

Věc C-525/23 [Accra]ⁱ**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

14. srpna 2023

Předkládající soud

Fővárosi Törvényszék (Maďarsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

26. června 2023

Žalobce:

OS

Žalovaný:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság

Předmět původního řízení

Správní žaloba proti rozhodnutí ve věci cizinců

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Pobyt státního příslušníka třetí země – Důkaz o finančním pokrytí nákladů na pobyt – Dodatečné důkazní požadavky nad rámec požadavků stanovených unijním právem, které nejsou stanoveny právními předpisy, ale jsou vytvořeny judikaturou nejvyššího soudu dotčeného členského státu – Právo státního příslušníka třetí země, vyplývající z účinné soudní ochrany, být na tyto dodatečné požadavky předem výslovně upozorněn.

Článek 267 SFEU

ⁱ Název projednávané věci je fiktivní. Neodpovídá jménu žádného účastníka řízení.

Předběžné otázky

- 1) Je v souladu s prostorem pro uvážení, který členským státům přiznává čl. 7 odst. 1 písm. e) [směrnice (EU) 2016/801], s ohledem na cíle stanovené v bodech 2 a 41 odůvodnění a v čl. 1 písm. a) a čl. 4 odst. 1 této směrnice, praxe členského státu, která pro uznání toho, že žadatel, který je státním příslušníkem třetího státu a hodlá vykonávat dobrovolnickou službu, disponuje prostředky na pobyt – na základě důkazu, že jeho příbuzný, který není považován za rodinného příslušníka, může poskytnout a poskytuje, ze svých legálně nabytých příjmů a pravidelným převáděním částky nezbytné k pobytu, dostatečný příjem pro pobyt žadatele a pro jeho zpáteční cestu – stanoví jako dodatečnou podmínku, že žadatel musí přesně uvést, zda je obdržena částka příjmem nebo majetkem, a navíc předložit doklad o právním titulu, na základě kterého tento příjem nebo tento majetek nabyl, a že touto částkou nebo tímto majetkem disponuje jako svým vlastním s konečnou platností a neomezeně?
- 2) S ohledem na zásadu přednosti unijního práva, spravedlivé zacházení stanovené v článku 79 SFEU, svobodu pobytu zakotvenou v článku 45 Listiny [základních práv Evropské unie] a právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zakotvené v článku 47 Listiny, jakož i body 54 a 61 odůvodnění [směrnice 2016/801], zejména s ohledem na zásadu právní jistoty, má na odpověď na první předběžnou otázku vliv skutečnost, že vnitrostátní právní úprava, která se jako celek vztahuje na povolení k pobytu, neobsahuje podmínky uvedené v první předběžné otázce, takže takové podmínky nebyly stanoveny zákonodárcem, ale nejvyšším soudem členského státu při uplatňování práva, které má sloužit jako precedent?
- 3) Vzhledem k tomu, že použití vnitrostátního práva za účelem zjištění, že žadatel disponuje prostředky na pobyt, vyžaduje rovněž prohlášení a doklady týkající se výše uvedených podmínek, musí být v projednávané věci čl. 7 odst. 1 písm. e) [směrnice 2016/801], s ohledem na požadavek rovného zacházení stanovený v článku 79 SFEU, na právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces uznané v článku 47 Listiny, na požadavek právní jistoty uvedený v bodě 2 odůvodnění [směrnice 2016/801] a na procesní záruky uvedené v bodech 41 a 42 odůvodnění této směrnice, vykládán v tom smyslu, že praxe členského státu, která vyžaduje, aby žadatel, s upozorněním na právní důsledky, důsledně a konzistentně uvedl a prokázal dodatečné podmínky, které jsou považovány za nezbytné, a která zamítá žádost o povolení k pobytu pouze z důvodu neprokázání podmínek stanovených judikaturou, je v souladu s ustanoveními právních předpisů pouze tehdy, pokud byla tímto způsobem dodržena práva dotčené osoby a procesní záruky?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

- Článek 79 SFEU
- Směrnice Rady 2004/114/ES ze dne 13. prosince 2004 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti *au-pair* (Úř. věst. 2004, L 375, s. 12) (již neplatná): články 6 a 7.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. května 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti *au-pair*: body 2, 20, 21, 41, 42, 54 a 61 odůvodnění a čl. 1 písm. a), čl. 2 odst. 1 a čl. 7 odst. 1.
- Listina základních práv Evropské unie: články 45 a 47.

