

Sprawa C-525/23 [Accra]ⁱ**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

14 sierpnia 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

26 czerwca 2023 r.

Strona skarżąca:

OS

Druga strona postępowania:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (krajowa dyrekcja policji ds. cudzoziemców, Węgry)

Przedmiot postępowania głównego

Skarga w postępowaniu sądowo-administracyjnym na decyzję w sprawach cudzoziemców.

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Pobyt obywatela państwa trzeciego – Dowód posiadania środków na pokrycie kosztów utrzymania – Dodatkowe wymogi dowodowe wykraczające poza warunki określone w prawie Unii, nieprzewidziane w przepisach prawa, lecz wypracowane w orzecznictwie najwyższego organu sądowego danego państwa

ⁱ Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa, która nie odpowiada rzeczywistej nazwie żadnej ze stron postępowania.

członkowskiego – Prawo obywatela państwa trzeciego, wynikające z prawa do skutecznego środka prawnego, do otrzymania z wyprzedzeniem wyraźnej informacji o takich dodatkowych wymogach

Artykuł 267 TFUE.

Pytania prejudycjalne

- 1) Czy praktyka państwa członkowskiego, zgodnie z którą w celu uznania, że będący obywatelem państwa trzeciego wnioskodawca, który zamierza wykonywać prace w ramach wolontariatu, posiada środki na pokrycie kosztów utrzymania – w oparciu o dowód, że jego krewny, który nie jest uznawany za członka rodziny, może zapewnić oraz zapewnia ze swoich dochodów uzyskanych zgodnie z prawem za pomocą regularnych przelewów, środki wystarczające na pokrycie kosztów utrzymania wnioskodawcy oraz jego podróży powrotnej – nakłada jako wymóg dodatkowy, aby wnioskodawca dokładnie określił, czy otrzymana kwota stanowi dochód czy majątek, a ponadto przedstawił dokumenty poświadczające tytuł prawny, na podstawie którego uzyskał on dochód lub majątek, oraz że posiada tę kwotę lub majątek jako własne w sposób stały i nieograniczony, jest zgodna z zakresem uznania przyznanym państwom członkowskim na mocy art. 7 ust. 1 lit. e) [dyrektywy (UE) 2016/801], mając na uwadze cele dyrektywy określone w motywach 2 i 41 oraz art. 1 lit. a) i art. 4 ust. 1?
- 2) Czy, biorąc pod uwagę zasadę pierwszeństwa prawa Unii, sprawiedliwe traktowanie, o którym mowa w art. 79 TFUE, swobodę pobytu, o której mowa w art. 45 karty [praw podstawowych Unii Europejskiej] oraz prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu, o których mowa w art. 47 karty, a także motywy 54 i 61 [dyrektywy 2016/801], a w szczególności zasadę pewności prawa, ma wpływ na odpowiedź na pierwsze pytanie prejudycjalne okoliczność, że rozumiane jako całość uregulowanie krajowe w przedmiocie dokumentów pobytowych nie zawiera przesłanek, o których mowa w pierwszym pytaniu prejudycjalnym, ponieważ przesłanki te nie zostały ustanowione przez ustawodawcę, lecz przez najwyższy organ sądowy państwa członkowskiego w ramach stosowania prawa, które ma stanowić precedens?
- 3) Czy w zakresie, w jakim zastosowanie uregulowania krajowego w celu ustalenia, że wnioskodawca posiada środki na pokrycie kosztów utrzymania, wymaga przedstawienia oświadczenia i dokumentów poświadczających w odniesieniu do przywołanych powyżej wymogów, art. 7 ust. 1 lit. e) [dyrektywy 2016/801] należy interpretować w niniejszej sprawie z uwzględnieniem wymogu sprawiedliwego traktowania, o którym mowa w art. 79 TFUE, prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu, o których mowa w art. 47 karty, wymogu pewności

prawa, o którym mowa w motywie 2 [dyrektywy 2016/801] oraz gwarancji proceduralnych określonych w motywach 41 i 42 [dyrektywy 2016/801], w ten sposób, że praktyka państwa członkowskiego, zgodnie z którą wymaga się od wnioskodawcy, z pouczeniem go o skutkach prawnych, aby wskazał i udowodnił w sposób spójny i konsekwentny spełnienie dodatkowych wymogów uznanych za niezbędne i zgodnie z którą odrzuca się wnioski o wydanie dokumentu pobytowego jedynie z powodu braku dowodu potwierdzającego spełnienie wymogów określonych w orzecznictwie, jest zgodna z treścią uregulowania jedynie wówczas, gdy przestrzegane są prawa zainteresowanego oraz gwarancje proceduralne?

