrencia de medios de subsistencia.

- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Ley CXVII de 1995, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas): artículo 4, apartados 1 y 2

### **Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal**

- 1 El demandante en el litigio principal es nacional de un tercer Estado y titular de un permiso de residencia válido en Hungría hasta el 30 de junio de 2020 para cursar estudios. El 5 de junio de 2020, el demandante presentó una solicitud de renovación de ese permiso de residencia con vistas a realizar labores de voluntariado en la Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület (Asociación en favor de los Derechos Humanos Mahatma Gandhi; en lo sucesivo, «Asociación»).
- 2 Durante el período de voluntariado, el demandante pretendía costear su subsistencia en Hungría con la ayuda de su tío, nacional británico. El demandante adjuntó a la solicitud de renovación del permiso de residencia el contrato con la Asociación, el extracto de la cuenta bancaria a su nombre con los movimientos de seis meses, la declaración de toma a cargo emitida por su tío y documentos justificantes de las rentas de su tío.
- 3 La autoridad de policía de extranjería de primer grado denegó la solicitud de renovación del permiso de residencia y expulsó al demandante del territorio de la Unión. En los fundamentos de su resolución, dicha autoridad expuso que, dado que el tío del demandante no era considerado miembro de su familia en el sentido de las disposiciones legales húngaras antes citadas, no podía cubrir los gastos de subsistencia del demandante en Hungría, por lo que los justificantes adjuntos a la solicitud no podían ser tenidos en cuenta.
- 4 Dicha resolución desestimatoria de primer grado fue impugnada por la demandante ante la demandada, que la confirmó al entender que la persona que había tomado a su cargo al demandante no se considera miembro de su familia, por lo que no puede cubrir los gastos de subsistencia de este en Hungría.
- 5 El demandante interpuso un recurso contencioso-administrativo contra la resolución de segundo grado ante el Fővárosi Törvényszék, órgano jurisdiccional remitente. En su sentencia, el Fővárosi Törvényszék anuló la resolución de la

demandada, incluida la resolución de primer grado, y ordenó a la autoridad administrativa de primer grado que incoara un nuevo procedimiento.

- 6 Dicha sentencia fue anulada por la Kúria, que ha ordenado al Fővárosi Törvényszék que incoe un nuevo procedimiento y que vuelva a pronunciarse. En el nuevo procedimiento el Fővárosi Törvényszék ha planteado al Tribunal de Justicia tres cuestiones prejudiciales.

### **Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal**

- 7 En su recurso administrativo contra la resolución de primer grado en materia de extranjería, el demandante alegó que, si bien su tío no era considerado efectivamente miembro de la familia, este le concedería la ayuda económica en virtud de un contrato de préstamo y el demandante se alojaría en Hungría en una residencia de estudiantes. Adjuntó a tal recurso una declaración en la que su tío se comprometía a poner a disposición del demandante, mientras durara el voluntariado, 200 000 HUF mensuales (aproximadamente 520 euros) mediante transferencias bancarias u otras entidades.
- 8 Una vez desestimado el recurso administrativo por la demandada, en su recurso contencioso-administrativo el demandante criticó que esta únicamente hubiera apreciado las pruebas aportadas por él desde la perspectiva de que su tío no era considerado miembro de su familia, y que, por ello, no podía hacerse cargo de la manutención del demandante y que, en definitiva, el demandante no tenía garantizados sus medios de subsistencia en Hungría. El demandante señaló que su tío no le concedería la ayuda en concepto de alimentos, sino de donación, de modo que el demandante ya tendría garantizados sus propios medios de subsistencia.
- 9 En su contestación al recurso contencioso-administrativo la demandada alegó que la declaración del tío del demandante no indicaba el título jurídico de la prestación, por lo que ella no podía considerarla como donación. Sin embargo, la demandada añadió que, en virtud de la normativa húngara antes citada, los gastos de subsistencia deben sufragarse con renta o con patrimonio lícitamente adquiridos. A este respecto, carece de pertinencia el título jurídico de adquisición de la renta o del patrimonio, por lo que este no fue el motivo por el que desestimó el recurso del demandante.

