

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2006. április 27.*

A C-441/02. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz
2002. december 5-én

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: C. O'Reilly és W. Bogensberger,
meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek,

támogatja:

az **Olasz Köztársaság** (képviseli: I. M. Braguglia, meghatalmazotti minőségben,
segítője: M. Fiorilli avvocato dello Stato)

beavatkozó,

* Az eljárás nyelve: német.

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviseli kezdetben: W.-D. Plessing, később: A. Tiemann, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: P. Jann tanácselnök, K. Schiemann, J. N. Cunha Rodrigues (előadó),
K. Lenaerts és Juhász E. bírák,

főtanácsnok: C. Stix-Hackl,
hivatalvezető: R. Grass,

a főtanácsnok indítványának a 2005. június 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetlevelében az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság
 - mivel jogszabályaiban nem mondta ki kellő egyértelműséggel, hogy uniós polgárokkal szembeni kiutasítási határozatokat nem lehet olyan indokra alapítani, amely az érintett büntetőjogi felelősségét jogerősen megállapító korábbi ítélet esetén kötelezően vagy elvi alapon kiutasítást ír elő, illetőleg mivel e pontatlan indokra kiutasítási határozatokat alapított uniós polgárokkal szemben;
 - mivel az Európai Gazdasági Közösség tagállamai állampolgárainak beutazásáról és tartózkodásáról szóló, 1980. január 21-i törvény (Gesetz über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, BGBl. 1980 I, 116. o., a továbbiakban: Aufenthaltsgesetz/EWG) 12. §-ának (1) bekezdésébe nem ültette át kellő egyértelműséggel a szabad mozgás korlátozásával kapcsolatban a közösségi jog által támasztott feltételeket, illetőleg mivel e pontatlan indokra kiutasítási határozatokat alapított uniós polgárokkal szemben;

- mivel jogszabályaiban nem mondta ki kellő egyértelműséggel, hogy uniós polgárokkal szembeni kiutasítási határozatokat nem lehet az általános megelőzést célzó indokra alapítani, illetőleg mivel uniós polgárokkal szemben kiutasítási határozatokat a más külföldiek elriasztására irányuló szándékával indokolt;
- uniós polgárokkal szemben olyan kiutasítási határozatokat hozott, amelyek a családi élet tiszteletben tartásához való jog és a közrend fenntartásának követelménye között nem tartják be a megfelelő arányt, és
- mivel uniós polgárokkal szemben hozott kiutasítási határozatok azonnali végrehajtását rendelte el, jóllehet nem sürgős esetekről volt szó,

nem teljesítette az EK 18. és az EK 39. cikkből, a családi élet tiszteletben tartásához való – a közösségi jog alapelveinek minősülő – alapvető jogból, valamint a külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25-i 64/221/EGK tanácsi irányelv (HL 1964. 56., 850. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 11. o.) 3. és 9. cikkéből, a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.) 1. cikkéből, a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás területén a tagállamok állampolgárainak Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 1973. május 21-i 73/148/EGK tanácsi irányelv (HL L 172., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 167. o.) 1., 4., 5., 8. és 10. cikkéből, valamint a tartózkodási jogról szóló, 1990. június 28-i 90/364/EGK tanácsi irányelv (HL L 180., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 3. o.) 1. és 2. cikkéből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

A közösségi szabályozás

- 2 A 64/221 irányelv 3. cikke (1) és (2) bekezdésének szövege a következő:

„(1) A közrendi, illetve közbiztonsági indokok alapján hozott intézkedések kizárólag az érintett személy viselkedésén alapulhatnak.

(2) Az érintett személlyel szemben korábban hozott büntetőítéletek önmagukban nem szolgálhatnak alapul [helyesen: korábban hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet önmagában nem szolgálhat alapul] ilyen intézkedésekhez.”

- 3 Az említett irányelv 9. cikke ekként rendelkezik:

„(1) Amennyiben nincs lehetőség jogorvoslatra, vagy a jogorvoslat kizárólag a határozat jogszerűségére vonatkozhat, vagy nem lehet halasztó hatálya, a közigazgatási hatóság – a sürgős eseteket kivéve – a tartózkodási engedély meghosszabbítását elutasító, valamint a tartózkodási engedéllyel rendelkező kiutasítását elrendelő határozatot addig nem hozza meg, amíg meg nem kapta a befogadó ország olyan illetékes hatóságának véleményét, amely előtt az érintett személy az adott ország jogszabályainak megfelelő módon védheti, illetve képviseltetheti magát.

Ez a hatóság nem lehet azonos azzal, amelyik a tartózkodási engedély meghosszabbításának elutasítása vagy a kiutasítás tárgyában jogosult dönteni.

(2) A tartózkodási engedély kiadását, illetve meghosszabbítását elutasító, valamint azok kiadása előtt a kiutasítást elrendelő határozatokat az érintett kérelmére, vizsgálat céljából az elé a hatóság elé terjesztik [helyesen: hatóság elé kell terjeszteni], amelynek előzetes véleményét az (1) bekezdés szerint ki kell kérni. Az érintett személy itt személyesen láthatja el védelmét, kivéve, ha ez nemzetbiztonsági érdekebe ütközik.”

4 Az 1612/68 rendelet 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok állampolgárainak, lakóhelyükre tekintet nélkül, joguk van arra, hogy egy másik tagállam területén munkát vállaljanak és munkát végezzenek, a tagállam állampolgárainak foglalkoztatását szabályozó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően.

(2) Különösen joguk van egy másik tagállam területén az adott állam állampolgáraival azonos feltételekkel munkát vállalni.”

5 A 73/148 irányelv 1. cikke kimondja:

„(1) A tagállamok ezen irányelv értelmében eltörlik a következő személyek mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozásokat:

a) egy tagállam azon állampolgárai, akik egy másik tagállamban már letelepedtek, vagy le kívánnak telepedni szolgáltatások nyújtásának céljából;

- b) a tagállamok azon állampolgárai, akik szolgáltatások címzettjeként a szolgáltatást egy másik tagállamban kívánják igénybe venni;
- c) ezen állampolgárok házastársai és 21 éven aluli gyermekei, állampolgárságuktól függetlenül;
- d) ezen állampolgárok és házastársaik felmenő és lemenő ági rokonai, amennyiben az előbbiek eltartottjai, állampolgárságuktól függetlenül.

(2) A tagállamok a beutazáskor kedvező bánásmódban részesítik az (1) bekezdés a) vagy b) pontjában meghatározott állampolgárok és az ilyen állampolgárok házastársainak további családtagjait, amennyiben e családtagok az állampolgár vagy házastársának eltartottjai, vagy a származási országban velük közös háztartásban éltek.”

6 Az irányelv 4. cikkének szövege a következő:

„(1) Minden tagállam biztosítja a határozatlan idejű tartózkodás jogát más tagállamok azon állampolgárainak, akik az előbbi tagállam területén azzal a céllal kívánnak letelepedni, hogy ott önálló vállalkozói tevékenységet folytassanak, amennyiben az e tevékenységekre vonatkozó korlátozásokat a Szerződés alapján eltörölték.

A tartózkodási jog igazolására okiratot állítanak ki »Tartózkodási engedély az Európai Közösség tagállamának állampolgára számára« címmel [helyesen: a tartózkodási jogot »Tartózkodási engedély az Európai Közösség tagállamának állampolgára számára« című okirat igazolja]. Ez az okirat a kibocsátás időpontjától számított legalább öt évig érvényes, és minden további nélkül megújítható.

A hat egymást követő hónapot meg nem haladó távollét és a tartózkodás katonai szolgálat okán történő megszakítása nem érinti a tartózkodási engedély érvényességét.

Érvényes tartózkodási engedély nem vonható vissza az 1. cikk (1) bekezdésének a) pontjában említett állampolgártól kizárólag azért, mert akár betegség, akár baleset következtében átmenetileg munkaképtelenné vált.

Azoknak az első albekezdésben nem említett tagállami állampolgároknak, akik egy másik tagállam területén a tagállam jogszabályai értelmében tevékenység végzésére jogosultak, [legalább] az adott tevékenység végzésére kiadott engedély érvényességi idejével azonos időtartamra [szóló,] a tartózkodás jogcímét igazoló okiratot állítanak ki.

Mindazonáltal azok az első albekezdésben említett állampolgárok, akikre tevékenységük változása miatt a továbbiakban az előző albekezdés rendelkezései érvényesek, tartózkodási engedélyüket egészen annak lejártáig megtartják.

(2) Szolgáltatásokat nyújtó és igénybe vevő személyek esetében a tartózkodási jog érvényességének időtartama megegyezik a szolgáltatásnyújtás időtartamával.

Ha ez az időszak a három hónapot meghaladja, az a tagállam, amelynek területén a szolgáltatásokat nyújtják, e jog igazolására a tartózkodás jogcímét igazoló okiratot állít ki.

Amennyiben ez az időszak a három hónapot nem haladja meg, az a személyazonosító igazolvány vagy útlevel, amellyel az érintett személy az adott állam területére lépett, elegendő a tartózkodás időtartamára. A tagállam mindazonáltal megkívánhatja az érintett személytől annak bejelentését, hogy az állam területén tartózkodik.

(3) Azon családtagok részére, akik a tagállamoknak nem állampolgárai helyesen: akik egyik tagállamnak sem állampolgárai], tartózkodási okmányt állítanak ki, amelynek érvényességi ideje megegyezik az azon állampolgárnak kiadott okirat érvényességi idejével, akinek az érintett családtag az eltartottja.”

7 A 73/148 irányelv 5. cikke szerint:

„A tartózkodási jog az érintett tagállam egész területén érvényes.”

8 Az említett irányelv 8. cikke értelmében:

„A tagállamok nem térnek el ezen irányelv rendelkezéseitől, kivéve ha azt a közrend, a közbiztonság vagy a közegészségügy szempontjai indokolják.”

9 Ugyanezen irányelv 10. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közrend, a közbiztonság és a közegészség szempontjából indokolt külön intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25-i tanácsi irányelvet mindaddig alkalmazni kell, amíg a tagállamok ezt az irányelvet végre nem hajtják.

(2) Az (1) bekezdésben említett irányelv értelmében kiadott [és a jelen irányelv hatálybalépésekor érvényes] tartózkodási okmányok a következő lejárati időpontjukig érvényesek maradnak.

10 A 90/364 irányelv 1. cikke kimondja:

„(1) A tagállamok tartózkodási jogot biztosítanak a tagállamok olyan állampolgárainak, akik számára a közösségi jog más rendelkezései nem biztosítják ezt a jogot, továbbá a (2) bekezdésben meghatározott családtagjaiknak, azzal a feltétellel, hogy ők és családtagjaik teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek a fogadó államban, továbbá elegendő anyagi fedezettel rendelkeznek ahhoz, hogy elkerüljék, hogy tartózkodási idejük alatt a fogadó tagállam szociális biztonsági rendszerének [helyesen: szociális ellátórendszerére nézve] terhet jelentsenek.

Az első albekezdésben hivatkozott anyagi fedezet akkor minősül elegendőnek, ha meghaladja azt a szintet, amely alatt a fogadó állam az állampolgárainak szociális támogatást nyújthat, figyelembe véve a kérelmező, és szükség esetén a (2) bekezdés értelmében beengedett családtagok személyes körülményeit is [helyesen: és szükség esetén azon családtagok személyes körülményeit is, akik beutazását a (2) bekezdés alapján engedélyezték].

