

Cauza C-525/23 [Accra]ⁱ**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

14 august 2023

Instanța de trimitere:

Fővárosi Törvényszék (Ungaria)

Data deciziei de trimitere:

26 iunie 2023

Reclamant:

OS

Pârâtă:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Ungaria)

Obiectul procedurii principale

Acțiune în contencios administrativ prin care se contestă o decizie în materia străinilor

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Reședința unui resortisant al unei țări terțe – Dovada acoperirii financiare a cheltuielilor de întreținere – Cerințe privind proba suplimentare față de condițiile prevăzute de dreptul Uniunii, care nu sunt menționate în norme juridice, ci sunt dezvoltate de jurisprudența instanței supreme din statul membru în cauză – Dreptul resortisantului unui țări terțe, care decurge din dreptul la o cale de atac efectivă, de a fi anunțat în prealabil și în mod expres cu privire la cerințele suplimentare respective

ⁱ Denumirea prezentei cauze este fictivă. Aceasta nu corespunde numelui niciunei părți din procedură.

Articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

- 1) Este conformă cu marja de apreciere acordată statelor membre la articolul 7 alineatul (1) litera (e) din [Directiva (UE) 2016/801], luând în considerare obiectivele stabilite în considerentele (2) și (41), precum și la articolul 1 litera (a) și la articolul 4 alineatul (1) din aceasta, practica unui stat membru potrivit căreia, pentru a stabili faptul că un solicitant resortisant al unui stat terț care dorește să desfășoare activități de voluntariat dispune de mijloacele necesare pentru a se întreține – pe baza dovezii că o rudă a sa, care nu este considerată membru de familie, poate să îi asigure și îi asigure, din veniturile sale dobândite în mod legal și prin transferul regulat al sumei necesare pentru întreținere, un venit suficient pentru întreținerea solicitantului și pentru călătoria de întoarcere a acestuia –, solicitantului menționat i se impune drept condiție suplimentară obligația de a preciza cu exactitate dacă suma primită constituie un venit sau un bun, precum și de a prezenta documente justificative privind titlul juridic prin care a dobândit venitul sau bunul respectiv și de a arăta că dispune de suma respectivă sau de bunul respectiv în mod permanent și nelimitat?
- 2) Având în vedere principiul supremației dreptului Uniunii, egalitatea de tratament în sensul articolului 79 TFUE, libertatea de ședere consacrată la articolul 45 din Carta [drepturilor fundamentale a Uniunii Europene] și drepturile la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil consacrate la articolul 47 din cartă, precum și considerentele (54) și (61) ale [Directivei 2016/801], în special principiul securității juridice, răspunsul la prima întrebare este influențat de faptul că legislația națională în ansamblul său privind permisele de ședere nu conține condițiile menționate în prima întrebare preliminară, astfel încât aceste condiții nu au fost stabilite de legiuitor, ci de instanța supremă a statului membru, în aplicarea legii care trebuie să aibă natura unui precedent judiciar?
- 3) În măsura în care, pentru aplicarea dreptului național în scopul stabilirii faptului că reclamantul dispune de mijloace pentru a se întreține, sunt necesare de asemenea declarația și documentele justificative referitoare la condițiile menționate anterior, articolul 7 alineatul (1) litera (e) [din Directiva 2016/801] trebuie interpretat în speță, ținând seama de cerința privind egalitatea de tratament prevăzută la articolul 79 TFUE, de drepturile la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil consacrate la articolul 47 din cartă, de cerința privind securitatea juridică menționată în considerentul (2) [al Directivei 2016/801] și de garanțiile procedurale enunțate în considerentele (41) și (42) ale acesteia, în sensul că este conformă cu dispozițiile legislative numai practica unui stat membru potrivit căreia solicitantul, fiind informat despre consecințele juridice ale unui eventual refuz, este obligat să indice și să dovedească în mod coerent și consecvent

condițiile suplimentare considerate necesare, și potrivit căreia cererea de eliberare a unui permis de ședere se respinge doar pentru motivul că nu s-a dovedit îndeplinirea condițiilor stabilite în jurisprudență, dacă s-au respectat astfel drepturile persoanei în cauză și garanțiile procedurale?