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

- 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): § 2 písm. d), § 13 odst. 1 písm. f) a § 87 odst. 1

Z uvedených ustanovení § 2 písm. d) uvádí, kteří příbuzní jsou pro účely tohoto zákona považováni za rodinné příslušníky státního příslušníka třetí země. Ustanovení § 13 upravuje pobyty delší než 90 dnů v rámci období 180 dnů. Podle § 13 odst. 1 písm. f) mohou státní příslušníci třetích zemí pobývat na území Maďarska po tuto dobu, pokud mají po celou dobu pobytu dostatečné prostředky k úhradě nákladů na pobyt a ubytování, včetně nákladů na zpáteční cestu.

- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet (nařízení vlády č. 114/2007 ze dne 24. května o uplatňování zákona č. II z roku 2007 o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí): § 29 odst. 5 a 6

Podle těchto ustanovení má státní příslušník třetí země finanční prostředky nezbytné pro svůj pobyt v Maďarsku, pokud je on sám nebo jeho rodinný příslušník schopen uhradit náklady na pobyt, ubytování, zpáteční cestu a v případě potřeby lékařskou péči ze svého příjmu nebo majetku, který nabyt legálně a který má k dispozici. Citované ustanovení rovněž uvádí, jakými způsoby lze prokázat existenci prostředků na pobyt.

- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (zákon č. CXVII z roku 1995 o dani z příjmů fyzických osob): § 4 odst. 1 a 2

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Žalobce v původním řízení je státním příslušníkem třetí země, který měl v Maďarsku povolení k pobytu platné do 30. června 2020 za účelem studia. Dne 5. června 2020 podal žalobce žádost o prodloužení tohoto povolení k pobytu za účelem výkonu dobrovolnické služby pro Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület (sdružení pro lidská práva Mahátma Gándhího; dále jen „sdružení“).
- 2 Během období dobrovolnictví chtěl žalobce svůj pobyt v Maďarsku hradit s pomocí svého strýce, britského státního příslušníka. Žalobce k žádosti o prodloužení povolení k pobytu přiložil smlouvu se sdružením, výpis z bankovního účtu vedeného na jeho jméno s pohyby za šest měsíců, prohlášení o převzetí nákladů vystavené jeho strýcem a doklady o příjmech jeho strýce.
- 3 Orgán cizinecké policie prvního stupně zamítl žádost o prodloužení povolení k pobytu a vyhostil žalobce z území Unie. V odůvodnění svého rozhodnutí tento orgán uvedl, že vzhledem k tomu, že strýc žalobce není považován za jeho rodinného příslušníka ve smyslu výše uvedených maďarských právních předpisů, nemůže hradit náklady na pobyt žalobce v Maďarsku, a proto nelze přihlídnout k podkladům přiloženým k žádosti.
- 4 Žalobce napadl toto prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí u žalovaného, který jej potvrdil s odůvodněním, že osoba, která převzala náklady žalobce, není považována za rodinného příslušníka, a proto nemůže hradit náklady na pobyt žalobce v Maďarsku.
- 5 Žalobce podal proti rozhodnutí v druhém stupni správní žalobu k Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti, Maďarsko), který je předkládajícím soudem. Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) svým rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí v prvním stupni a nařídil správnímu orgánu prvního stupně zahájit nové řízení.
- 6 Kúria (Nejvyšší soud, Maďarsko) tento rozsudek zrušil a nařídil Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti), aby zahájil nové řízení a vydal nové rozhodnutí. V rámci tohoto nového řízení položil Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) Soudnímu dvoru tři předběžné otázky.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Ve svém správním odvolání proti rozhodnutí v prvním stupni ve věci cizinců žalobce namítal, že ačkoli jeho strýc není považován za rodinného příslušníka, poskytl by mu finanční podporu na základě smlouvy o půjčce a žalobce by pobýval v Maďarsku v domově pro studenty. K tomuto odvolání připojil prohlášení, v němž se jeho strýc zavázal poskytovat žalobci po dobu trvání dobrovolnické služby 200 000 HUF měsíčně (přibližně 520 EUR) bankovním převodem nebo jiným způsobem.

- 8 Poté, co žalovaný jeho správní odvolání zamítl, žalobce ve správní žalobě vytýkal žalovanému, že jím předložené důkazy posoudil pouze z toho hlediska, že jeho strýc není považován za rodinného příslušníka, že tedy nemůže nést náklady na pobyt žalobce a že v konečném důsledku nemá žalobce v Maďarsku zajištěny prostředky na pobyt. Žalobce uvedl, že mu jeho strýc neposkytuje pomoc z titulu výživného, nýbrž jako dar, takže žalobce měl zajištěny vlastní prostředky na pobyt.
- 9 Žalovaný ve svém vyjádření ke správní žalobě uvedl, že z prohlášení strýce žalobce nevyplývá právní titul pro poskytnutí plnění, a proto jej žalovaný nemohl považovat za dar. Žalovaný však dodal, že podle výše uvedených maďarských právních předpisů musí být životní náklady hrazeny z legálně nabytých příjmů nebo legálně nabytého majetku. V tomto ohledu je právní titul nabytí příjmů nebo majetku irelevantní, a proto nebyl důvodem pro zamítnutí žaloby žalobce.