Amennyiben a második albekezdés nem alkalmazható egy tagállamban, a kérelmező rendelkezésére álló anyagi fedezet akkor minősül elegendőnek, ha az meghaladja a fogadó állam szociális biztonsági rendszere [helyesen: társadalombiztosítási rendszere] által juttatott nyugdíj legkisebb összegét.

(2) A következő személyeknek, tekintet nélkül állampolgárságukra, joguk van a tartózkodási jog jogosultjával egy másik tagállamban letelepedni:

a) a házastárs és eltartott egyenesági leszármazóik;

- b) a tartózkodásra jogosult, illetve házastársa eltartott felmenő egyenesági rokonai.”

11 A 90/364 irányelv 2. cikke szerint:

„(1) A tartózkodási jog gyakorlását a »tartózkodási engedély az EGK tagállamának állampolgára számára« címen kibocsátott okmány igazolja, amelynek érvényessége ötéves időtartamra korlátozható, és meghosszabbítható. A tagállamok a tartózkodás első két évének végén azonban megkövetelhetik az engedély újraérvényesítését, ha azt szükségesnek ítélik. Amennyiben a családtag egyik tagállamnak sem állampolgára, számára egy ugyanolyan érvényességgel bíró tartózkodási okmányt állítanak ki [helyesen: számára ugyanolyan érvényességgel bíró okmányt kell kiállítani], mint amilyet annak az állampolgárnak, akinek a jogán jogosult.

A tartózkodási engedély vagy okmány kiadásához a tagállam a kérelmezőtől csupán érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatását kívánhatja meg, továbbá annak bizonyítását, hogy a kérelmező az 1. cikkben megállapított feltételeknek eleget tesz.

(2) A 68/360/EGK irányelv 2., 3. cikkét és a 6. cikk (1) bekezdésének a) pontját, valamint (2) bekezdését és a 9. cikkét értelemszerűen kell alkalmazni ezen irányelv kedvezményezettjeire.

Egy tagállam állampolgárának a tagállam területén tartózkodási joggal rendelkező házastársa és eltartott gyermekei jogosultak bármely munkavállalói jogviszonyba lépni vagy bármely önálló vállalkozói tevékenységet folytatni az érintett tagállam egész területén, még akkor is, ha egyik tagállamnak sem állampolgárai.

A tagállamok nem térhetnek el ezen irányelv rendelkezéseitől, kivéve közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok alapján. Ebben az esetben a 64/221/EGK irányelvet kell alkalmazni.

(3) Ez az irányelv nem érinti a második lakóingatlan megszerzésére vonatkozó hatályos jogszabályokat.”

A nemzeti szabályozás

- ¹² A külföldiekről szóló törvény (Ausländergesetz, BGBl. 1990 I, 1354. o.) 2. §-ának (2) bekezdése értelmében:

„Jelen törvény hatálya csak a közösségi jog és az Aufenthaltsgesetz/EWG eltérő rendelkezése hiányában terjed ki a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező külföldiekre.”

- ¹³ Ugyanezen törvény 45. §-a értelmében:

„(1) A külföldi kiutasítható, amennyiben tartózkodása sérti a közbiztonságot és a közrendet vagy a Németországi Szövetségi Köztársaság egyéb jelentős érdekét.

(2) A kiutasításról történő határozat meghozatalakor figyelembe kell venni:

1. a külföldi jogszerű tartózkodásának időtartamát és a szövetségi területen fenntartott, védelemre érdemesíthető személyi, gazdasági és egyéb kapcsolatait,
2. a kiutasításnak a külföldinek a szövetségi területen jogszerűen tartózkodó és vele életközösségben élő családtagjait érintő következményeit, és

[...]”.

¹⁴ Az Ausländergesetz 46. §-a így szól:

„A 45. § (1) bekezdés alapján különösen az a külföldi utasítható ki:

[...]

2. aki – egyszeri vagy kisebb súlyú cselekmények kivételével – jogszabályi rendelkezéseket, illetőleg bírósági vagy közigazgatási határozatokat sértett meg, vagy pedig a szövetségi területen kívül olyan bűncselekményt követett el, amely a szövetségi területen szándékos bűncselekménynek minősül,

3. aki a prostitúcióval kapcsolatos jogszabályi rendelkezést vagy közigazgatási határozatot sértett meg,
4. aki heroint, kokaint vagy hasonló veszélyt jelentő kábítószeret fogyaszt, és nem hajlandó a gyógyulásához szükséges kezelésnek magát alávetni, vagy kivonja magát az ilyen kezelés alól

[...]”.

15 Az említett törvény 47. §-a ekként rendelkezik:

„(1) A külfödit ki kell utasítani, ha:

1. egy vagy több szándékos bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen legalább három év szabadságvesztésre vagy fiatakorúra kiszabott szabadságvesztésre ítélték, vagy öt éven belül szándékos bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen összesen legalább három évet szabadságvesztésre vagy fiatakorúra kiszabott szabadságvesztésre ítélték, vagy legutóbbi jogerős elítélésekor biztonsági őrizetét (»Sicherungsverwahrung«) rendelték el, vagy
2. a kábítószerekről szóló törvényben (Betäubungsmittelgesetz) foglalt szándékos bűncselekmény, illetőleg a köznyugalom [...] vagy a közbiztonság [...] elleni bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen legalább két év, fiatakorúra kiszabott

szabadságvesztésre vagy jogerősen szabadságvesztésre ítélték, és a büntetés végrehajtását nem függesztették fel próbaidőre.

(2) A külföldit általában ki kell utasítani, ha:

1. egy vagy több szándékos bűncselekmény elkövetése miatt legalább két év, fiataalkorúra kiszabott szabadságvesztésre vagy jogerősen szabadságvesztésre ítélték, és a büntetés végrehajtását nem függesztették fel próbaidőre,
2. a kábítószerekről szóló törvény rendelkezéseinek megsértésével, engedély nélkül kábítószerrel kereskedik, előállít, az országba behoz, onnan kivisz, vagy az ország területén átvisz, kínál, átad, forgalomba hoz, vagy azzal kereskedik, vagy ilyen cselekmény elkövetésére felbújt vagy elkövetéséhez bűnszegélyt nyújt,
3. közterületen szervezett, megtiltott vagy felosztatott összejövetelen vagy felvonuláson személyek sérelmére vagy vagyontárgy ellen, tettesként vagy részesként erőszakos cselekményt követ el csoportosan oly módon, hogy az veszélyt jelent a közbiztonságra,

[...]

(3) Azt a külföldit, aki a 48. cikk (1) bekezdése értelmében a kiutasítás ellen fokozott védelemben részesül, az (1) bekezdésben említett esetekben általában ki kell utasítani. A (2) bekezdésben említett esetekben a külföldi kiutasításáról szóló

határozatot a hatóság mérlegelés alapján hozza meg. A szövetségi területen felnőtt és letelepedési vagy tartózkodási engedéllyel rendelkező 18 és 21 év közötti külföldit érintő kiutasítási határozatot mind az (1), mind a (2) bekezdésben említett esetekben mérlegelés alapján kell meghozni. Az (1) bekezdés és a (2) bekezdés 1. pontjának rendelkezései kiskorú külföldiekre nem alkalmazhatók.”

16 Az Ausländergesetz 48. §-a értelmében:

„(1) Az a külföldi,

1. aki tartózkodási engedéllyel rendelkezik,
2. aki letelepedési engedéllyel rendelkezik, és szövetségi területen született, vagy oda kiskorúként utazott be,
3. aki letelepedési engedéllyel rendelkezik, és az 1. vagy a 2. pontban meghatározott külföldivel házastársi vagy élettársi életközösségben él,
4. aki német családtagjával él életközösségben,

5. akit menedékkérőként ismertek el, és szövetségi területen külföldi menekülti jogállással rendelkezik, vagy a Németországi Szövetségi Köztársaság valamely hatósága által a menekültek jogállásáról 1951. július 28-án kelt megállapodás (Abkommen über die Rechtsstellung für Flüchtlinge) (BGBl. 1953 II, 559. o.) alapján kiadott útiokmánnyal rendelkezik,
6. aki a 32a. § alapján kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkezik,

csak súlyos közbiztonsági vagy közrendi indok alapján utasítható ki. Súlyos közbiztonsági vagy közrendi indok általában a 47. § (1) bekezdésében foglalt esetekben áll fenn.

(2) Az a kiskorú külföldi, akinek szülei vagy az őt eltartó szülője jogszerűen tartózkodik a Németországi Szövetségi Köztársaság területén, csak abban az esetben utasítható ki, ha jelentősebb, súlyos vagy különösen súlyos bűncselekmények többszöri, szándékos elkövetéséért jogerősen elítélték. A szövetségi területen felnőtt és a szüleivel közös háztartásban élő 18 és 21 év közötti fiatal felnőtt kizárólag a 47. § (1) bekezdése, (2) bekezdésének 1. pontja vagy (3) bekezdése alapján utasítható ki.

[...]”

¹⁷ Az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a rendelkezése szerint:

„(1) Amennyiben e törvény lehetővé teszi a szabad mozgást és az előző rendelkezésekben nem ír elő ezt korlátozó intézkedéseket, a kezdeti beutazási

tilalom, az »EK« letelepedési engedély kiadását vagy meghosszabbítását az Ausländergesetz 3. §-ának (5) bekezdése, 12. §-a (1) bekezdésének második mondata és 14. §-a szerint korlátozó intézkedések elrendelése, valamint az 1. §-ban felsorolt személyek kiutasítása vagy kitoloncolása csak közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi indokból történhetik [az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról szóló szerződés 48. cikkének (3) bekezdése, 56. cikkének (1) bekezdése]. Az »EK« letelepedési engedéllyel rendelkező külföldi csak súlyos közbiztonsági vagy közrendi indok alapján utasítható ki.

[...]

(3) Az (1) bekezdésben említett határozatok vagy intézkedések bármelyike csak abban az esetben hozható meg, ha azt a külföldi személyes viselkedése indokolja. E szabály nem alkalmazható a közegészségügyi okból hozott határozatokra vagy intézkedésekre.

(4) A büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet önmagában nem elegendő az (1) bekezdésben írt határozatok vagy intézkedések indokolására.

[...]

(7) Az »EK« letelepedési engedély kiadásának vagy meghosszabbításának megtagadása, a kiutasítás elrendelése, illetve a kitoloncolást kilátásba helyező határozat meghozatala esetében meg kell jelölni azt a határidőt, amelyen belül a külföldi köteles elhagyni a jelen törvény hatálya alá tartozó területet. Sürgős esetek

kivételével ez a határidő legalább tizenöt nap, amennyiben az érintett részére »EK« letelepedési engedélyt még nem adtak ki, és legalább egy hónap, amennyiben az érintett már rendelkezik »EK« letelepedési engedéllyel.

[...]”

- ¹⁸ A tagállamok állampolgárainak szabad mozgásáról szóló rendelet (Freizügigkeitsverordnung/EG) 4. §-ának (2) bekezdése szerint az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának (2)–(9) bekezdését megfelelően alkalmazni kell a tagállamok kereső foglalkozást nem folytató állampolgáira.

- ¹⁹ A közigazgatási bírósági rendtartás (Verwaltungsgerichtsordnung, a továbbiakban: VwGO) 80. §-a (2) és (3) bekezdésének szövege a következő:

„(2) A halasztó hatály csak az alábbi esetekben szűnik meg:

[...]

4. abban az esetben, ha – különösen közérdekből vagy az érintett személy különös méltánylást érdemlő magánérdeke alapján – a közigazgatási határozatot hozó vagy a fellebbezést elbíráló hatóság elrendeli a határozat azonnali végrehajtását.