Przywołane przepisy prawa Unii

- Artykuł 79 TFUE.
- Dyrektywa Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie (Dz.U. 2004, L 375, s. 12) (już nie obowiązująca): art. 6 i 7.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/801 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze au pair: motywy 2, 20, 21, 41, 42, 54 i 61 oraz art. 1 lit. a), art. 2 ust. 1 i art. 7 ust. 1.
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej: art. 45 i 47.

Przywołane przepisy prawa krajowego

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (ustawa II z 2007 r. o wjeździe i pobycie obywateli państw trzecich): § 2 lit. d), § 13 ust. 1 lit. f) i § 87 ust. 1.

Spośród przywołanych przepisów § 2 lit. d) określa, których krewnych uważa się, do celów tej ustawy, za członków rodziny obywatela państwa trzeciego. Z kolei § 13 dotyczy pobytów w okresie od 90 do 180 dni. Zgodnie z § 13 ust. 1 lit. f) obywatele państw trzecich mogą przebywać w tym okresie na terytorium Węgier, jeżeli przez cały okres pobytu posiadają wystarczające środki na pokrycie kosztów utrzymania i zakwaterowania, w tym kosztów podróży powrotnej.

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm.

Rendelet (dekret rządowy 114/2007 z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie zatwierdzenia rozporządzenia wykonawczego do ustawy II z 2007 r. o wjeździe i pobycie obywateli państw trzecich): § 29 ust. 5 i 6.

Zgodnie z tym uregulowaniem obywatel państwa trzeciego posiada środki finansowe niezbędne do pobytu na Węgrzech, jeżeli on sam lub członek jego rodziny jest w stanie pokryć koszty jego utrzymania, zakwaterowania, podróży powrotnej i, w razie potrzeby, opieki medycznej z uzyskanego zgodnie z prawem dochodu lub majątku, którym dysponuje. Przywołany przepis wskazuje również, w jaki sposób można udowodnić fakt posiadania środków na pokrycie kosztów utrzymania.

- A személyi jövedelemadórol szóló 1995. évi CXVII. törvény (ustawa CXVII z 1995 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych): § 4 ust. 1 i 2.

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 Skarżący w postępowaniu głównym jest obywatelem państwa trzeciego posiadaczem dokumentu pobytowego w celu odbywania studiów ważny na Węgrzech do dnia 30 czerwca 2020 r. W dniu 5 czerwca 2020 r. skarżący złożył wniosek o przedłużenie dokumentu pobytowego w celu wykonywania prac w ramach wolontariatu na rzecz Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület (stowarzyszenia praw człowieka Mahatmy Gandhiego, zwanego dalej „stowarzyszeniem”).
- 2 W okresie wolontariatu skarżący zamierzał pokrywać koszty swego utrzymania na Węgrzech z pomocą swojego wuja, obywatela brytyjskiego. Skarżący załączył do wniosku o przedłużenie dokumentu pobytowego umowę zawartą ze stowarzyszeniem, wyciąg z rachunku bankowego prowadzonego na jego nazwisko wskazujący operacje bankowe za okres sześciu miesięcy, oświadczenie o sponsorowaniu złożone przez jego wuja oraz dokumenty poświadczające dochody jego wuja.
- 3 Organ policji ds. cudzoziemców pierwszej instancji odrzucił wniosek o przedłużenie dokumentu pobytowego i wydalil skarżącego z terytorium Unii. W uzasadnieniu decyzji organ ten stwierdził, że ponieważ wuj skarżącego nie został uznany za członka jego rodziny w rozumieniu przywołanego uregulowania węgierskiego, nie mógł on pokrywać kosztów utrzymania skarżącego na Węgrzech, zatem dokumenty załączone do wniosku nie mogły zostać uwzględnione.
- 4 Decyzja organu pierwszej instancji o odrzuceniu wniosku została zaskarżona przez skarżącego do organu będącego drugą stroną postępowania, który utrzymał ją w mocy na tej podstawie, że osoba, która miała pokrywać koszty utrzymania skarżącego, nie została uznana za członka jego rodziny, zatem nie mogła pokrywać kosztów utrzymania skarżącego na Węgrzech.

