



Határozatok Tára

YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. május 15.¹

C-502/10. sz. ügy

**Staatssecretaris van Justitie
kontra
Mangat Singh**

(A Raad van State [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„2003/109/EK irányelv — A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállása — Az irányelv hatálya — A 3. cikk (2) bekezdésének e) pontja szerinti kizárás terjedelme — A »formálisan korlátozott tartózkodási engedély« fogalma”

1. A jelen ügy alkalmat ad a Bíróságnak arra, hogy pontosítsa a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv² hatályát.
2. Az irányelv oly módon hozza létre a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” közös jogállást, hogy a harmadik országoknak a tagállamokban jogszerűen és huzamosan tartózkodó valamennyi állampolgára megszerezhesse azt, és azzal az Európai Unióban igen nagy mértékben hasonló feltételek mellett rendelkezessen. Az irányelv ezáltal az uniós polgárokkal való egyenlő bánásmód alapján harmonizálja a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzésének kritériumait és az ehhez kapcsolódó jogokat.
3. Az uniós jogalkotó az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontjában kizárta az irányelv hatálya alól harmadik országok olyan állampolgárait, akik „kizárólag ideiglenesen tartózkodnak a tagállamban, pl. mint au pair vagy idénymunkás, egy szolgáltató által határokon átnyúló szolgáltatások biztosítására kiküldött munkavállaló vagy határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltató, illetve olyan esetekben, amikor a tartózkodási engedélyük formálisan korlátozott”.
4. Ilyen esetben és az irányelv 4. cikke (2) bekezdése első albekezdésének megfelelően a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területén való tartózkodásának időtartamait nem veszik figyelembe a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzéséhez előírt, öt évben megállapított tartózkodási időtartam kiszámításánál.³

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o., a továbbiakban: irányelv. Ezt az irányelvet az alapeljárás tényállásának megvalósulását követően a 2011. május 11-i 2011/51/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 132., 1. o.) módosította.

3 — Az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] tagállamok harmadik országok olyan állampolgárainak adják meg a »huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező« jogállást, akik közvetlenül a jogállásra irányuló kérelem benyújtását megelőzően jogszerűen és folyamatosan öt éven át a tagállam területén tartózkodtak”.

5. A jelen ügyben a Raad van State (államtanács, Hollandia) lényegében annak pontosítását kéri a Bíróságtól, hogy az uniós jogalkotó milyen értelmet kívánt adni a formálisan korlátozott tartózkodási engedély fogalmának, mégpedig annak érdekében, hogy pontosabban meg lehessen határozni az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja szerinti kizárás terjedelmét.

6. Ezen előzetes döntéshozatal iránti kérelem egy olyan, a Staatssecretaris van Justitie (igazságügyi államtitkár, a továbbiakban: Staatssecretaris) és az indiai állampolgár M. Singh – akinek formálisan korlátozott tartózkodási engedélyét kevéssel több mint hét éven keresztül megújították – közötti jogvitában merült fel, amelynek tárgya a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélye kiadásának megtagadása a tárgya.

I – A nemzeti jog

7. Az irányelvet Hollandiában a külföldiek jogállásáról szóló törvény átfogó átdolgozásáról szóló 2000. november 23-i törvény (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet)⁴ ültette át.

8. E törvény 14. cikkének (2) bekezdése értelmében a határozott időre szóló tartózkodási engedély kiadására a tartózkodás engedélyezett céljával összefüggő korlátozások mellett kerül sor. Az engedélyhez további feltételek fűzhetők. Az említett törvény 14. cikkének (3) bekezdése szerint ez az engedély legfeljebb öt egymást követő évre adható ki.

9. Ezenkívül a külföldiek jogállásáról szóló törvény átfogó átdolgozásáról szóló törvény 21. cikkének (1) bekezdése értelmében a határozatlan időre szóló tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem többek között akkor utasítható el, ha a külföldi személy az e kérelem benyújtását közvetlenül megelőző öt évben formálisan korlátozott tartózkodási joggal rendelkezett.

10. A holland jogalkotó e törvény alapján elfogadta a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendeletet (Vreemdelingenbesluit 2000)⁵.

11. E rendelet 3.5. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében a határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyen alapuló tartózkodási jog ideiglenes, ha a tartózkodási engedély kiadására a szellemi vezetőként vagy hitoktatóként gyakorolt tevékenységgel összefüggő korlátozás mellett került sor, kivéve ha e tartózkodási jog a társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozaton⁶ alapul.

12. Az említett rendelet 3.33. cikkének (1) bekezdése szerint ezen engedély csak akkor adható ki, ha a külföldi személy írásban nyilatkozik arról, hogy tudomással bír az alábbiakról: a tartózkodásra kizárólag egy pontosan meghatározandó közösség javára szellemi vezetőként vagy hitoktatóként végzett tevékenységek gyakorlása céljából kerül sor, a tartózkodási engedély csak e tevékenységek időtartamára érvényes, a tevékenység befejezését követően Hollandiát el kell hagynia, és nem engedélyezett számára, hogy hollandiai tartózkodása alatt másfajta tevékenységet gyakoroljon.

13. A Staatssecretaris a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi körlevélben (Vreemdelingencirculaire 2000) írta le a külföldiek jogállásáról szóló törvény átfogó átdolgozásáról szóló törvénnyel és a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelettel ráruházott hatáskörök gyakorlásának részletes szabályait.

4 – Stb. 2000., 495. sz.

5 – Stb. 2000., 497. sz.