A tartományok is rendelkezhetnek úgy, hogy a jogorvoslatnak nincs halasztó hatálya, amennyiben olyan intézkedések ellen irányul, amelyeket a tartományok szövetségi jogszabály végrehajtására hoznak.

(3) A (2) bekezdés 4. pontjában írt esetben a közigazgatási határozat azonnali végrehajtásához fűződő különös érdeket írásban kell indokolni. Nincs szükség különös indokolásra abban az esetben, ha a hatóság közérdekből és megelőzés végett – különösen az életet, egészséget vagy a tulajdont fenyegető – közvetlen veszélyhelyzet esetén sürgősségi intézkedésként megjelölt intézkedést hoz.

[...]”

A pert megelőző eljárás

- 20 A Bizottság, miután megvizsgálta azt a több tucatnyi petíciót és panaszt, amelyet a Baden-Württemberg tartományban élő olasz állampolgárok intéztek az Európai Parlamenthez és a Bizottsághoz azokkal az intézkedésekkel kapcsolatban, amelyeket ellenük a német hatóságok hoztak a közérdekre hivatkozással és amelyek németországi tartózkodásukat érintették, 1998. július 8-án kelt felszólító levelében felhívta a Németországi Szövetségi Köztársaság figyelmét arra, hogy kétség merült fel bizonyos jogszabályi rendelkezéseknek és a közigazgatási gyakorlatnak a tagállamokban való tartózkodással kapcsolatos közösségi jogi rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségét illetően.

- 21 Mivel a német kormány 1999. március 25-i válasza nem oszlatta el a Bizottság kétségeit, a Bizottság 2000. július 24-én indokolással ellátott véleményt intézett a Németországi Szövetségi Köztársasághoz, amelyben megismételte a felszólító levélben foglalt kifogásait, és felszólította, hogy a levél közlésétől számított két hónapon belül hozza meg az említett véleménynek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.
- 22 A német kormány 2000. szeptember 26-án kelt válaszában tagadta a közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlat létezését, de közölte, hogy kész megvizsgálni, hogy a nemzeti szabályozás néhány sajátos területén esetleg szükség van-e tisztázó jellegű módosításokra.
- 23 A Bizottság, minthogy nem kapott tájékoztatást ilyen tisztázó jellegű módosítások megtételéről, és mivel úgy ítélte meg, hogy a bejelentett, az említett tisztázó jellegű módosítások megtétele szükségességének megállapítására irányuló vizsgálatok nem elégségesek az általa megfogalmazott kifogásokban szereplő visszasságok megszüntetésére, a jelen kereset megindítása mellett döntött.

A keresetről

Az első kifogásról: más tagállam állampolgárának közrendi okból történő kiutasítása esetében a kérdéses személy viselkedésének a német jogszabályokban és közigazgatási gyakorlatban való elégtelen figyelembevételéről

A felek érvei

- 24 A Bizottság előadja, hogy mivel az Ausländergesetz 47. §-ának (1) bekezdése kötelezővé teszi a külföldi kiutasítását (a továbbiakban: kötelező kiutasítás), a 47. §

(2) bekezdése pedig általában kötelezővé teszi a külföldi kiutasítását (a továbbiakban: főszabály szerinti kiutasítás), ha a külföldit az ott szereplő bűncselekmények miatt elítélték, az illetékes hatóság semmilyen mérlegelési jogkörrel nem rendelkezik a határozathozatal során.

25 A Bizottság kiemeli, hogy az Ausländergesetz 47. §-ának (1) és (2) bekezdése általános jelleggel szól a „külföldiekről”, ezért a tagállami állampolgárookra is vonatkozik. Az Olasz Köztársaság által támogatott Bizottság álláspontja szerint azonban e rendelkezés a közösségi állampolgárookra vonatkozó részében közvetlenül és kiküszöbölhetetlenül ellentétes a 64/221 irányelv 3. cikkének (1) és (2) bekezdésével. E cikk szerint ugyanis a kiutasítási határozat kizárólag az érintett személy viselkedésén alapulhat, és a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet önmagában nem szolgálhat alapul ilyen határozathoz, miközben az Ausländergesetz 47. §-ának (1) és (2) bekezdése megfosztja az illetékes hatóságokat attól a mérlegelési jogkörtől, amelyre az esetek egymástól független elbírálásához szükségük van, és a mérlegelési jogkör helyébe olyan, a jogalkotó által adott általános értékelést léptet, amely kizárólag az érintett állampolgár büntetőjogi felelősségének korábbi megállapításához kapcsolódik. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az Ausländergesetz 47. §-ának (1) és (2) bekezdése ellentmond az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (3) és (4) bekezdésének, noha a német kormány szerint az Ausländergesetz 47. §-ának (1) és (2) bekezdése ez utóbbi rendelkezések pontosítására szolgál.

26 Ez az ellentmondásos jogi helyzet a Bizottság szerint nyilvánvalóan problémákat von maga után a nemzeti szabályozás gyakorlati alkalmazása során, és így a közösségi joggal ellentétes határozatok meghozatalához vezet. A Bizottság szerint amikor a hatóság a kiutasítási határozatot az Ausländergesetz 47. §-ára alapítja, az ellentétes a közösségi joggal, és a közösségi jog sérelme különösen nyilvánvaló azokban az esetekben, amikor a hatóságok a határozatban kifejezetten arra hivatkoznak, hogy a büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet megléte miatt nem rendelkeznek olyan mérlegelési jogkörrel, amely lehetővé tenné számukra, hogy eltekintsenek a kiutasítástól. A Bizottság úgy véli, hogy a német jogszabályokban szükség lenne olyan tisztázó jellegű módosításra, amely nem hagy semmiféle kétséget a közösségi jog követelményeinek figyelembevételét illetően.

- 27 A Bizottság hozzáteszi, hogy jelen keresetének nem tárgya egyéni esetek vizsgálata, továbbá hogy a keresetlelevelében említett esetekre csak példaként és a közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlat általános jellegének bemutatása végett hivatkozott, mivel e közigazgatási gyakorlat a közösségi szabályozásban foglalt követelmények nem kellően egyértelmű átültetésén alapul. A Bizottság szerint az említett példákból világosan kitűnik, hogy a hibás határozatok nem elszigetelt esetek, hanem ellenkezőleg: számos alkalommal megtörténtek, így – területenként eltérő mértékben – a közösségi joggal összeegyeztethetetlen gyakorlathoz vezetnek.
- 28 A német kormány előadja, hogy a tagállami állampolgárok kiutasítását nem csupán az Ausländergesetz 47. §-a szabályozza, hanem – a kereső tevékenységet folytató uniós polgárokat illetően – az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a, valamint a 12. § alkalmazását a kereső tevékenységet nem folytató uniós polgárokra kiterjesztő Freizügigkeitsverordnung/EG 4. §-a is.
- 29 A német kormány azonban úgy véli, hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a világosan kimondja, hogy a vizsgálatot egyénenként kell lefolytatni az érdekelt személyes viselkedésének értékelése útján, továbbá hogy a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet önmagában nem elegendő a kiutasítás indokolására. A német kormány szerint ez a rendelkezés, amely szinte szó szerint átvette a 64/221 irányelv 3. cikke (1) és (2) bekezdését, kellően egyértelműen és pontosan ülteti át az irányelv rendelkezéseit a belső jogba. Úgy véli, hogy – a Bizottság által képviselt állásponttal ellentétben – az Ausländergesetz 47. §-ának és az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának együttes alkalmazása önmagában nem teremt bizonytalan és ellentmondásos jogi helyzetet. Az Ausländergesetz 2. §-ának (2) bekezdése ugyanis világosan kimondja, hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG rendelkezései megelőzik az Ausländergesetz szabályait, így a kötelező kiutasításban [Ausländergesetz 47. § (1) bekezdés] vagy a főszabály szerinti kiutasításban [Ausländergesetz 47. § (2) bekezdés] álló jogkövetkezményt a német kormány szerint csak akkor alkalmazzák a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező külföldiekre, ha az említett 12. § feltételei fennállnak. Ezért a 64/221 irányelv 3. cikkének a német jogba való, nem kellően egyértelmű átültetésére alapított kifogást a német kormány álláspontja szerint el kell utasítani.

30 Arra a kifogásra, miszerint a Németországi Szövetségi Köztársaság kiutasítási határozatokat alapított „erre a bizonytalan jogalapra”, a német kormány azt válaszolja, hogy nincs olyan közigazgatási gyakorlat, amely ellentétes lenne a közösségi joggal, és hogy a Bizottság – noha erre köteles lenne – nem képes bizonyítani ilyen gyakorlat meglétét.

31 A német kormány hozzáteszi, hogy nem lehet persze kizárni azt, hogy néhány esetben az illetékes közigazgatási hatóságok nemcsak a belső jogot, hanem az azt megelőző közösségi jogot sértő határozattal szüntették meg más tagállamok állampolgárainak tartózkodását. Mindazonáltal a Bizottság keresetlevelében szereplő ötvenegy eset – azon kívül, hogy nem mindegyik vezetett kiutasítási vagy visszairányítási intézkedéshez – kilenc évre oszlik el, és a tizenhat tartományból csak hármat érint. Ezért a német kormány úgy véli, hogy a kifogásolt intézkedések nem mutatnak olyan állandóságot és általánosságot, amely a közigazgatási gyakorlat fennállását bizonyítaná. A német kormány álláspontja szerint a Bizottság kifogása lényegében azon a feltételezésen alapul, hogy a keresetlevelben hivatkozott eseteken kívül is születtek a közösségi szabályozással ellentétes határozatok, ami viszont nem bizonyított.

A Bíróság álláspontja

32 Amint arra a Bíróság a C-503/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2006. január 31-én hozott ítéletében (EBHT 2006., I-1097. o., 43. pont) emlékeztetett, a tagállami állampolgároknak a valamely másik tagállam területére való beutazáshoz és ott-tartózkodáshoz való joga nem feltétlen. A közösségi jog által előírt vagy megengedett korlátozások egyikeként a 64/221 irányelv 2. cikke lehetővé teszi, hogy a tagállamok közrendi vagy közbiztonsági okból megtagadják a többi tagállam állampolgárainak a felségterületükre való belépését.

- 33 A közösségi jogalkotó azonban szigorú korlátok közé szorította az ilyen indokokra való tagállami hivatkozást. A 64/221 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a közrendi, illetve közbiztonsági indokok alapján hozott intézkedések kizárólag az érintett személy viselkedésén alapulhatnak; a (2) bekezdésben értelmében pedig az érintett személlyel szemben korábban hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet önmagában nem szolgálhat alapul ilyen intézkedésekhez. Az érintett személlyel szemben korábban hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet csak akkor lehet figyelembe venni, ha az ítéletet megalapozó körülmények olyan személyes magatartásra utalnak, amely az elbírálás időpontjában is veszélyezteti a közrendet (a 30/77. sz. Bouchereau-ügyben 1977. október 27-én hozott ítélet [EBHT 1977., 1999. o.] 28. pontja, a C-348/96. sz. Calfa-ügyben 1999. január 19-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-11. o.] 24. pontja és a Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 44. pontja).
- 34 A Bíróság mindig hangsúlyozta, hogy a személyek szabad mozgásának alapelvétől való eltérést szolgáló közrendi kifogást megszorítóan kell értelmezni, és annak tartalmát a tagállamok nem határozhatják meg egyoldalúan (a 36/75. sz. Rutili-ügyben 1975. október 28-án hozott ítélet [EBHT 1975., 1219. o.] 27. pontja, a Bouchereau-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 33. pontja, a Calfa-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 23. pontja, a C-482/01. és C-493/01. sz., Orfanopoulos és Oliveri ügyekben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-5257. o.] 64. és 65. pontja, valamint a Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 45. pontja).
- 35 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti hatóságnak a közrend fogalmára történő hivatkozása minden esetben azt feltételezi, hogy – a társadalmi rend bármely jogsértés által megvalósított megzavarásán túl – a közrend olyan valóságos és kellően súlyos veszélyeztetése álljon fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét (a Rutili-ügyben hozott ítélet 28. pontja, a Bouchereau-ügyben hozott ítélet 35. pontja, az Orfanopoulos és Oliveri ügyekben hozott ítélet 66. pontja, valamint a Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet 46. pontja [hivatkozások fent]).
- 36 A Bizottság első kifogását e megfontolásokkal összhangban kell vizsgálni. E kifogás két részből áll: az elsőt a közösségi állampolgárok közrendi okból történő kiutasítására vonatkozó közösségi jogi szabályoknak a belső jogba való hibás

átültetésére alapítja a Bizottság, a második pedig a közigazgatás ezzel kapcsolatos gyakorlatára vonatkozik.