Dispoziții ale dreptului Uniunii invocate

- Articolul 79 TFUE
- Directiva 2004/114/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 privind condițiile de admitere a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat (JO 2004, L 375, p. 12, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 3) (nu mai este în vigoare): articolele 6 și 7
- Directiva (UE) 2016/801 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2016 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru cercetare, studii, formare profesională, servicii de voluntariat, programe de schimb de elevi sau proiecte educaționale și muncă *au pair*, considerentele (2), (20), (21), (41), (42), (54) și (61), articolul 1 litera (a), articolul 2 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1)
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: articolele 45 și 47

Dispoziții naționale invocate

- A harmadik országbeli állampolgárok harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Legea nr. II din 2007 privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe): articolul 2 litera d), articolul 13 alineatul (1) litera f) și articolul 87 alineatul (1)

Dintre dispozițiile invocate, articolul 2 litera d) stabilește rudele care sunt considerate, în sensul legii menționate, membri ai familiei resortisantului unei țări terțe. Articolul 13 reglementează șederile de peste 90 de zile într-o perioadă de 180 de zile. În conformitate cu articolul 13 alineatul (1) litera f), resortisanții unei țări terțe pot rămâne pe teritoriul Ungariei în perioada respectivă dacă, pe toată durata șederii lor, dispun de resurse suficiente pentru a-și acoperi cheltuielile de întreținere și de cazare, inclusiv costul călătoriei de întoarcere.

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet (Decretul guvernamental nr. 114/2007 din 24 mai 2007 de aprobare a regulamentului de aplicare a Legii II din 2007 privind intrarea și șederea resortisanților țărilor terțe): articolul 29 alineatele (5) și (6)

În conformitate cu dispozițiile menționate, un resortisant al unei țări terțe dispune de mijloacele financiare necesare pentru șederea sa în Ungaria în cazul în care acesta sau un membru al familiei sale este în măsură să acopere din veniturile sale dobândite în mod legal sau din bunurile de care dispune costurile privind întreținerea, cazarea, călătoria de întoarcere și, dacă este cazul, asistența medicală. Dispoziția menționată enumeră de asemenea modul în care poate fi dovedită existența mijloacelor de întreținere.

- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Legea nr. CXVII din 1995 privind impozitul pe venitul persoanelor fizice): articolul 4 alineatele (1) și (2)

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Reclamantul din litigiul principal este un resortisant al unei țări terțe care deține un permis de ședere valabil în Ungaria până la 30 iunie 2020 pentru efectuarea studiilor. La 5 iunie 2020, reclamantul a depus o cerere de reînnoire a acestui permis de ședere în vederea desfășurării unei activități de voluntariat pentru Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület („Asociația pentru drepturile omului Mahatma Gandhi”).
- 2 În perioada de voluntariat, reclamantul intenționa să se întrețină în Ungaria cu ajutorul unchiului său, cetățean britanic. Reclamantul a anexat la cererea sa de reînnoire a permisului de ședere contractul încheiat cu asociația, extrasul de cont bancar deschis pe numele său în care figurau tranzacțiile din ultimele șase luni, declarația de luare în întreținere întocmită de unchiul său și documente justificative privind veniturile unchiului său.
- 3 Autoritatea de poliție pentru străini de gradul întâi a respins cererea de reînnoire a permisului de ședere și l-a expulzat pe reclamant de pe teritoriul Uniunii. În motivarea deciziei sale, autoritatea respectivă a arătat că, întrucât unchiul reclamantului nu era considerat membru al familiei acestuia în sensul dispozițiilor legale maghiare menționate anterior, acesta nu putea să acopere cheltuielile de întreținere ale reclamantului în Ungaria, astfel încât documentele justificative anexate la cerere nu puteau fi luate în considerare.
- 4 Reclamantul a contestat această decizie de respingere a autorității de gradul întâi în fața pârâtei, care a confirmat-o pentru motivul că persoana care a luat-o în grijă pe reclamant nu era considerată un membru al familiei sale și, prin urmare, nu putea să acopere cheltuielile de întreținere ale reclamantului în Ungaria.
- 5 Reclamantul a formulat o acțiune în contencios administrativ împotriva deciziei autorității de gradul întâi la Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria), instanța de trimitere. Prin hotărârea sa, Fővárosi Törvényszék a anulat decizia pârâtei, inclusiv decizia autorității de gradul întâi, și a dispus ca aceasta din urmă să inițieze o nouă procedură.