- 5 Skarżący wniósł skargę w postępowaniu sądowo-administracyjnym na decyzję organu drugiej instancji do Fővárosi Törvényszék (sądu dla miasta stołecznego Budapeszt), to jest sądu odsyłającego. W swoim wyroku Fővárosi Törvényszék stwierdził nieważność decyzji drugiej strony postępowania, w tym decyzji organu pierwszej instancji, i nakazał organowi administracji pierwszej instancji ponowne rozpoznanie sprawy.
- 6 Wyrok ten został uchylony przez Kúria (sąd najwyższy, Węgry), który nakazał Fővárosi Törvényszék ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy. W toku wznowionego postępowania w niniejszej sprawie Fővárosi Törvényszék przedstawił Trybunałowi Sprawiedliwości trzy pytania prejudycjalne.

Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 7 W odwołaniu od decyzji organu pierwszej instancji w sprawie cudzoziemców skarżący podniósł, że wprawdzie jego wuj nie został uznany za członka rodziny, jednak udzieli mu pomocy finansowej na podstawie umowy pożyczki oraz że skarżący będzie mieszkał na Węgrzech w akademiku. Do odwołania dołączył oświadczenie, w którym jego wuj zobowiązał się do udostępnienia skarżącemu, przez okres trwania wolontariatu, kwoty 200 000 HUF (około 520 EUR) miesięcznie w formie przelewu bankowego lub za pośrednictwem innych podmiotów podmioty.
- 8 Po oddaleniu odwołania przez drugą stronę postępowania skarżący podniósł w skardze wniesionej w postępowaniu sądowo-administracyjnym, że druga strona postępowania oceniła przedstawione przez niego dowody jedynie w świetle okoliczności, że jego wuj nie został uznany za członka rodziny, a w związku z tym nie mógł zapewnić skarżącemu środków na pokrycie kosztów utrzymania i, ostatecznie, skarżący nie wykazał posiadania środków na pokrycie kosztów utrzymania na Węgrzech. Skarżący wskazał, że jego wuj nie udzielał mu wsparcia w formie alimentów, lecz w formie darowizny, w związku z czym skarżący miałby już zapewnione własne środki na pokrycie kosztów utrzymania.
- 9 W odpowiedzi na skargę w postępowaniu sądowo-administracyjnym druga strona postępowania podniosła, że oświadczenie wuja skarżącego nie wskazywało tytułu prawnego świadczenia, a zatem nie mogła ona uznać go za darowiznę. Druga strona postępowania wskazała jednak, że zgodnie z przywołanym uregulowaniem węgierskim, koszty utrzymania muszą być pokrywane z uzyskanego zgodnie z prawem dochodu lub majątku. W tym zakresie tytuł prawny nabycia dochodu lub majątku nie ma znaczenia, a zatem nie był on przyczyną oddalenia odwołania skarżącego.

Ocena sądów, które uprzednio rozstrzygały sprawę w postępowaniu głównym

- 10 W odniesieniu do uzyskanego zgodnie z prawem dochodu lub majątku Fővárosi Törvényszék oparł się na definicji „dochodu” zawartej w ustawie CXVII z 1995 r.

o podatku dochodowym od osób fizycznych. Definicja ta nie rozróżnia źródeł dochodu. Pojęcie dochodu obejmuje nie tylko przychody otrzymane tytułem wynagrodzenia w ramach stosunku pracy, ale także otrzymane na podstawie jakiegokolwiek innego tytułu w ramach jakiegokolwiek innego stosunku prawnego. Pojęcie dochodu obejmuje zatem również przychody, które skarżący uzyskuje od swego wuja jako osoby fizycznej. Nie ma przy tym znaczenia tytuł prawny, na podstawie którego wuj skarżącego udziela mu wsparcia. Dlatego też, zdaniem Fővárosi Törvényszék, druga strona postępowania badając dochód uzyskiwany przez skarżącego wyłącznie z tego punktu widzenia, czy pochodzi on od członka rodziny, działała niezgodnie z prawem. Zamiast tego powinna ona była zbadać, czy dochód skarżącego ma charakter regularny i zażądać od niego przedstawienia niezbędnych w tym celu dokumentów.