– Az állítólagos hibás átültetésről

³⁷ Az Ausländergesetz 47. §-a értelmében a külföldit, tehát bárkit, aki nem rendelkezik német állampolgársággal nem rendelkezik [Ausländergesetz 1. § (2) bekezdés], ki kell utasítani (kötelező kiutasítás), amennyiben a 47. § (1) bekezdésében felsorolt bűncselekmények miatt jogerősen az ott felsorolt büntetések valamelyikére ítélték; a külföldit pedig általában ki kell utasítani (főszabály szerinti kiutasítás), amennyiben a 47. § (2) bekezdésének 1. pontjában felsorolt bűncselekmények valamelyike miatt az ott felsorolt büntetések valamelyikére ítélték.

³⁸ Az Ausländergesetz 47. §-a (1) bekezdésének és (2) bekezdése 1. pontjának rendelkezései önmagukban – mivel a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet alapján közösségi állampolgárok kiutasításához vezetnek, anélkül hogy módszeresen figyelembe vennék a bűncselekmény elkövetőjének személyes viselkedését, illetőleg az elkövető személyében rejlő, a közrendet fenyegető veszélyt – nem felelnek meg a közösségi jog követelményeinek (az Ausländergesetz 47. §-a (1) bekezdésének 2. pontjával kapcsolatban lásd az Orfanopoulos és Oliveri ügyekben hozott ítélet [hivatkozás fent] 59. és 69–71. pontját).

³⁹ Mindazonáltal – amint azt a német kormány helyesen fejtette ki – az Aufenthaltsgesetz/EWG különös szabályozásként alkalmazandó az EK-Szerződés alapján a szabad mozgást élvező tagállami állampolgárookra. Az Ausländergesetz 2. §-ának (2) bekezdése szerint ugyanis e törvényt csak akkor kell alkalmazni a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező külföldiekre, ha a közösségi jog és a többi tagállam

kereső tevékenységet folytató állampolgárait érintő Aufenthaltsgesetz/EWG nem tartalmaz attól eltérő rendelkezéseket. Egyébiránt a Freizügigkeitsverordnung/EG 4. §-ának (2) bekezdése a kereső tevékenységet nem folytató tagállami állampolgárookra is kiterjeszti az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (2)–(9) bekezdésének alkalmazását.

40 Ebből az következik, hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG mint különös törvény (*lex specialis*) rendelkezései megelőzik az Ausländergesetz (*lex generalis*) rendelkezéseit azokban az esetekben, amelyeket az Aufenthaltsgesetz/EWG sajátosan szabályoz (a közösségi irányelveket illetően lásd a C-444/00. sz., Mayer Parry Recycling ügyben 2003. június 19-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-6163. o.] 57. pontját).

41 Márpedig az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (3) és (4) bekezdésének szövege szerint a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező külföldi csak akkor utasítható ki, ha az érintett személyes viselkedése ezt indokolja; a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet önmagában nem elegendő a kiutasítás indokolására.

42 Egyébiránt noha igaz, hogy a nemzeti törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések tényleges hatását a nemzeti bíróságok által történő értelmezésük figyelembevételével kell megállapítani (lásd különösen a C-129/00. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2003. december 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-14637. o.] 30–33. pontját), jelen esetben a Bizottság nem állítja, hogy a kérdéses szabályozással kapcsolatban olyan eltérő bírói értelmezések merültek volna fel, amelyeket figyelembe lehetne venni, és amelyek közül egyes értelmezések az említett szabályozásnak a közösségi joggal összeegyeztethető alkalmazására, más értelmezések pedig a közösségi joggal összeegyeztethetetlen alkalmazására vezetnének, és így e szabályozás nem teljesen egyértelmű ahhoz, hogy biztosítsa a szabályozásnak a közösségi joggl összeegyeztethető alkalmazását.

43 E körülmények között alaptalan a Bizottságnak az a kifogása, miszerint a közösségi jog megsértése valósul meg azzal, hogy a német szabályozás nem tiltja kellő egyértelműséggel, hogy a többi tagállamnak a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező valamely állampolgárát önmagában a büntetőjogi felelősségét megállapító korábbi ítélet alapján, illetve anélkül utasítsák ki a Németországi Szövetségi Köztársaság területéről, hogy figyelembe vennék a bűncselekmény elkövetőjének személyes viselkedését, illetőleg az elkövető személyében rejlő, a közrendet fenyegető veszélyt.

– A közösségi joggal állítólag ellentétes közigazgatási gyakorlatról

44 A kereseti kérelmekből kitűnik, hogy első kifogásával a Bizottság – a közösségi jog szabályainak a belső jogba való hibás átültetésének megállapításán túl – azt is el akarja érni, hogy a Bíróság kimondja: a közösségi jog szabályainak megsértésével „kiutasítási határozatokat” hoztak.

45 A Bíróság már több alkalommal kimondta, hogy a Bizottság kérheti tőle olyan kötelezettségsgzés megállapítását, miszerint az adott esetben nem sikerült elérni az adott irányelvben meghatározott célt (lásd különösen a C-20/01. és C-28/01. sz., Bizottság kontra Németország ügyekben 2003. április 10-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-3609. o.] 30. pontját, a C-157/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-2911. o.] 44. pontját, valamint a Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2006. január 31-én hozott ítélet [hivatkozás fent] 59. pontját).

46 Amint az a jelen ítélet 27. pontjából kitűnik, az e ponthoz kapcsolódó kereseti kérelmek bő megfogalmazása ellenére a Bizottság a Bíróság előtti eljárás során hangsúlyozta, hogy keresete nem arra irányul, hogy kifogásainak vizsgálata keretében a Bíróság egyedi esetekben felmerülő kérdésekkel foglalkozzék, hanem annak nyilvánvalóvá tételére, hogy a német szabályozás nem ülteti át kielégítően a közösségi jog követelményeit, ami a közösségi joggal ellentétes közigazgatási

gyakorlathoz vezet. A Bizottság ezzel összefüggésben néhány esetre utal, amelyeket azonban csak példaként, illetőleg a Németországi Szövetségi Köztársasággal szemben általa felhozott jellemző határozatok és közigazgatási gyakorlat bemutatása végett idéz fel. Az a tény, hogy a Bizottság konkrét eseteket idéz, egyáltalán nem zárja ki, hogy más esetek is felhozhatók a közösségi jog megsértésére.

⁴⁷ A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint még ha az alkalmazandó nemzeti szabályozás önmagában összeegyeztethető is a közösségi joggal – amint az a jelen ítélet 39–43. pontjából kitűnik –, a kötelezettségszegés a közösségi jogot sértő közigazgatási gyakorlat fennállásából is fakadhat (lásd különösen a C-278/03. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2005. május 12-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-3747. o.] 13. pontját).

⁴⁸ E tekintetben előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottságot terheli annak bizonyítása, hogy a hivatkozott kötelezettségszegés fennáll, valamint az e feltételezés vizsgálatához szükséges bizonyítékoknak a Bíróság előtti bemutatása, a Bizottság azonban nem alapíthatja keresetét akármilyen vélelemre (lásd különösen a C-287/03. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2005. május 12-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-3761. o.] 27. pontját).

⁴⁹ Ami közelebbről a valamely nemzeti rendelkezés végrehajtásával kapcsolatos kifogást illeti, a Bíróság kimondta, hogy a tagállami kötelezettségszegés bizonyításához a tagállami rendelkezés tartalmát érintő tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetén megköveteltől eltérő természetű bizonyítékok benyújtása szükséges, és hogy ilyen körülmények között a kötelezettségszegést csak akkor lehet megállapítani, ha a tagállam terhére róható kifogásolt közigazgatási és/vagy ítélkezési gyakorlat iratokkal kellőképpen és részletesen alátámasztható (a Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 28. pontja).

- 50 A Bíróság azt is kimondta, hogy még ha a közösségi jog követelményeivel ellentétes közigazgatási gyakorlatban álló tagállami magatartás megvalósíthatja is az EK 226. cikk szerinti kötelezettségszegést, ennek megállapításához az szükséges, hogy e közigazgatási gyakorlat bizonyos fokú állandóságot és általánosságot mutasson (lásd a C-387/99. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-3751. o.] 42. pontját, a C-494/01. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2005. április 26-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-3331. o.] 28. pontját és a Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 29. pontját).
- 51 Márpedig a Bizottság nem bizonyította, hogy Németországban a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megkövetelt jellemzőkkel rendelkező közigazgatási gyakorlat alakult volna ki.
- 52 Keresetlevelében a Bizottság néhány olyan eset felsorolására szorítkozott, amelyekben véleménye szerint a közösségi jog követelményeit sértő közigazgatási határozatot hoztak, azonban a kérdéses határozatokat nem tárta a Bíróság; keresetlevelében csupán egyes határozatok rövid kivonatát közölte. A Bizottság ily módon nyilvánvalóan elmulasztotta benyújtani a Bírósághoz az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat, és ez annál is inkább így van, mivel a német kormány – néhány esetben a Bizottság keresetlevelében felhozott határozatok ellen az érintettek (a Condo-, a Ferri-, a Gaudino-, a Guaglianone-, a Marchese- és a Procopio-ügy) által benyújtott panaszok alapján hozott határozatokra hivatkozva – konkrét érvekkel vitatja a benyújtott adatok megbízhatóságát.
- 53 Egyébként a Bizottság által felhozott körülbelül ötven határozatot – a keresetlevélből kitűnő adatok szerint – 1992 decembere (Torsello-ügy) és 2001 januárja (Sulimanov-ügy) között, vagyis körülbelül kilenc év alatt hozták. Ezért a Bíróságnak nem áll módjában a közösségi joggal ellentétes, általános és állandó közigazgatási gyakorlatra következtetni, mivel a Bizottság, amely keresetét semmiféle vélelemre nem alapíthatja, elmulasztotta előadni a német kormány azon nyilatkozatának megcáfolásához szükséges bizonyítékot, miszerint elszigetelt határozatokról van szó, nem pedig általános és állandósult gyakorlatról.

54 Ez a következtetés annál is kézenfekvőbb, mivel a német kormány állítása szerint az Ausländergesetzhez kiadott általános közigazgatási előírások (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz), amelyeket a német közigazgatás részére adtak ki, és rá nézve kötelező, úgy rendelkeznek egyrészt, hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. cikkének (1) bekezdése alapján a közrendi okból történő kiutasításra csak akkor kerül sor, ha a külföldi személyes viselkedésével rászolgál erre az intézkedésre, és a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet nem elegendő a kiutasítás indokolására, másrészt hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. cikkének (3) bekezdése szerint a kiutasítást csak a külföldi személyes viselkedésével lehet indokolni, és a kiutasításra csak a speciális prevenció céljából és a társadalom alapvető érdekét ténylegesen és kellően súlyosan veszélyeztető esetben kerülhet sor.