Posouzení soudů, které posuzovaly spor v původním řízení

- 10 Pokud jde o legálně nabytý příjem nebo majetek, vychází Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) z definice „příjmu“ obsažené v zákoně č. CXVII z roku 1995 o dani z příjmu fyzických osob. Tato definice nerozlišuje podle zdroje příjmu. Pojem „příjem“ zahrnuje nejen příjem pobíraný jako mzda v rámci pracovního poměru, ale také příjem pobíraný z jakéhokoli jiného titulu v rámci jakéhokoli jiného právního vztahu. Pojem „příjem“ tak zahrnuje rovněž příjmy, které žalobce pobírá od svého strýce jakožto fyzické osoby. Právní titul, na jehož základě strýc žalobce podporu poskytuje, je v tomto ohledu irelevantní. Podle Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) proto žalovaný postupoval nezákonně, když zkoumal příjmy žalobce pouze z hlediska toho, zda je poskytuje člen jeho rodiny. Místo toho měl přezkoumat, zda je příjem žalobce pravidelný, a požádat ho o předložení potřebných dokladů v tomto smyslu.
- 11 Kúria (Nejvyšší soud) uvedl, na rozdíl od Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti), že pojem „příjem“ nelze vykládat na základě ustanovení zákona o dani z příjmů fyzických osob. Je totiž třeba přezkoumat, zda jsou tvrzení žalobce ucelená a konzistentní a zda jsou navíc nezpochybnitelně podložena příloženými dokumenty. V projednávané věci však strýc žalobce neuvedl právní titul, na jehož základě mu hodlá poskytovat 200 000 HUF měsíčně. Sám žalobce si ve svých tvrzeních v tomto ohledu protičel: zatímco ve správním odvolání uvedl, že tuto částku dostává jako půjčku, ve správní žalobě tvrdil, že ji dostává jako dar. Tím byla zpochybněna důvěryhodnost žalobce a věrohodnost jeho tvrzení.
- 12 Podle Kúria (Nejvyšší soud) Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) rovněž pochybil, když nepovažoval právní titul příjmu za relevantní. Naopak, tento titul je obzvláště relevantní, neboť umožňuje určit, zda žalobce disponuje danými prostředky jako vlastními s konečnou platností. Žalobce měl tedy přesně uvést, zda částku poskytnutou strýcem považuje za příjem nebo za

majetek. Měl předložit listinný důkaz o právním titulu, na jehož základě obdržel tuto peněžní částku, a také o tom, že ji držel jako vlastní s konečnou platností a bez omezení. Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) by měl tyto aspekty v novém řízení objasnit.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 13 Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) má pochybnosti o tom, zda jsou podmínky stanovené Kúria (Nejvyšší soud), jejichž splnění musí žalobce prokázat, v souladu s ustanoveními směrnice 2016/801 a zda jsou v projednávané věci plně respektovány požadavky na spravedlivý proces.
- 14 Pokud jde o nezbytnost předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru, Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) má zaprvé za to, že jím položené předběžné otázky jsou relevantní z hlediska unijního práva. Maďarská právní úprava provádějící směrnici 2016/801 musí být totiž v souladu s touto směrnicí, stejně jako judikatura vytvořená na základě této právní úpravy. Otázka, zda je judikatura Kúria (Nejvyšší soud) v souladu s čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/801, má nutně vliv na řešení sporu ve věci samé. Zadruhé, Soudní dvůr dosud nevyložil relevantní ustanovení směrnice 2016/801 ve světle přístupu uvedeného v předběžných otázkách položených Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti). Zatřetí, vzhledem k tomu, že se Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) a Kúria (Nejvyšší soud) ve svém právním výkladu značně rozcházejí, nelze odpověď na předběžné otázky považovat za zřejmou.
- 15 Pokud jde o první předběžnou otázku, Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) vychází z toho, že pokud jde o prostředky na pobyt, Kúria (Nejvyšší soud) požadoval posouzení dalších podmínek, které nejsou stanoveny ani ve směrnici 2016/801, ani v maďarských právních předpisech, které ji provádějí. Je pravda, že členské státy mohou při povolování vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí přezkoumat finanční krytí nezbytné k pobytu na základě svých vlastních vnitrostátních předpisů. Podle Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) to však neznamená, že by členské státy mohly doplnit obsah čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/801 o další kritéria pro posouzení.
- 16 Podle Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) je sporné, zda jsou dodatečně podmínky stanovené Kúria (Nejvyšší soud) skutečně relevantní s ohledem na uvedené ustanovení směrnice. Je sporná relevantnost toho, zda žalobce obdrží částku od svého strýce jako půjčku nebo jako dar a zda ji bude muset vrátit nebo zda s ní bude trvale disponovat. V projednávané věci je nesporné, že strýc žalobce je solventní osobou a svých příjmů dosahuje legálně. Kromě toho strýc žalobce učinil prohlášení, v němž výslovně uvedl účel podpory, tj. že dotyčná částka je určena na pobyt žalobce po dobu dobrovolnické služby. Na základě výše uvedeného považuje Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města