- 11 Kúria podniósł, że wbrew twierdzeniom Fővárosi Törvényszék wykładnia pojęcia dochodu nie powinna być dokonywana w oparciu o przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Należało bowiem zbadać, czy twierdzenia skarżącego są spójne i konsekwentne, a ponadto czy znajdują niebudzące wątpliwości potwierdzenie w załączonych dokumentach. Tymczasem w niniejszej sprawie wuj skarżącego nie wskazał tytułu prawnego, na podstawie którego zamierza przekazywać mu co miesiąc 200 000 HUF. Skarżący sam zaprzeczał swoim twierdzeniom w tym zakresie: o ile w odwołaniu od decyzji administracyjnej podał, że otrzymuje tę kwotę tytułem pożyczki, o tyle w skardze wniesionej w postępowaniu sądowo-administracyjnym podał, że otrzymuje tę kwotę tytułem darowizny. Podważa to wiarygodność skarżącego i rzetelność jego twierdzeń.
- 12 Zdaniem Kúria, Fővárosi Törvényszék popełnił również błąd nie uznając za istotny tytułu prawnego dochodu. Wręcz przeciwnie, tytuł taki jest szczególnie istotny, ponieważ pozwala ustalić, czy skarżący dysponuje spornymi środkami jako własnymi w sposób ostateczny. Skarżący powinien był zatem precyzyjnie określić, czy przekazaną przez wuja kwotę traktuje jako dochód, czy jako majątek. Powinien on był przedstawić dokumenty potwierdzające tytuł prawny, na podstawie którego otrzymał tę sumę pieniędzy, a także, czy rozporządzał nią jako własną w sposób stały i nieograniczony. Fővárosi Törvényszék powinien wyjaśnić te kwestie we wznowionym postępowaniu.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 13 Fővárosi Törvényszék powziął wątpliwości w odniesieniu do tego, czy wymogi określone przez Kúria, których spełnienie skarżący musi wykazać, są zgodne z postanowieniami dyrektywy 2016/801 oraz, czy wymogi rzetelnego procesu sądowego są w niniejszej sprawie w pełni przestrzegane.
- 14 W odniesieniu do konieczności zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Fővárosi Törvényszék stoi przede wszystkim na stanowisku, że przedstawiane pytania

prejudycjalne mają znaczenie dla prawa Unii. Uregulowanie węgierskie transponujące dyrektywę 2016/801 musi bowiem być zgodne z tą dyrektywą, podobnie jak orzecznictwo wypracowane w ramach stosowania tego uregulowania. Pytanie, czy orzecznictwo Kúria jest zgodne z art. 7 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2016/801, w sposób oczywisty wpływa na rozstrzygnięcie sporu co do istoty. Po drugie, Trybunał Sprawiedliwości nie dokonał jeszcze wykładni odpowiednich przepisów dyrektywy 2016/801 w świetle podejścia przedstawionego przez Fővárosi Törvényszék w pytaniach prejudycjalnych. Po trzecie, biorąc pod uwagę, że Fővárosi Törvényszék i Kúria różnią się istotnie w przedstawionej przez nie wykładni prawa, odpowiedzi na pytania prejudycjalne nie można uznać za oczywistą.

- 15 W odniesieniu do pierwszego pytania prejudycjalnego Fővárosi Törvényszék wychodzi z założenia, że w odniesieniu do środków pozwalających pokryć koszty utrzymania Kúria wymaga zbadania dodatkowych wymogów nieprzewidzianych ani w dyrektywie 2016/801, ani w transponującym ją uregulowaniu węgierskim. Nie ulega wątpliwości, że zezwalając na wjazd i pobyt obywateli państwa trzeciego państwa członkowskie mogą badać, czy posiadają oni środki na pokrycie kosztów utrzymania na podstawie ich własnego, wewnętrznego uregulowania. Nie oznacza to jednak, zdaniem Fővárosi Törvényszék, że państwa członkowskie mogą uzupełnić treść art. 7 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2016/801 o dodatkowe kryteria oceny.
- 16 Fővárosi Törvényszék powziął wątpliwość, czy dodatkowe wymogi ustanowione przez Kúria mają rzeczywiste znaczenie w związku z przywołanym przepisem dyrektywy. Wątpliwe jest, aby miała znaczenie okoliczność, czy skarżący otrzyma daną kwotę od wuja jako pożyczkę, czy jako darowiznę oraz, czy będzie musiał ją zwrócić, czy też pozostanie ona w jego dyspozycji na stałe. W niniejszej sprawie ustalono, że wuj skarżącego jest osobą wypłacalną oraz osiąga dochody zgodnie z prawem. Ponadto wuj skarżącego złożył oświadczenie, w którym wyraźnie wskazał cel wsparcia, to jest, że dana kwota jest przeznaczona na pokrycie kosztów utrzymania skarżącego w okresie wolontariatu. W oparciu o powyższe Fővárosi Törvényszék uważa za wystarczające do ustalenia faktu posiadania środków na pokrycie kosztów utrzymania, jeżeli zostanie wykazane, że dana kwota została wpłacona na rachunek bankowy pozostający w wyłącznej dyspozycji skarżącego oraz, że skarżący wypłacił tę kwotę z rachunku.
- 17 Dyrektywa 2016/801 ma na celu ustanowienie, w jednym akcie prawnym poprzez uproszczenie i ujednolicenie wcześniej obowiązujących przepisów, warunków, na jakich obywatele państwa trzeciego mogą wjechać na terytorium państw członkowskich na okres dłuższy niż trzy miesiące w celu prowadzenia działalności w zakresie wolontariatu. Dyrektywa ma również na celu promowanie mobilności zainteresowanych. Wątpliwe jest, aby fakt ustanowienia przez Kúria dodatkowych wymogów w zakresie wjazdu i pobytu uzupełniających ogólne wymogi określone w art. 7 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2016/801 był zgodny z tymi celami.