- 6 Această hotărâre a fost anulată de Kúria (Curtea Supremă, Ungaria), care a dispus ca Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) să inițieze o nouă procedură și să pronunțe o nouă hotărâre. În cadrul noii proceduri, Fővárosi Törvényszék a adresat Curții trei întrebări preliminare.

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 7 Prin calea de atac administrativă introdusă împotriva deciziei autorității de gradul întâi pentru străini, reclamantul a susținut că, deși unchiul său nu era considerat membru de familie, acesta i-ar acorda sprijin financiar în temeiul unui contract de împrumut și că reclamantul va locui în Ungaria într-un cămin studentesc. Acesta a anexat la acțiunea sa o declarație prin care unchiul său se angaja să pună la dispoziția reclamantului 200 000 de forinți maghiari (aproximativ 520 de euro) pe lună pe durata activității de voluntariat, prin transfer bancar sau prin alte mijloace.
- 8 Ca urmare a respingerii de către pârâta a căii de atac administrative, reclamantul a invocat în acțiunea sa în contencios administrativ că pârâta a apreciat probele prezentate de el numai din perspectiva faptului că unchiul său nu era considerat membru al familiei sale și, prin urmare, nu putea să asigure întreținerea reclamantului, precum și că, în definitiv, mijloacele de întreținere ale reclamantului în Ungaria nu erau garantate. Reclamantul a subliniat că unchiul său nu i-ar fi acordat sprijin sub formă de pensie alimentară, ci sub forma unei donații, astfel încât reclamantul și-ar fi asigurat propriile mijloace de întreținere.
- 9 În întâmpinarea sa la acțiunea în contencios administrativ, pârâta a susținut că declarația unchiului reclamantului nu indica titlul juridic al prestației, și, prin urmare, pârâta nu putea să o considere ca fiind o donație. Cu toate acestea, pârâta a adăugat că, în conformitate cu legislația maghiară menționată anterior, costurile de întreținere trebuie să fie acoperite din venituri sau din bunuri dobândite în mod legal. În această privință, titlul juridic de dobândire a venitului sau a activelor este irelevant, astfel încât nu acesta a fost motivul respingerii acțiunii reclamantului.

Constatările organelor judiciare care au fost sesizate anterior cu litigiul principal

- 10 În ceea ce privește veniturile sau bunurile dobândite în mod legal, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) pornește de la definiția noțiunii de „venit” cuprinsă în Legea nr. CXVII din 1995 privind impozitul pe venitul persoanelor fizice. Această definiție nu stabilește nicio distincție în funcție de sursa venitului. Noțiunea de venit include nu numai veniturile primite ca salariu în contextul unui raport de muncă, ci și pe cele primite cu orice alt titlu în contextul oricărui alt raport juridic. Astfel, noțiunea de venit include de asemenea veniturile pe care reclamantul le obține de la unchiul său în calitate de persoană fizică. Titlul juridic în temeiul căruia unchiul reclamantului acordă ajutorul nu este relevant în această privință. Prin urmare, potrivit Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria), pârâta a acționat în mod nelegal prin

examinarea venitului obținut de reclamant numai din perspectiva faptului dacă acesta era asigurat de un membru al familiei sale. În schimb, pârâta ar fi trebuit să examineze dacă veniturile reclamantului aveau un caracter regulat și să îi solicite să prezinte documentele justificative necesare în acest sens.