55 Következésképpen – bár a német kormány nem vitatja, hogy a közösségi jog követelményeinek megfelelő figyelembevétele nélkül esetleg születtek elszigetelt kiutasítási határozatok – a Bizottságnak a közösségi joggal összeegyeztethetetlen közigazgatási gyakorlatra alapított kifogását – mint alaptalant – el kell utasítani.

56 Ezért az első kifogást teljes egészében el kell utasítani.

A második kifogásról: más tagállam tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárának kiutasítása esetében a közrend súlyos veszélyeztetése fennállásának a német jogszabályokban és közigazgatási gyakorlatban való elégtelen figyelembevételéről

Az elfogadhatóságról

– A felek érvei

57 A német kormány ellenkérelmében előadja, hogy a Bizottság a Németországi Szövetségi Köztársaságnak nemcsak azt rója fel, hogy hiányosan teljesítette a 64/221

irányelv belső jogba való átültetésére vonatkozó kötelezettségét, hanem azt is, hogy a közösségi szabályozással ellentétes közigazgatási gyakorlatot alakított ki. A német kormány szerint azonban indokolással ellátott véleményében a Bizottság a közösségi jog szabályainak az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának (1) bekezdésében történt nem egyértelmű átültetésének megemlítésére szorítkozott, és e rendelkezés vonatkozásában nem rótt a német kormány terhére az említett szabályozással állítólag ellentétes közigazgatási gyakorlatot. A német kormány ezért úgy véli, hogy a vele szemben felhozott második kifogás elfogadhatatlan, minthogy a Bizottság kérelme ilyen közigazgatási gyakorlat megállapítására irányul, hiszen az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottság nem hivatkozhat a pert megelőző szakaszban felhozotthoz képest új tényre vagy körülményre.

- 58 A Bizottság visszautasítja a kereset bármiféle kiterjesztését állító alperesi kifogást; előadja, hogy az általa megfogalmazott első három kifogás főként azért bírálja a külföldiek kiutasításával kapcsolatos német jogi helyzetet, mert a gyakorlatban a néha ellentmondó rendelkezések egyidejű létezése, amely a jogalkalmazói fórumok számára félreértések forrása, rendszeresen a közösségi joggal összeegyeztethetetlen kiutasítási határozatokhoz vezet. A Bizottság szerint ugyanúgy, ahogy a jogi helyzet pontatlansága éppen e rendelkezések egyidejű létezéséből ered, az ezek alapján hozott kiutasítási határozatok szükségszerűen az említett három kifogáshoz kapcsolódnak, és ezért nem választhatók el azoktól.

– A Bíróság álláspontja

- 59 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint (lásd különösen a C-365/97. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1999. november 9-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-7773. o.] 23. pontját), a Bizottság által a tagállamhoz intézett felszólító levél, majd a Bizottság által kiadott, indokolással ellátott vélemény körülhatárolja a per tárgyát; a kereset ezért nem terjeszthető ki. Az ugyanis, hogy az érintett tagállam előterjesztheti észrevételeit, a Szerződésben rögzített lényeges biztosíték abban az esetben is, ha a tagállam úgy ítéli meg, hogy nem kíván élni vele; e biztosíték fenntartása pedig a tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás szabályszerűségének lényeges eleme.

- 60 Következésképpen a Bizottság indokolással ellátott véleményének és keresetének ugyanazokon a kifogásokon kell alapulniuk, mint amelyeken a pert megelőző eljárást elindító felszólító levél alapul (a C-191/95. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. szeptember 29-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-5449. o.] 55. pontja). Mivel az indokolással ellátott véleményt és a keresetet ugyanazokra az indokokra és jogalapokra kell alapítani, a Bíróság nem vizsgálhat olyan kifogást, amely az indokolással ellátott véleményben nem szerepel (a 76/86. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1989. május 11-én hozott ítélet [EBHT 1989., 1021. o.] 8. pontja), és az indokolással ellátott véleménynek tartalmaznia kell azoknak az okoknak az összefüggő és részletes előadását, amelyek a Bizottságot arra a meggyőződésre juttatták, hogy az érintett tagállam nem teljesítette a Szerződésből eredő valamely kötelezettségét (lásd különösen a C-350/02. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2004. június 24-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-6213. o.] 20. pontját).
- 61 Ezzel szemben nem várható el minden esetben a felszólító levélben, az indokolással ellátott vélemény rendelkező részében és a keresetlevélben megfogalmazott kifogások tökéletes egyezése, amennyiben a jogvita tárgyának nem a kiterjesztésére vagy a módosítására, hanem éppen ellenkezőleg, a szűkítésére kerül sor (a Bizottság kontra Németország ügyben 1998. szeptember 29-én hozott ítélet [hivatkozás fent] 56. pontja; a Bizottság kontra Olaszország ügyben 1999. november 9-én hozott ítélet [hivatkozás fent] 25. pontja és a C-177/04. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2006. március 14-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-2461. o.] 37. pontja).
- 62 Jelen esetben a második, a közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlat fennállására alapított kifogás első része lényegében megfelel az indokolással ellátott vélemény IV. pontjában megfogalmazott kifogásnak, miszerint a Bizottság azt rója fel a Németország Szövetségi Köztársaságnak, hogy olyan esetekben hozott kiutasítási határozatokat, amelyekben nem volt bizonyított a közrend olyan valóságos és kellően súlyos veszélyeztetésének fennállása, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. Ehhez hozzáadódik az a tény, hogy az indokolással ellátott véleménynek a „Közrend veszélyeztetése” című részében a Bizottság pontosan arra hivatkozik, hogy Németországban létezik olyan „közigazgatási gyakorlat”, amely az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (1) bekezdése első mondatának a közösségi jogban a szabad mozgás korlátozása megengedésének feltételeit figyelembe kívül hagyó értelmezésén alapul.

63 Emiatt nem írható a Bizottság terhére, hogy a pert megelőző eljárás során felhozott kifogásainak pontos megfogalmazását nem vette át a keresetlevelében előadott kereseti kérelmeinek szövegébe, mert ügyelt a kereseti kérelmek és a kifogások részletes kifejtése során előadottak egyezőségére.

64 Az alperes ellen felhozott második kifogással szemben emelt elfogadhatatlansági kifogást ezért el kell utasítani.

A kifogás érdeméről

– A felek érvei

65 A Bizottság álláspontja szerint a szabad mozgás közrendi okból való korlátozására vonatkozó közösségi szabályok átültetésére hivatott Aufenthaltsgesetz/EWG megfogalmazása a 12. § (1) bekezdésében lévő – a jelen ügyben döntő fontosságú – szabályt illetően nem elég egyértelmű. Miközben ugyanis e rendelkezés első mondata kimondja, hogy a szabad mozgást élvező külföldi tartózkodásának megtagadása „csak közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi indokból történhetik”, a rendelkezés második mondata az „EK” letelepedési engedéllyel rendelkező külföldit illetően kimondja, hogy az csak súlyos közbiztonsági vagy közrendi indok alapján utasítható ki. A Bizottság úgy véli, hogy a kérdéses rendelkezés felépítése megtévesztő, mert úgy lehet érteni – és amint a közigazgatási gyakorlat mutatja, úgy is értik –, hogy a szabad mozgást élvező, de „EK” letelepedési engedéllyel nem rendelkező külföldi kiutasításához elegendő az egyszerű közbiztonsági vagy közrendi ok, és hogy a súlyos ok fennállását a szabályozás csak az „EK” letelepedési engedéllyel rendelkező külföldi esetében követeli meg.

⁶⁶ A Bizottság előadása szerint sok olyan határozat született, amely az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (1) bekezdésének első mondata szerinti közrend hibás értelmezésén alapul. E határozatok olykor kifejezetten olyan megállapítást tartalmaznak, hogy nem kell súlyos közrendi ok fennállását vizsgálni, hiszen annak megléte csak a rendelkezés második mondata szerinti esetben, vagyis az „EK” letelepedési engedéllyel rendelkező külföldi esetében vizsgálandó. Ezen állítás alátámasztására a Bizottság hét esetet idéz fel példaként.

⁶⁷ A Bizottság szerint a német jogi helyzetet és közigazgatási gyakorlatot e tekintetben pontossá és egyértelművé kell tenni annak érdekében, hogy a legkisebb kétség sem maradjon azt a követelményt illetően, miszerint a kiutasítás feltétele – a tartózkodásra jogosító engedély időtartamától függetlenül – az, hogy az érintett személyes viselkedése a közrend olyan valóságos és kellően súlyos veszélyeztetésére utaljon, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét (lásd különösen a Bouchereau-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 33–35. pontját).

⁶⁸ A német kormány álláspontja ezzel szemben az, hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának (1) bekezdése kellő egyértelműséggel ülteti át a szabad mozgással kapcsolatos közösségi szabályozásból eredő követelményeket.

⁶⁹ Azzal a kifogással kapcsolatban, miszerint Németországban a közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlat létezik, a német kormány előadja, hogy – feltételezve akár, hogy a második kifogás eme része elfogadható – érthetetlen számára, hogy a Bizottság miként juthatott a keresetlevelében számba vett húsznál kevesebb eset alapján arra a következtetésre, hogy az ország egész területén módszeresen ilyen közigazgatási gyakorlatot követnek.

– A Bíróság álláspontja

Az állítólagos hibás átültetésről

- 70 Amint arra a Bíróság a jelen ítélet 35. pontjában emlékeztetett, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti hatóságnak a közrend fogalmára történő hivatkozása minden esetben azt feltételezi, hogy – a társadalmi rend bármely jogsértés által megvalósított megzavarásán túl – a közrend olyan valóságos és kellően súlyos veszélyeztetése álljon fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét.
- 71 Az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (1) bekezdésének első mondata úgy rendelkezik, hogy más tagállamok közösségi jog alapján szabad mozgást élvező állampolgárainak kiutasítása csak közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi indokból történhetik, és zárójelben utal a EK-Szerződés 48. cikkének (3) bekezdésére, valamint 56. cikkének (jelenleg, módosítást követően az EK 46. cikk) (1) bekezdésére. Az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (1) bekezdésének második mondata szerint az „EK” letelepedési engedéllyel rendelkező külföldi csak súlyos közbiztonsági vagy közrendi indok alapján utasítható ki.
- 72 Noha a közösségi elsődleges jogra az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (1) bekezdésének első mondatában történő utalás elégségesnek tekinthető annak előírására, hogy a közrend fogalmát a Szerződés – 64/221 irányelvvel végrehajtott és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában pontosított – említett cikkeiben található ugyanezen fogalomnak megfelelően kell értelmezni, az említett nemzeti szabályozás második mondata azonban azzal, hogy hozzáteszi: a letelepedési engedéllyel rendelkező külföldi csak „súlyos” közbiztonsági vagy közrendi indok alapján utasítható ki, a tartózkodási engedéllyel rendelkező közösségi állampolgárok vonatkozásában kétséget ébreszt a közösségi jog követelményeinek helyes figyelembevételét illetően.