### **Apreciaciones de los órganos jurisdiccionales que conocieron previamente del litigio principal**

- 10 En lo que atañe a la renta o al patrimonio lícitamente adquirido, el Fővárosi Törvényszék parte de la definición de «renta» contenida en la Ley CXVII de 1995, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Esta definición no establece una distinción en función de la fuente de la renta. El concepto de renta no solo comprende los ingresos obtenidos a título de salario en el marco de una relación laboral, sino también los percibidos por cualquier otro título en el marco

de cualquier otra relación jurídica. Así, el concepto de renta también incluye los ingresos que el demandante obtiene de su tío como persona física. Carece de pertinencia al respecto el título jurídico por el que el tío del demandante concede la ayuda. Por lo tanto, según el Fővárosi Törvényszék, la demandada actuó ilegalmente al examinar la renta obtenida por el demandante únicamente desde la perspectiva de si la sufragaba un miembro de su familia. En vez de ello debió haberse examinado si la renta del demandante tenía carácter regular, instándole a que aportase los justificantes necesarios al efecto.

- 11 La Kúria expuso que, contrariamente a lo sostenido por el Fővárosi Törvényszék, la interpretación del concepto de renta no debe hacerse a partir de las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Debe examinarse, en realidad, si las declaraciones del demandante son coherentes y consistentes y si, además, están respaldadas indubitadamente por los documentos que se adjunten. En el presente asunto, sin embargo, el tío del demandante no ha declarado el título jurídico por el que pretende concederle mensualmente 200 000 HUF. El propio demandante se contradijo en sus declaraciones al respecto: mientras que en su recurso administrativo afirmó que recibe esa cantidad en concepto de préstamo, en su recurso contencioso-administrativo sostuvo que la percibe en concepto de donación. Ello socavó la credibilidad del demandante y la fiabilidad de sus declaraciones.
- 12 Según la Kúria, el Fővárosi Törvényszék también erró al no considerar pertinente el título jurídico de la renta. Antes bien, tal título resulta especialmente pertinente, pues permite determinar si el demandante dispone de los recursos en cuestión como propios con carácter definitivo. Por ello el demandante debió haber señalado con precisión si consideraba el importe proporcionado por su tío como renta o como patrimonio. Debió haber probado documentalmente el título jurídico en virtud del cual percibió esa suma de dinero y también que disponía de ella como propia con carácter definitivo y sin limitaciones. El Fővárosi Törvényszék debería aclarar estos extremos en el nuevo procedimiento.

### **Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial**

- 13 El Fővárosi Törvényszék alberga dudas sobre si los requisitos establecidos por la Kúria y cuyo cumplimiento el demandante debe acreditar son conformes con las disposiciones de la Directiva 2016/801 y si las exigencias de un juicio justo se respetan plenamente en el presente asunto.
- 14 En cuanto a la necesidad de una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia, el Fővárosi Törvényszék considera, en primer lugar, que las cuestiones prejudiciales que plantea son pertinentes respecto del Derecho de la Unión. En efecto, la normativa húngara de transposición de la Directiva 2016/801 debe ajustarse a esta Directiva, al igual que la jurisprudencia desarrollada en aplicación de dicha normativa. La cuestión de si la jurisprudencia de la Kúria se ajusta al artículo 7, apartado 1, letra e), de la Directiva 2016/801 necesariamente incide en la

resolución del litigio en cuanto al fondo. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia aún no ha interpretado las disposiciones pertinentes de la Directiva 2016/801 a la luz del enfoque expuesto en las cuestiones prejudiciales planteadas por el Fővárosi Törvényszék. En tercer lugar, dado que el Fővárosi Törvényszék y la Kúria difieren significativamente en su interpretación jurídica, la respuesta a las cuestiones prejudiciales no puede considerarse obvia.