- 11 Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) a reținut că, spre deosebire de argumentele furnizate de Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria), noțiunea de venit nu ar trebui să fie interpretată în conformitate cu dispozițiile Legii privind impozitul pe venitul persoanelor fizice. În realitate, este necesar să se examineze dacă declarațiile reclamantului sunt coerente și consecvente și dacă, în plus, acestea sunt susținute în mod neechivoc de documentele care le însoțesc. Or, în prezenta cauză, unchiul reclamantului nu a indicat titlul juridic în temeiul căruia intenționează să îi acorde lunar 200 000 de forinți maghiari. Reclamantul însuși s-a contrazis în declarațiile sale în această privință: în timp ce în calea de atac administrativă a susținut că primește această sumă cu titlu de împrumut, în acțiunea în contencios administrativ a afirmat că suma respectivă reprezintă o donație. Aceste susțineri au subminat credibilitatea reclamantului și a declarațiilor sale.
- 12 Potrivit Kúria (Curtea Supremă, Ungaria), Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) a săvârșit de asemenea o eroare atunci când a apreciat că titlul juridic al venitului este irelevant. Dimpotrivă, un astfel de titlu este extrem de important, deoarece permite să se stabilească dacă reclamantul dispune în mod permanent de resursele în cauză ca resurse proprii. Prin urmare, reclamantul ar fi trebuit să precizeze cu exactitate dacă suma pusă la dispoziție de unchiul său era considerată un venit sau un bun. Acesta ar fi trebuit să prezinte documente care să ateste titlul juridic în temeiul căruia a primit suma respectivă și de asemenea faptul că dispunea de aceasta în mod permanent și nelimitat. Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) ar trebui să clarifice aceste aspecte în noua procedură.

Expunerea succintă a motivelor cererii de decizie preliminară

- 13 Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) are îndoieli cu privire la aspectul dacă cerințele stabilite de Kúria (Curtea Supremă, Ungaria), a căror respectare trebuie dovedită de reclamant, sunt conforme cu dispozițiile Directivei 2016/801 și dacă cerințele privind un proces echitabil sunt respectate pe deplin în prezenta cauză.
- 14 În ceea ce privește necesitatea sesizării Curții cu o trimitere preliminară, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) consideră, în primul rând, că întrebările preliminare adresate sunt relevante în ceea ce privește dreptul Uniunii. Astfel, legislația maghiară care transpune Directiva 2016/801 și jurisprudența dezvoltată în aplicarea acestei legislații trebuie să fie conforme cu directiva menționată. Problema dacă jurisprudența Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) este conformă cu articolul 7 alineatul (1) litera (e) din Directiva

2016/801 influențează în mod obligatoriu soluționarea litigiului pe fond. În al doilea rând, Curtea nu a interpretat încă dispozițiile relevante ale Directivei 2016/801 în lumina abordării stabilite în întrebările preliminare adresate de Fővárosi Törvényszék. În al treilea rând, având în vedere că interpretările juridice efectuate de Fővárosi Törvényszék și Kúria diferă în mod semnificativ, răspunsul la întrebările preliminare nu poate fi considerat evident.

- 15 Referitor la prima întrebare preliminară, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) pornește de la premisa că, în ceea ce privește mijloacele de întreținere, Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) a solicitat examinarea unor condiții suplimentare care nu sunt prevăzute nici de Directiva 2016/801, nici de legislația maghiară de transpunere a acesteia. Nu există nicio îndoială privind faptul că, atunci când autorizează intrarea și șederea resortisanților unei țări terțe, statele membre pot examina mijloacele financiare necesare pentru întreținere pe baza legislației lor interne. Totuși, potrivit Fővárosi Törvényszék, acest lucru nu presupune că statele membre pot completa conținutul articolului 7 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2016/801 cu criterii de evaluare suplimentare.
- 16 Potrivit Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria), există îndoieli privind aspectul dacă cerințele suplimentare stabilite de Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) sunt realmente relevante în raport cu dispoziția invocată din directivă. Este discutabilă relevanța aspectului dacă reclamantul primește suma de la unchiul său cu titlu de împrumut sau ca donație și a aspectului dacă va trebui să o ramburseze sau dacă va dispune permanent de ea. În prezenta cauză s-a stabilit că unchiul reclamantului este o persoană solvabilă și că își realizează veniturile în mod legal. În plus, unchiul reclamantului a dat o declarație în care a precizat în mod expres scopul ajutorului, și anume faptul că suma în cauză este destinată asigurării întreținerii reclamantului pe durata activității de voluntariat. Având în vedere considerațiile anterioare, Fővárosi Törvényszék consideră că pentru a stabili existența mijloacelor de întreținere este suficient să se demonstreze că suma era plătită într-un cont bancar aflat la dispoziția exclusivă a reclamantului și că acesta a retras suma respectivă din acel cont.
- 17 Directiva 2016/801 are drept obiectiv stabilirea, într-un singur instrument juridic și prin simplificarea și raționalizarea dispozițiilor existente anterior, a condițiilor de intrare pe teritoriul statelor membre a resortisanților țărilor terțe pentru o perioadă mai mare de trei luni în scopul desfășurării unei activități de voluntariat. De asemenea, directiva urmărește să încurajeze mobilitatea persoanelor în cauză. Se ridică întrebarea dacă este compatibilă cu aceste obiective stabilirea de către Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) a unor condiții suplimentare de intrare și de ședere care completează condițiile generale prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2016/801.
- 18 Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) face trimitere la Hotărârea din 10 septembrie 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punctele 33 și 34, care se referă încă la Directiva 2004/114, care era în vigoare la momentul respectiv. Articolele 6 și 7 din directiva anterioară reglementau