- 73 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az irányelvek rendelkezéseit vitathatatlanul kötelező hatállyal és a jogbiztonság követelményét kielégítő egyediséggel, pontossággal és egyértelműséggel kell átültetni (lásd különösen a C-159/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. május 17-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-4007. o.] 32. pontját és a C-415/01. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2003. február 27-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-2081. o.] 21. pontját).
- 74 Ebből az következik, hogy az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának (1) bekezdése a tartózkodási engedéllyel rendelkező közösségi állampolgárok vonatkozásában nem ülteti át kellő egyértelműséggel a jelen ítélet 70. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból eredő követelményeket; ezen ítélkezési gyakorlat értelmében a kiutasítás csak abban az esetben indokolt, ha a közrend olyan valóságos és kellően súlyos veszélyeztetése áll fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét.
- 75 Ezt az értékelést nem kérdőjelezi meg az Ausländergesetzhöz kiadott általános közigazgatási előírások, amelyeket a német kormány azon állítása alátámasztására hoz fel, miszerint a nemzeti szabályozás megfelel a jogbiztonság követelményének.
- 76 E tekintetben elegendő emlékeztetni arra, hogy a jogbiztonság elve megköveteli a közösségi jog alkalmazása során hozott nemzeti intézkedések megfelelő nyilvánosságát, hogy az azok által érintett jogalanyok megismerhessék a közösségi jog hatálya alá tartozó területen meglévő jogaik és kötelességeik terjedelmét (lásd különösen a Bizottság kontra Belgium ügyben 2003. február 27-én hozott ítélet [hivatkozás fent] 21. pontját). Márpedig az említett közigazgatási előírások esetén nem ez a helyzet, hiszen bizonyos, hogy ezek belső használatra szólnak, címzettjük a közigazgatás, céljuk pedig az, hogy a közigazgatás meghatározott kérdésekben egységes értelmezést alakítson ki.
- 77 E körülményekből az következik, hogy a második kifogás első része alapos.

A közösségi joggal állítólagosan ellentétes közigazgatási gyakorlatról

78 A Bíróság a jelen ítélet 49. és 50. pontjában emlékeztetett arra, hogy ami a valamely nemzeti rendelkezés végrehajtásával kapcsolatos kifogást illeti, a tagállami kötelezettségszegés bizonyításához a kizárólag a tagállami rendelkezés tartalmát érintő tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetén megkövetelttől eltérő természetű bizonyítékok benyújtása szükséges. Ilyen körülmények között a kötelezettségszegést csak akkor lehet megállapítani, ha a tagállam terhére róható kifogásolt közigazgatási és/vagy ítélkezési gyakorlat iratokkal kellőképpen és részletesen alátámasztható. Még ha a közösségi jog követelményeivel ellentétes közigazgatási gyakorlatban álló tagállami magatartás megvalósíthatja is az EK 226. cikk szerinti kötelezettségszegést, ennek megállapításához az szükséges, hogy e közigazgatási gyakorlat bizonyos fokú állandóságot és általánosságot mutasson.

79 Márpedig a Bizottság csupán tizenhét esetet sorolt fel, amelyekben a közösségi jog követelményeinek figyelmen kívül hagyásával hoztak közigazgatási határozatokat, ám e határozatokat nem tárta a Bíróság elé, és nem csatolta e határozatok bármiféle olyan kivonatát sem, amelyek álláspontját alátámaszthatták volna. A Bizottság ily módon nyilvánvalóan elmulasztotta benyújtani a Bírósághoz az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat, és ez annál is inkább így van, mivel a német kormány – többek között a Bizottság keresetlevelében felhozott két eset (a Moffa- és a Nardelli-ügy) tekintetében a közösségi jog követelményeinek figyelembevételét igazoló határozatkivonatokra hivatkozva – konkrét érvekkel vitatja a benyújtott adatok megbízhatóságát.

80 A második kifogás második részét – mint alaptalant – önmagában ezen ok miatt el kell utasítani.

A harmadik kifogásról: kiutasítás esetében az általános megelőzéssel kapcsolatos szempontoknak a német jogszabályokban és közigazgatási gyakorlatban való figyelembevételéről

Az elfogadhatóságról

– A felek érvei

81 A német kormány álláspontja szerint az indokolással ellátott vélemény nem tartalmazott az általános megelőző intézkedések tilalmára vonatkozó német szabályozás egyértelműségének hiányára alapított kifogást, ezért a harmadik kifogásnak ezt a részét elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

82 A Bizottság ez ellen azt hozza fel, hogy a felszólító levélben kifejtette: az Ausländergesetz 47. §-ának (1) és (2) bekezdését jogalapul felhívó összes határozat – e rendelkezések általános megelőző jellege miatt – szükségképpen jogellenes megelőző jelleggel rendelkezik, ezért megsérti a közösségi jogot. Az indokolással ellátott vélemény fenntartja és megerősíti ezt a kifogást, ezért az ellene felhozott alperesi kifogást el kell utasítani.

– A Bíróság álláspontja

83 Az indokolással ellátott véleménynek és a Bizottság keresetének ugyanazokon az indokokon és jogalapokon kell nyugodniuk (lásd különösen a jelen ítélet 60. pontját). A jelen esetben ez teljesül.

84 Amint azt indítványának 111. és 112. pontjában a főtanácsnok kifejtette, a harmadik kifogás azon követelménynek a belső jogba hibás átültetésre vonatkozó része, amely követelmény szerint általános megelőzési szempontok nem indokolhatják közösségi állampolgárok kiutasítását, lényegében megfelel az indokolással ellátott vélemény III. pontjában található kifogásnak, amelyben a Bizottság azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy jogszabályaiban nem jelezte kellő egyértelműséggel, hogy az uniós polgárokat érintő kiutasítási határozat nem alapítható olyan jogalapra, amely a büntetőjogi felelősség jogerős megállapítása esetén kötelező vagy főszabály szerinti kiutasítást ír elő. Ehhez adódik, hogy az indokolással ellátott vélemény „Elrettentés” című részében, a Bizottság éppen azt a körülményt hozza fel, hogy az Ausländergesetz 47. §-ára alapított összes határozat – e rendelkezés általános megelőző jellege miatt – szükségképpen jogellenes megelőző jelleggel rendelkezik, tehát az indokolással ellátott vélemény eme részében a Bizottság közvetlenül a kifogásolt nemzeti jogszabályokat érinti.

85 Emiatt nem írható a Bizottság terhére, hogy a pert megelőző eljárás során felhozott kifogásainak pontos megfogalmazását nem vette át a keresetlevelében előadott kereseti kérelmeinek szövegébe, mert ügyelt a kereseti kérelmek és a kifogások részletes kifejtése során előadottak egyezőségére.

86 Az alperes ellen felhozott harmadik kifogással szemben emelt részleges elfogadhatatlansági kifogást ezért el kell utasítani.

A kifogás érdeméről

– A felek érvei

87 A Bizottság álláspontja szerint az Ausländergesetz 47. §-ának (1) és (2) bekezdésében foglalt kiutasítási szabályozás általános megelőzési célokat szolgál, mivel a kötelező

vagy a főszabály szerinti kiutasítás célja az, hogy a többi külföldit elrettentse attól, hogy ugyanolyan vagy hasonló természetű bűncselekményeket kövessenek el, mint amelyeket a kiutasított külföldiek követtek el. A Bizottság szerint a dolog természeténél fogva, a rendelkezés célja alapján az e rendelkezések alapján hozott valamennyi határozat tartalmaz jogellenes általános megelőzési elemet, ezért önmagában ezen ok miatt ellentétes a közösségi joggal. Az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ára való utalás, amely csupán kiegészítő jellegű, a Bizottság szerint nem változtat semmit azon a körülményen, hogy az említett határozatokat olyan jogalapra alapították, amelynek alkalmazása az általa követett általános megelőzési cél miatt összeegyeztethetetlen a közösségi joggal.

88 A Bizottság előadja, hogy számos határozat kifejezetten utal erre a kötelező kiutasítással elérni kívánt általános megelőzési célra, anélkül, hogy a határozatok indokolásából kitűnne, hogy azokat a különös megelőzés (speciális prevenció) szempontjai önmagukban is megalapozták volna. Mindesetre néhány határozat esetében a Bizottság szerint nem észlelhető ilyen különbségtétel, mivelhogy e határozatok egymás mellett és kumulatív indokolásként sorolják fel az általános és a különös megelőzés szempontjait, ami arra utal, hogy az intézkedést mindkét fajta megfontolásra alapítják. Ezenkívül a határozatok indokolásában különleges fontosságot tulajdonítanak az általános megelőzés hatásának. A Bizottság szerint ebből az következik, hogy e közigazgatási gyakorlatban a kérdéses határozatokat általános megelőzési megfontolásokra is alapítják, ezért tehát ez a gyakorlat ellentétes a közösségi joggal (a C-340/97. sz. Nazli-ügyben 2001. február 10-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-957. o.] 63. pontja).

89 A Bizottság szerint e tekintetben világosan tisztázni kell a német jogi helyzetet és közigazgatási gyakorlatot, hogy semmiféle kétség nem merüljön fel a nemzeti szabályozás alkalmazásával kapcsolatban. A közösségi kötelezettségek pontatlan és nem egyértelmű átültetése nem felelne meg a 64/221 irányelv helyes átültetésének követelményeinek.

90 Ami a nemzeti szabályozás egyértelműségének hiányára alapított kifogást illeti, a német kormány azzal vág vissza, hogy e szabályozás világosan és egyértelműen kimondja, hogy a közösségi állampolgárok nem utasíthatók ki az általános megelőzésre alapított indokolással. A német kormány szerint a Bizottság nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy a közösségi állampolgárokat érintő kiutasítási határozatok jogalapja nem kizárólag az Ausländergesetz 47. §-a, a határozatoknak tiszteletben kell tartaniuk az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának rendelkezéseit is, amelyeknek alkalmazása kötelező, és amelyek megelőzik az Ausländergesetz 47. §-át. A német kormány szerint az általános megelőzés csak a harmadik országok állampolgáraival szemben előírás.

91 A közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlat fennállására alapított kifogást illetően a német kormány vitatja az egyedi határozatok olyan sorozatát, amelyet ilyen közigazgatási gyakorlatnak lehetne tekinteni. A Bizottság által említett néhány esetből szerinte nem lehet mindennapos és általános, a közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlatra következtetni. Hozzá kell tenni, hogy a német kormány álláspontja szerint az Ausländergesetzhez kiadott általános közigazgatási előírásokból (amelyek – mivel jogilag kötik a közigazgatási szerveket működésük során – döntő jelentőséggel bírnak annak a kérdésnek az eldöntésekor, hogy létezik-e valamilyen közigazgatási gyakorlat) kitűnik, hogy a közigazgatási szerv a közösségi állampolgárokat érintő kiutasítási határozatot nem indokolhatja a kiutasítás más külföldi állampolgárokra gyakorolt elrettentő hatásával.

92 Az a körülmény, hogy a német közigazgatási hatóságok a speciális prevenciók okokon túl általános megelőzési okokra is hivatkoznak, a német kormány szerint tökéletesen összhangban van a 64/221 irányelv 3. §-ának (1) bekezdésével, hiszen csupán az ebben a rendelkezésben foglalt azon kötelezettség betartásáról van szó, miszerint a határozatot az érintett személyére és viselkedésére vonatkozólag megfelelően meg kell indokolni.