- 18 Fővárosi Törvényszék powołuje się na wyrok z dnia 10 września 2014 r., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, pkt 33 i 34, który odnosił się do obowiązującej wówczas dyrektywy 2004/114. Artykuły 6 i 7 ówczesnej dyrektywy regulowały warunki przyjmowania obywateli państwa trzeciego w celu odbywania studiów. W odniesieniu do tych wymogów Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że uznanie administracyjne przysługujące organom krajowym odnosi się wyłącznie do warunków określonych w art. 6 i 7 dyrektywy oraz w tych ramach do oceny istotnych okoliczności faktycznych w celu określenia, czy zostały spełnione warunki wskazane w dyrektywie. Trybunał Sprawiedliwości orzekł również, że dodanie przez państwa członkowskie innych wymogów przyjęcia oznaczałoby ich zaostrzenie, co byłoby wbrew celowi zamierzonemu przez dyrektywę 2004/114.
- 19 Biorąc pod uwagę, że zawarte w dyrektywie 2004/114 wymogi dotyczące posiadania środków na pokrycie kosztów utrzymania mające zastosowanie do studentów pokrywają się z wymogami zawartymi w art. 7 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2016/801, w szczególności w odniesieniu do wykonywania prac w ramach wolontariatu, Fővárosi Törvényszék uważa również, że przywołany wyrok Trybunału Sprawiedliwości ma znaczenie w niniejszej sprawie.
- 20 Powziął on w związku z tym wątpliwość, czy w przypadku gdy organy krajowe badają fakt posiadania środków na pokrycie kosztów utrzymania, ich zakres uznania obejmuje wyłącznie wymogi, o których mowa w art. 7 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2016/801, czy też są one również uprawnione do ustanowienia dodatkowych kryteriów w celu ustalenia, czy wymogi te zostały spełnione. Czy można zatem wymagać od skarżącego, aby złożył oświadczenie w przedmiocie tytułu prawnego, na podstawie którego nabywa środki na pokrycie kosztów utrzymania zgodne z treścią oświadczenia złożonego przez osobę, która przekazuje mu te środki, a ponadto aby przedstawił dokumenty poświadczające jego uprawnienie do dysponowania tymi środkami w sposób stały i nieograniczony?
- 21 Fővárosi Törvényszék przedstawia drugie pytanie prejudycjalne na wypadek, gdyby Trybunał Sprawiedliwości uznał, że zakres uznania państw członkowskich obejmuje ustanowienie dodatkowych wymogów, o których mowa powyżej. W tym względzie Fővárosi Törvényszék zwraca się o wyjaśnienie, czy ma znaczenie okoliczność, że dodatkowe wymogi nie zostały ustanowione w drodze ustawy, lecz zostały one określone wyłącznie w orzecznictwie najwyższego organu sądowego państwa członkowskiego, którego orzeczenia są wiążące dla sądów niższej instancji.
- 22 Trzecie pytanie prejudycjalne przedstawione przez Fővárosi Törvényszék odnosi się do wymogów rzetelnego procesu i gwarancji proceduralnych. Kúria ustanowił bowiem sporne dodatkowe wymogi oceniając dostępne dowody wyłącznie w świetle ustalonych przez siebie kryteriów, nie wymagając od skarżącego dalszych informacji, ani nie dając mu możliwości przedstawienia dowodów w odniesieniu do tych kryteriów. W tym względzie Fővárosi Törvényszék zwraca

się o wyjaśnienie, czy okoliczność, że Kúria przewiduje badanie spornych dodatkowych wymogów, pomimo faktu, że skarżący nie został poinformowany o tych wymogach w toku postępowania administracyjnego, ani nie został zobowiązany do przedłożenia jakichkolwiek oświadczeń lub dokumentów w tym zakresie, spełnia wymogi rzetelnego procesu.

DOKUMENT ROBOCZY