condițiile de admitere la studii a resortisanților țărilor terțe. În ceea ce privește aceste condiții, Curtea a statuat că marja de manevră de care dispun autoritățile naționale se referă numai la condițiile prevăzute la articolele 6 și 7 din această directivă și, în acest context, la examinarea faptelor relevante pentru a stabili dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de directiva menționată. Curtea a statuat de asemenea că a permite unui stat membru să introducă cerințe suplimentare de admitere ar presupune înăsprirea lor, ceea ce ar contraveni obiectivului vizat de Directiva 2004/114.

- 19 Având în vedere că cerințele de întreținere aplicabile studenților și cuprinse în Directiva 2004/114 se suprapun cu cele stabilite la articolul 7 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2016/801, în special în ceea ce privește desfășurarea activităților de voluntariat, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) consideră de asemenea că hotărârea Curții menționată anterior este relevantă în prezenta cauză.
- 20 Prin urmare, se ridică întrebarea dacă, atunci când autoritățile naționale examinează mijloacele de întreținere, marja lor de apreciere se extinde exclusiv la condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2016/801 sau dacă acestea au de asemenea dreptul să prevadă criterii suplimentare pentru a stabili dacă aceste condiții sunt îndeplinite. În consecință, se poate solicita reclamantului să dea o declarație conformă cu declarația persoanei care îi acordă ajutorul în ceea ce privește titlul juridic prin care își dobândește mijloacele de întreținere și, în plus, să prezinte documente justificative care să ateste dreptul său de a dispune de acele mijloace în mod permanent și nelimitat?
- 21 Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) formulează a doua întrebare preliminară în cazul în care Curtea consideră că marja de apreciere a statelor membre include stabilirea condițiilor suplimentare menționate anterior. În această privință, Fővárosi Törvényszék are îndoieli dacă este relevant faptul că aceste condiții suplimentare nu sunt stabilite prin lege, ci sunt determinate exclusiv de jurisprudența curții supreme a unui stat membru, ale cărei decizii au caracter obligatoriu pentru instanțele inferioare.
- 22 A treia întrebare preliminară adresată de Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta-Capitală, Ungaria) se referă la cerința privind un proces echitabil și la garanțiile procedurale. Astfel, Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) a stabilit condițiile suplimentare în discuție prin evaluarea exclusivă a probelor disponibile în lumina criteriilor impuse de ea, fără să îi solicite reclamantului informații suplimentare și fără să îi ofere posibilitatea de a prezenta probe în acest sens. În această privință, Fővárosi Törvényszék solicită să se stabilească dacă este în conformitate cu cerințele privind un proces echitabil faptul că Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) a prevăzut examinarea condițiilor suplimentare în cauză, deși, în cadrul procedurii administrative, reclamantului nu i s-au adus la cunoștință condițiile respective și nici nu i s-a cerut să dea declarații sau să prezinte documente în această privință.