– A Bíróság álláspontja

Az állítólagos hibás átültetésről

- ⁹³ A Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően a közösségi joggal ellentétes valamely tagállam állampolgárának kiutasítása, ha e kiutasítás célja más külföldiek elrettentése, azaz, ha a kiutasítás az „általános megelőzésre” vonatkozó indokokon alapul (lásd különösen a 67/74. sz. Bonsignore-ügyben 1975. február 26-án hozott ítélet [EBHT 1975., 297. o.] 7. pontját és a Nazli-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 59. pontját), különösen akkor, ha az intézkedést önmagában a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet alapján, a bűncselekmény elkövetője személyes viselkedésének vagy annak a veszélynek a figyelembevételére nélkül mondták ki, amelyet az elkövető személye jelent a közrendre nézve (a Calfa-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 27. pontja).
- ⁹⁴ Amint az a jelen ítélet 39–43. pontjában kifejtésre került, mivel az Aufenthaltsgesetz/EWG az Ausländergesetz-hez képest különös törvény (*lex specialis*), a szabályozási tárgya körébe tartozó helyzetekben megelőzi ez utóbbi rendelkezéseit.
- ⁹⁵ Márpedig az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a (3) bekezdésének első mondata szerint a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező közösségi állampolgárokkal szemben csak akkor rendelhető el kiutasítás, ha azt a külföldi személyes viselkedése indokolja. Ebből az következik, hogy az említett személyi körrel szemben tilos az általános megelőzésre hivatkozó kiutasítás.

96 Egyébiránt, amint ez az első kifogás tárgyalásánál már szerepel (lásd a jelen ítélet 42. pontját), a Bizottság jelen esetben nem állítja, hogy a kérdéses szabályozással kapcsolatban olyan eltérő bírói értelmezések merültek volna fel, amelyeket figyelembe lehetne venni, és amelyek közül egyes értelmezések az említett szabályozásnak a közösségi joggal összeegyeztethető alkalmazására, más értelmezések pedig a közösségi joggal összeegyeztethetetlen alkalmazására vezetnének, és így e szabályozás nem teljesen egyértelmű ahhoz, hogy biztosítsa a szabályozásnak a közösségi joggal összeegyeztethető alkalmazását.

97 Ezért nem alapos a Bizottságnak az a kifogása, miszerint a közösségi jog sérült amiatt, hogy – a Bizottság szerint – a német szabályozás más tagállamoknak a közösségi jog alapján szabad mozgást élvező állampolgárainak a német területről való kiutasítása esetében nem tiltja elég egyértelműen az általános megelőzéssel kapcsolatos szempontok figyelembevételét.

A közösségi joggal állítólag ellentétes közigazgatási gyakorlatról

98 Rá kell mutatni arra, hogy a Bizottság keresetlevelében néhány olyan eset felsorolására szorítkozott, amelyekben a kiutasítási határozatot részben általános megelőzéssel indokolják, azonban e határozatokat nem tárta a Bíróság elé, csupán egyes határozatok kivonatát csatolta. A Bizottság ily módon nyilvánvalóan elmulasztotta benyújtani a Bírósághoz az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat, és ez annál is inkább így van, mivel a német kormány – néhány esetben a Bizottság keresetlevelében felhozott határozatok ellen az érintettek által (a Condo- és a Procopio-ügy) benyújtott panaszok alapján hozott határozatokra hivatkozva – konkrét érvekkel vitatja a benyújtott adatok megbízhatóságát.

99 Egyébként a Bizottság által felhozott tizenegy határozatot – a keresetlevélből kitűnő adatok szerint – 1993 márciusa (Sassano-ügy) és 1997 novembere (Pugliese-ügy) között, vagyis körülbelül öt év alatt hozták. Ezért a Bíróságnak nem áll módjában a közösségi joggal ellentétes, általános és állandó közigazgatási gyakorlatra következtetni, mivel a Bizottság, amely keresetét semmiféle vélelemre nem alapíthatja, elmulasztotta előadni a német kormány azon nyilatkozatának megcáfolásához szükséges bizonyítékot, miszerint elszigetelt határozatokról van szó, nem pedig általános és állandósult gyakorlatról.

100 Ez a következtetés annál is kézenfekvőbb, mivel a német kormány állítása szerint az Ausländergesetz-hez kiadott általános közigazgatási előírások kimondják, hogy kiutasításra csak speciális prevenció céljából és a társadalom alapvető érdekét nyilvánvalóan és kellően súlyosan veszélyeztető esetben kerülhet sor.

101 Következésképpen – bár a német kormány nem vitatja, hogy a 64/221 irányelv követelményeinek megfelelő figyelembevétele nélkül esetleg születtek elszigetelt kiutasítási határozatok – a jelen ítélet 48–50. pontjában idézett ítélkezési gyakorlatra tekintettel a Bizottságnak a közösségi joggal összeegyeztethetetlen közigazgatási gyakorlatra alapított kifogását – mint alaptalant – el kell utasítani.

102 Ezért a harmadik kifogást teljes egészében el kell utasítani.

A negyedik kifogásról: a családi élet tiszteletben tartásához való alapvető jognak a kiutasítási határozatok meghozatala során történő elégtelen figyelembevételéről

A felek érvei

103 A Bizottság előadja, hogy a tagállamok a tagállami állampolgároknak a 64/221 irányelvben szabályozott közrendi okból történő kiutasítása esetén nemcsak a személyek szabad mozgásának alapvető elvét kötelesek figyelembe venni, hanem e kiutasításnak az alapvető jogokra, különösen – az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 8. cikkében biztosított – a családi élet tiszteletben tartásához való jogra gyakorolt kihatását; e jog tiszteletben tartását a Bíróságnak biztosítania kell (lásd különösen a C-60/00. sz. Carpenter-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6279. o.] 41. pontját).

104 A Bizottság e tekintetben néhány olyan esetre hivatkozik, amelyekben a német közigazgatási hatóságok szerinte különösen durván és nyilvánvalóan megsértették az arányosság elvét. Két esetet említ, amelyekben a német hatóságok nem vizsgálták az arányosság kérdését, öt esetet, amelyekben az arányosságot azért nem vizsgálták, mert úgy ítélték meg, hogy a büntetőjogi felelősséget megállapító korábbi ítélet alapján történő kiutasításhoz nem szükséges ez a vizsgálat, továbbá tizennégy esetet, amelyekben nem vették kellő mértékben figyelembe a családi élet védelmére vonatkozó alapvető jogot.

105 A német kormány álláspontja szerint a Bizottságnak nem sikerült bizonyítania, hogy létezik olyan közigazgatási gyakorlat, amely nem mérlegeli együtt a családi élet védelmére vonatkozó jogot és a közrend fenntartásának szükségességét. A német

kormány véleménye szerint nem bizonyított, hogy van ilyen közigazgatási gyakorlat, mivel önmagában abból a körülményből, hogy születtek olyan kiutasítási határozatok, amelyek indokolása hallgat az érintettek családi kötelekeiről, nem lehet arra következtetni, hogy általános közigazgatási gyakorlatról van szó.

- 106 A német kormány szerint a Bizottság előadásával ellentétben a közösségi állampolgárok kiutasítását szabályozó rendelkezések, nevezetesen az Ausländergesetz 48. §-a és az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-a, majdnem kötelezően megkövetelik a kiutasítás arányosságának értékelését, valamint a házasság és a családi élet védelme elsőrendű fontosságának figyelembevételét. A német kormány előadja, hogy a német alaptörvény (Grundgesetz) 6. cikke értelmében a házasság és a család az állam különleges védelme alatt áll, és a közigazgatási hatóságok feladata, hogy a jogszabályok alkalmazása során figyelembe vegyék ezt az alkotmányi előírást. A német kormány úgy ítéli meg, hogy a Bizottság tévesen rója fel a közigazgatási hatóságoknak az arányosság értékelésének elmulasztását; azokban az esetekben pedig, amelyekben a Bizottság a kiutasítási határozatok aránytalanságára következtet, az általa alkalmazott szempontok maguk is hibásak, ami szinte elkerülhetetlenül hamis következtetésekhez vezet.

A Bíróság álláspontja

- 107 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a nemzeti hatóságoknak minden esetben a közösségi jog általános elveinek tiszteletben tartásával kell vizsgálniuk, hogy valamely személy viselkedése ténylegesen sérti-e a közrendet, illetőleg, hogy adott esetben hol húzódik a felmerülő jogos érdekek közötti igazságos egyensúly (a Orfanopoulos és Oliveri ügyekben hozott ítélet [hivatkozás fent] 95. pontja).

108 E tekintetben figyelembe kell venni azokat az alapvető jogokat, amelyek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja. A Szerződésben biztosított alapvető szabadságokat korlátozó nemzeti intézkedést csak akkor lehet a közérdekkel indokolni, ha a kérdéses intézkedés figyelembe veszi ezeket a jogokat (ilyen értelemben lásd a C-260/89. sz. ERT-ügyben 1991. június 18-án hozott ítélet [EBHT 1991., I-2925. o.] 43. pontját, a C-368/95. sz. Familiapress ügyben 1997. június 26-án hozott ítélet [EBHT 1997., I-3689. o.] 24. pontját, a Carpenter-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 40. pontját, valamint az Orfanopoulos és Oliveri ügyekben hozott ítélet [hivatkozás fent] 97. pontját).

109 Ezzel összefüggésben a közösségi jogban – a Szerződésben biztosított alapvető szabadságok gyakorlásával kapcsolatos akadályok kiküszöbölése érdekében – elismerést nyert a közösségi állampolgárok családi élete védelme biztosításának fontossága. Különösen nyilvánvaló, hogy valamely személynek abból az országból történő eltávolítása, amelyben közeli rokonai laknak, beavatkozást jelenthet az érintettnek a családi élet tiszteletben tartásához való, az EJEE 8. cikkében biztosított jogába, amely azon alapvető jogok közé tartozik, amelyek – a Bíróság töretlen ítélkezési gyakorlata értelmében – a közösségi jogrend védelme alatt állnak (lásd különösen az Orfanopoulos és Oliveri ügyekben hozott ítélet [hivatkozás fent] 98. pontját). Az ilyen beavatkozás sérti az EJEE-t, mivel nem felel meg a 8. cikk (2) bekezdésében foglalt követelményeknek, vagyis nem „törvényben meghatározott”, és nem az e bekezdésben felsorolt jogszerű cél miatt kerül rá sor, és nem „demokratikus társadalomban [...] szükséges”, tehát nem indokolja kényszerítő társadalmi igény, és nem arányos a jogszerűen követett céllal (lásd különösen az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Boultif kontra Svájc ügyben 2001. augusztus 2-án hozott ítéletének [*Recueil des arrêts et décisions* 2001-IX.] 39., 41. és 46. §-át, valamint a Carpenter-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 42. pontját).

110 A Bizottság nem bizonyította, hogy Németországban létezik a családi élet tiszteletben tartásához való jog védelmével kapcsolatos követelményekkel ellentétes gyakorlat, amely rendelkezik a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megkövetelt állandó és általános jelleggel.

111 Keresetlevelében a Bizottság néhány olyan eset felsorolására szorítkozott, amelyekben véleménye szerint nem kellőképpen vagy egyáltalán nem vették figyelembe a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, a kérdéses határozatokat azonban nem tártá a Bíróság elé tártá; keresetlevelében csupán egyes határozatok rövid kivonatát közölte. Meg kell állapítani, hogy a Bizottság nyilvánvalóan elmulasztotta benyújtani a Bírósághoz az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat, és ez annál is inkább így van, mivel a német kormány (különösen a Solimando-ügyben, a Racabulto-ügyben és a Condo-ügyben) konkrét érvekkel vitatja a Bizottságnak azt az állítását, miszerint a Bizottság által idézett egyik esetben sem vették figyelembe a családi élet tiszteletben tartásához való jogot.