- 15 En cuanto a la primera cuestión prejudicial, el Fővárosi Törvényszék parte de la premisa de que, por lo que respecta a los medios de subsistencia, la Kúria exigió el examen de requisitos adicionales no previstos ni en la Directiva 2016/801 ni en la normativa húngara que la transpone. No cabe duda de que, cuando autorizan la entrada y la residencia de nacionales de un tercer Estado, los Estados miembros pueden examinar la cobertura económica necesaria para subsistir sobre la base de su propia normativa interna. Sin embargo, ello no significa, según el Fővárosi Törvényszék, que los Estados miembros puedan completar el contenido del artículo 7, apartado 1, letra e), de la Directiva 2016/801 con criterios de apreciación adicionales.
- 16 Es dudoso, según el Fővárosi Törvényszék, que los requisitos adicionales establecidos por la Kúria sean realmente pertinentes en relación con la disposición invocada de la Directiva. Es discutible que tenga relevancia la circunstancia de si el demandante recibe de su tío el importe en concepto de préstamo o de donación y si tendrá que devolverlo o quedará a su disposición con carácter definitivo. Ha quedado probado en el presente asunto que el tío del demandante es una persona solvente y obtiene lícitamente su renta. Además, el tío del demandante realizó una declaración en la que determinaba expresamente la finalidad de la ayuda, esto es, que el importe en cuestión está destinado a la subsistencia del demandante durante el período de voluntariado. Sobre la base de lo anterior, el Fővárosi Törvényszék estima suficiente para acreditar la existencia de medios de subsistencia que se demuestre que el importe se ingresaba en una cuenta bancaria a disposición exclusiva del demandante y que este retiraba ese importe de dicha cuenta.
- 17 La Directiva 2016/801 tiene por objeto establecer, en un único instrumento jurídico y simplificando y uniformizando las disposiciones anteriormente vigentes, los requisitos para que los nacionales de un tercer Estado puedan entrar en el territorio de los Estados miembros para un período superior a tres meses con el fin de realizar una actividad de voluntariado. La Directiva también pretende fomentar la movilidad de los interesados. Cabe cuestionar que sea compatible con estos objetivos el hecho de que la Kúria establezca, en materia de entrada y de residencia, requisitos adicionales que completen los requisitos generales previstos en el artículo 7, apartado 1, letra e), de la Directiva 2016/801.
- 18 El Fővárosi Törvényszék se remite a la sentencia de 10 de septiembre de 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, apartados 33 y 34, referida aún a la Directiva 2004/114, entonces vigente. Los artículos 6 y 7 de esta antigua Directiva regulaban los requisitos de admisión de nacionales de un tercer país para cursar estudios. Sobre esos requisitos ha declarado el Tribunal de Justicia que el margen

de maniobra de que disponen las autoridades nacionales se refiere únicamente a los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7 de esta Directiva, así como, en este marco, al examen de los hechos pertinentes con el fin de determinar si concurren los requisitos establecidos en la Directiva. El Tribunal de Justicia también ha declarado que el hecho de que los Estados miembros añadan otros requisitos de admisión equivaldría a endurecerlos, lo que sería contrario al objetivo perseguido por la Directiva 2004/114.

- 19 Dado que los requisitos de subsistencia aplicables a estudiantes y contenidos en la Directiva 2004/114 coinciden con los del artículo 7, apartado 1, letra e), de la Directiva 2016/801, en particular, por lo que respecta a la realización de labores de voluntariado, el Fővárosi Törvényszék también considera pertinente en el presente asunto la citada sentencia del Tribunal de Justicia.
- 20 Por ello surge la duda de si, cuando las autoridades nacionales examinan los medios de subsistencia, su margen de maniobra se extiende exclusivamente a los requisitos contemplados en el artículo 7, apartado 1, letra e), de la Directiva 2016/801, o si también están facultadas para establecer criterios adicionales para determinar si tales requisitos se cumplen. Así pues, ¿puede exigirse que el demandante emita una declaración concordante con la declaración de la persona que le concede la ayuda sobre el título jurídico por el que adquiere sus medios de subsistencia y, además, pruebe documentalmente su derecho a disponer de esos medios con carácter definitivo e ilimitado?
- 21 El Fővárosi Törvényszék plantea su segunda cuestión prejudicial para el supuesto de que el Tribunal de Justicia considere que el margen de maniobra de los Estados miembros comprende el establecimiento de los requisitos adicionales antes mencionados. A este respecto, el Fővárosi Törvényszék se pregunta si es pertinente el hecho de que esos requisitos adicionales no estén establecidos normativamente, sino que únicamente vengan determinados por la jurisprudencia del máximo órgano jurisdiccional de un Estado miembro, cuyas resoluciones son vinculantes para las instancias inferiores.
- 22 La tercera cuestión prejudicial del Fővárosi Törvényszék se refiere a la exigencia de un juicio justo y a las garantías procesales. En efecto, la Kúria estableció los requisitos adicionales de que se trata apreciando exclusivamente las pruebas disponibles a la luz de los criterios fijados por ella, sin requerir al demandante más información ni darle la oportunidad de aportar pruebas en relación con ellos. A este respecto, el Fővárosi Törvényszék pide que se dilucide si cumple las exigencias de un juicio justo el hecho de que la Kúria preceptúe el examen de los requisitos adicionales en cuestión, pese a que en el procedimiento administrativo el demandante no fuera advertido de tales requisitos ni se le requirieran declaraciones o documentos al respecto.