Budapešti) prokázání existence prostředků na pobyt za dostatečné, pokud je doloženo, že částka byla poukázána na bankovní účet, kterým disponuje výhradně žalobce, a že žalobce tuto částku z tohoto účtu vybral.

- 17 Cílem směrnice 2016/801 je stanovit, v jediném právním nástroji a zjednodušením a sjednocením dříve platných ustanovení, podmínky pro vstup státních příslušníků třetích zemí na území členských států na dobu delší než tři měsíce za účelem výkonu dobrovolnické služby. Cílem směrnice je rovněž podpora mobility dotčených osob. Je otázkou, zda je s těmito cíli slučitelné, aby Kúria (Nejvyšší soud) stanovil další požadavky na vstup a pobyt nad rámec obecných požadavků stanovených v čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/801.
- 18 Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) odkazuje na rozsudek ze dne 10. září 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, body 33 a 34, který se ještě týkal tehdy platné směrnice 2004/114. Články 6 a 7 této staré směrnice upravovaly podmínky pro přijetí státních příslušníků třetích zemí za účelem studia. Pokud jde o tyto podmínky, Soudní dvůr rozhodl, že prostor pro uvážení, který mají vnitrostátní orgány, se vztahuje pouze na podmínky stanovené v člancích 6 a 7 této směrnice a v tomto rámci na hodnocení relevantních skutečností za účelem určení toho, zda jsou podmínky uvedené ve směrnici splněny. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že skutečnost, že členské státy mohou doplnit jiné podmínky přijímání, než stanoví směrnice 2004/114, by znamenala omezení podmínek přijímání, což by bylo v rozporu s cílem sledovaným směrnicí 2004/114.
- 19 Vzhledem k tomu, že se požadavky na pobyt vztahující se na studenty a obsažené ve směrnici 2004/114 překrývají s požadavky čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/801, zejména pokud jde o výkon dobrovolnické služby, považuje Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) výše uvedený rozsudek Soudního dvora za relevantní i v projednávané věci.
- 20 Vychází tedy otázka, zda se při posouzení prostředků na pobyt vztahuje prostor vnitrostátních orgánů pro uvážení výhradně na požadavky uvedené v čl. 7 odst. 1 písm. e) směrnice 2016/801, anebo zda mají tyto orgány rovněž pravomoc stanovit další kritéria pro určení, zda jsou tyto požadavky splněny. Lze tedy po žalobci požadovat, aby učinil prohlášení, které je v souladu s prohlášením osoby poskytující podporu, pokud jde o právní titul, na jehož základě nabývá prostředky na pobyt, a aby navíc předložil doklady prokazující jeho právo nakládat s prostředky na pobyt s konečnou platností a neomezeně?
- 21 Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) vznáší druhou předběžnou otázku pro případ, že by Soudní dvůr usoudil, že prostor členských států pro uvážení zahrnuje stanovení výše uvedených dodatečných podmínek. V tomto ohledu se Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) táže na relevanci skutečnosti, že tyto dodatečné podmínky nejsou stanoveny právními předpisy, ale jsou určeny pouze judikaturou nejvyššího soudu členského státu, jehož rozhodnutí jsou závazná pro soudy nižší instance.

- 22 Třetí předběžná otázka Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) se týká požadavku spravedlivého procesu a procesních záruk. Kúria (Nejvyšší soud) totiž stanovil předmětné dodatečné podmínky výhradně posouzením dostupných důkazů z hlediska kritérií, která stanovil, aniž by si od žalobce vyžádal další informace nebo mu dal možnost předložit k nim důkazy. V tomto ohledu se Fővárosi Törvényszék (soud hlavního města Budapešti) táže, zda skutečnost, že Kúria (Nejvyšší soud) vyžaduje posouzení dotčených dodatečných podmínek, přestože žalobce nebyl o těchto podmínkách v průběhu správního řízení informován, ani nebyl vyzván, aby se v tomto ohledu vyjádřil nebo předložil nějaké dokumenty, splňuje požadavky na spravedlivý proces.

PRACOVNÍ DOKUMENT