112 Egyébként a Bizottság által felhozott huszonegy határozatot – a keresetlevélből kitűnő adatok szerint – 1992 decembere (Torsello-ügy) és 2001 márciusa (Theodoridis-ügy) között, vagyis körülbelül kilenc év alatt hozták. Ezért a Bíróságnak nem áll módjában a közösségi joggal ellentétes, általános és állandó közigazgatási gyakorlatra következtetni, mivel a Bizottság, amely keresetét semmiféle vélelemre nem alapíthatja, elmulasztotta előadni a német kormány azon nyilatkozatának megcáfolásához szükséges bizonyítékot, miszerint elszigetelt határozatokról van szó, nem pedig általános és állandósult gyakorlatról.

113 Következésképpen – bár a német kormány nem vitatja, hogy a családi élet tiszteletben tartására vonatkozó jog követelményeinek megfelelő figyelembevétele nélkül esetleg születtek elszigetelt kiutasítási határozatok – a jelen ítélet 48–50. pontjában idézett ítélkezési gyakorlatra tekintettel a Bizottságnak a közösségi joggal összeegyeztethetetlen közigazgatási gyakorlatra alapított kifogását – mint alaptalant – el kell utasítani.

Az ötödik kifogásról: a kiutasítási határozatok azonnali végrehajtásának a sürgősségi helyzet hiánya ellenére történő rendszeres elrendeléséről

A felek érvei

- 114 A Bizottság előadja, hogy amennyiben a kiutasítás ellen benyújtott jogorvoslat kizárólag a határozat jogszerűségére vonatkozik, vagy nincs halasztó hatálya, a 64/221 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének első albekezdése – „a sürgős eseteket kivéve” – megköveteli a befogadó ország valamely független hatósága előtti eljárást, amely hatóságnak véleményyt kell adnia. A Bizottság álláspontja az, hogy mivel a külföldiekre vonatkozó német jog nem ismer az előbb említett rendelkezésben foglaltaknak megfelelő különleges eljárást, a közösségi állampolgárt sújtó kiutasítás esetén a halasztó hatályt – a 64/221 irányelv említett rendelkezése szerinti „sürgős esetben” – csak a VwGO 80. §-a (2) bekezdésének 4. pontja alapján kiadott rendelkezés zárhatja ki.
- 115 A Bizottság szerint ilyen sürgős eset csak akkor képzelhető el, ha a közérdek valós, fenyegető és súlyos veszélyeztetése megelőzésének egyetlen módja az azonnali végrehajtás. Mivel az azonnali kiutasítás sérti a szabad mozgásra vonatkozó alapvető jogot és a családi élet tiszteletben tartásához való alapvető jogot, az illetékes hatóság kötelessége – az eléje terjesztett minden konkrét ügyben – annak bizonyítása, hogy az előírt feltételek fennállnak. A Bizottság álláspontja szerint az arányosság elve megköveteli, hogy a kiutasítás azonnali végrehajtását – legalábbis a fogadó tagállamban régóta lakó tagállami állampolgárok tekintetében – csak kivételesen, kizárólag súlyos és elismerten sürgős esetben rendeljék el.
- 116 A Bizottság álláspontja szerint a VwGO 80. §-a (2) bekezdésének 4. pontja értelmében a panaszt vagy a hatályon kívül helyezés iránti kérelmet benyújtó külföldi

kiutasításának halasztó hatálya csak abban az esetben zárható ki, ha a kiutasítás azonnali végrehajtására vonatkozó különleges érdek áll fenn. Jóllehet ennek a „különleges érdeknek” meg kell haladnia a kiutasítást indokoló érdeket, a német közigazgatási gyakorlat rendszeresen, majdnem automatikusan és megfelelő indoklás nélkül megállapítja a kiutasítás azonnali végrehajtása indokoltságát. A Bizottság szerint az eléje terjesztett esetek vizsgálata alapján egyáltalán nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a közigazgatási hatóságok figyelembe vették volna a közösségi jogban az azonnali végrehajtás foganatosításához megkövetelt sürgősségi feltételt. A Bizottság e tekintetben tizenhét olyan esetet említ meg, amelyek nem felelnek meg a közösségi szabályozás követelményeinek. Az azonnali végrehajtás szinte rendszeres alkalmazásán kívül – a Bizottság szerint – meg kell állapítani, hogy a közösségnek az azonnali végrehajtásra vonatkozó sajátos érdeke, amely szükségszerűen meghaladja a kiutasítás indokoltságát alátámasztó általános érdekét, inkább tömör kijelentés, mint konkrét bizonyítás.

- 117 Ezért a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a német jogi helyzetet és közigazgatási gyakorlatot világosá kell tenni annak érdekében, hogy a legkisebb kétséget sem hagyjanak e tekintetben.
- 118 A német kormány ez ellen azt hozza fel, hogy az azonnali végrehajtás elrendelésére csak a végrehajtáshoz szükséges sajátos feltételek fennállása esetén kerülhet sor. Az – egymástól független – kiutasítási, illetve az azonnali végrehajtást elrendelő határozatok közötti gyakori párhuzamosság szinte szükségszerűen abból a körülményből ered, hogy a kiutasításhoz szükséges nagyon szigorú feltételeket teljesítő közösségi állampolgárok szinte minden esetben teljesítik a kiutasítási határozat azonnali végrehajtását lehetővé tevő feltételeket is.
- 119 A német kormány hozzáteszi, hogy a kiutasítási határozathoz kapcsolódóan az azonnali végrehajtás elrendelése nem ütközik a közösségi jog által előírt eljárásjogi

biztosítékokba. Egyrészt a többi tagállam állampolgárai a német állampolgárok részére a közigazgatási aktusok ellen nyitva álló jogorvoslatok igénybevételével védekezhetnek a kiutasítási határozat ellen, másrészt mindig lehetőségük van arra, hogy jogorvoslatukra halasztó hatályt kérjenek (a VwGO 80. §-ának (5) bekezdése). A német jog – a német kormány szerint – így megfelel a 64/221 irányelv 9. cikkének (1) bekezdésében meghatározott, a jogorvoslat felfüggesztő hatályával kapcsolatos minimális feltételeknek.

- 120 Összefoglalva: a német kormány szerint a kiutasítás ellen a Németországi Szövetségi Köztársaság által nyújtott széles körű eljárásjogi védelem jóval meghaladja a 64/221 irányelv 9. cikkében előírt minimális biztosítékokat, és megfelelően biztosítja a közösségi polgároknak a közösségi jogra alapított alanyi jogainak hatékony védelmét. A német kormány előadja egyrészt, hogy a sérelmes közigazgatási aktus jogszerűségét és célszerűségét elvileg – még kiutasítás esetén is – a bírósági felülvizsgálatra irányuló keresetet megelőző eljárásban a közigazgatási hatóság vizsgálja. Ez az eljárásjogi védelem akkor is fennmarad, ha a kiutasítási határozat azonnali végrehajtását rendelték el. Másrészt úgy érvel, hogy mindig mód van közigazgatási bírósági felülvizsgálatra, még abban az esetben is, ha nincs ilyen megelőző eljárás. A német kormány előadása szerint a közigazgatási bíróság hivatalból állapítja meg a meghatározó tényállási elemeket, és a kiutasítási határozatot teljeskörű – mind alaki, mind érdemi – vizsgálatnak veti alá.

A Bíróság álláspontja

- 121 Emlékeztetni kell arra, hogy a 64/221 irányelv 9. cikke (1) bekezdése rendelkezéseinek célja az, hogy minimális eljárásjogi biztosítékot nyújtson a kiutasított számára. Ez a cikk, amely három esetben alkalmazandó – és pedig bírósági jogorvoslati lehetőség hiányában, abban az esetben, ha a kereset nem irányul a határozat jogszerűsége ellen, vagy ha a keresetnek nincs halasztó hatálya – a határozat meghozatalára hivatott illetékes hatóságtól eltérő hatáskörrel rendelkező hatóság közreműködését írja elő. Sürgős eset kivételével a közigazgatási hatóság csak

a hatáskörrel rendelkező másik hatóság véleményének beszerzését követően hozhatja meg határozatát (lásd különösen az Orfanopoulos és Oliveri ügyekben hozott ítélet [hivatkozás fent] 105. pontját).

- 122 A Bizottság nem bizonyította, hogy Németországban a 64/221 irányelv 9. cikkének (1) bekezdéséből eredő követelményekkel ellentétes, a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megkövetelt állandó és általános jellemzőkkel rendelkező közigazgatási gyakorlat alakult volna ki.
- 123 A Bizottság keresetlevelében néhány olyan eset felsorolására szorítkozott, amelyekben véleménye szerint kiutasítási határozatot hoztak a kérdéses határozatokat azonban nem tártá a Bíróság; keresetlevelében csupán egyes határozatok rövid kivonatát közölte. A Bizottság ezzel kapcsolatban is nyilvánvalóan elmulasztotta benyújtani a Bírósághoz az állítólagos kötelezettségzegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat, és ez annál is inkább így van, mivel a német kormány vitatja a Bizottságnak azt az állítását, miszerint a Bizottság elé tárt esetekből nem lehet arra következtetni, hogy a német hatóságok figyelembe vették volna a közösségi jog által megkövetelt, a határozat azonnali végrehajtását megelőzően alkalmazandó sürgősségi szempontot.
- 124 Egyébként a Bizottság által felhozott tizenhét határozatot – a keresetlevélből kitűnő adatok szerint – 1993 augusztusa (Clarizia-ügy) és 2000 júliusa (Moffa-ügy) között, vagyis hét év alatt hozták. Ezért a Bíróságnak nem áll módjában a közösségi joggal ellentétes, általános és állandó közigazgatási gyakorlatra következtetni, mivel a Bizottság, amely keresetét semmiféle vélelemre nem alapíthatja, elmulasztotta előadni a német kormány azon nyilatkozatának megcáfolásához szükséges

bizonyítékot, miszerint a Bizottság által állítottak szerinti általános és állandósult gyakorlat nem létezik.

125 Következésképpen a Bizottságnak a közösségi joggal összeegyeztethetetlen közigazgatási gyakorlat fennállására alapított kifogását a jelen ítélet 48–50. pontjában említett ítélkezési gyakorlat alapján – mint alaptalant – el kell utasítani.

126 Az összes eddigi megfontolás alapján meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel a személyek szabad mozgása korlátozásának vonatkozásában a közösségi jog által előírt feltételeket nem ültette át kellő egyértelműséggel az Aufenthaltsgesetz/EWG 12. §-ának (1) bekezdésébe – nem teljesítette az EK 39. cikkből, a 64/221 irányelv 3. cikkéből, valamint a 73/148 irányelv 10. cikkéből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

127 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel az általa felhozott jogalapok lényeges része tekintetében pervesztes lett, a Németországi Szövetségi Köztársaság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ugyanezen cikk 4. §-a első bekezdésének alkalmazásával az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság megállapítja, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel a személyek szabad mozgása korlátozásának vonatkozásában a közösségi jog által előírt feltételeket nem ültette át kellő egyértelműséggel az Európai Gazdasági Közösség tagállamai állampolgárainak beutazásáról és tartózkodásáról szóló, 1980. január 21-i törvény (Gesetz über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) 12. §-ának (1) bekezdésébe – nem teljesítette az EK 39. cikkéből, a külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25-i 64/221/EGK tanácsi irányelv 3. cikkéből, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás területén a tagállamok állampolgárainak Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 1973. május 21-i 73/148/EGK tanácsi irányelv 10. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 2) A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.
- 3) A Bíróság az Európai Közösségek Bizottságát kötelezi a költségek viselésére.
- 4) Az Olasz Köztársaság maga viseli saját költségeit.

Aláírások