6 – A Társulási Tanácsot az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodás létesítette, amelyet 1963. szeptember 12-én Ankarában írt alá egyrészt a Török Köztársaság, másrészt az EGK tagállamai és a Közösség. E megállapodást a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozattal (HL 1964. 217., 3685. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 10. o.) kötötték meg, hagyták jóvá és erősítették meg.

14. E körlevél B1/2.4. pontja szerint az, hogy valamely harmadik ország állampolgárának a tartózkodási joga ideiglenes-e, vagy sem, nem a részére kiadott tartózkodási engedély határozott időre szóló jellegéből vezethető le, hanem arra kizárólag e rendelet 3.5. cikkének alkalmazásából lehet következtetni. Ha a tartózkodási engedélyt az említett rendelet 3.5. cikkének (2) bekezdésében említett korlátozással adták ki, akkor a tartózkodási jog jellegénél fogva ideiglenes.

15. Pontosítani kell, hogy e szabályozást egy 2010. július 7-i törvény⁷ és egy 2010. július 24-i rendelet⁸ módosította, amelyek azonban még nem léptek hatályba. A szellemi vezetők és a hitoktatók holland területen való tartózkodása – a fogalom meghatározása szerint – ezek értelmében jellegénél fogva nem ideiglenes, következésképpen azt a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének kiadásánál figyelembe lehet venni.

II – Az alapeljárás tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

16. M. Singh 2001. október 22-én határozott időre szóló tartózkodási engedélyt kapott a Guru Nanak Gurudwara szellemi vezetőjeként, illetve hitoktatójaként gyakorolt tevékenységével összefüggő korlátozás mellett. Ezt az engedélyt többször megújították, minden alkalommal határozott időre. 2007. május 30-án, azaz közel öt évvel és nyolc hónappal a holland területre való érkezését követően M. Singh kérelmet nyújtott be huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének kiadása iránt.

17. A Staatssecretaris a kérelmét a 2007. november 15-i határozatban elutasította, és a tartózkodási engedélye érvényességi időtartamát 2009. január 19-ig újfent meghosszabbította. A Staatssecretaris úgy ítélte meg, hogy M. Singh, formálisan korlátozott tartózkodási engedély jogosultjaként, nem tartozik az irányelv hatálya alá.

18. Az M. Singh által ezen elutasító határozat ellen indított kereset keretében a Staatssecretaris állítása szerint az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja szerinti „formálisan korlátozott tartózkodási engedély” fogalma lehetőséget hagy a tagállamoknak arra, hogy a formális korlátozásokkal kiadott tartózkodási engedélyek jogosultjait kizárják a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállásból.

19. A jogvitát elbíráló Raad van State pedig azon az állásponton van, hogy az a mérlegelési mozgástér, amely anélkül teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy határozott időre szóló tartózkodási engedélyeket adjanak ki és újítsanak meg, hogy ez a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének megszerzésére lehetőséget nyújtana, sértheti az irányelv hatékony érvényesülését, és akadályozhatja az irányelv szerinti, „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzése feltételeinek harmonizálását.

20. A Raad van State, miután azt állapította meg, hogy az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja szerinti „formálisan korlátozott tartózkodási engedély” fogalma nincs meghatározva, felfüggesztette az eljárást, és a következő kérdést terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni [az] [...] irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja értelmében vett »formálisan korlátozott tartózkodási engedély« fogalmát, hogy az az olyan, határozott időre szóló tartózkodási engedélyt is magában foglalja, amely a holland jog szerint nem nyújt lehetőséget a határozatlan időre szóló tartózkodási engedély megszerzésére, még ha e határozott időre szóló tartózkodási engedély érvényességi időtartama a holland jog szerint főszabályként korlátlan gyakorisággal meg is hosszabbítható, és még akkor is, ha ezáltal a személyek egy meghatározott csoportja – mint például a szellemi vezetők és a hitoktatók – ki van zárva ezen irányelv hatálya alól?”

7 — Stb. 2010., 2009. sz.

8 — Stb. 2010., 307. sz.

21. M. Singh, a holland és a belga kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

III – Elemzés

22. A kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amely a harmadik országok olyan állampolgárait, akik formálisan szellemi vezetőként vagy hitoktatóként gyakorolt tevékenységre korlátozott tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, kizárja a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállásból, noha ezt az engedélyt többször is meg lehet újítani.

23. A kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdésre adandó válasz jelentősége egyértelmű.

24. Az irányelv hatályának pontosításáról és különösen annak meghatározásáról van szó, hogy az uniós jogalkotó milyen terjedelmet kívánt adni a harmadik országok azon állampolgárainak a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállásból való kizárásának, akik formálisan korlátozott tartózkodási engedéllyel rendelkeznek. Ez a pontosítás elengedhetetlen ahhoz, hogy valamennyi tagállamban koherensen és egységesen alkalmazzák a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzésének kritériumait, továbbá alapvetően szükséges a harmadik országok azon állampolgárai jogbiztonságához, akik megszerezhetik a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyét.

25. A formálisan korlátozott tartózkodási engedély fogalmát az uniós jogalkotó nem határozta meg. E jogalkotó a tagállamok jogaira sem tett utalást az e kifejezésnek tulajdonítandó jelentés tekintetében. Következésképpen e kifejezést az említett irányelv alkalmazása szempontjából úgy kell tekinteni, mint amely az uniós jog önálló fogalmát képezi, és azt az összes tagállam területén egységesen kell értelmezni.⁹ Ezenkívül mindez azt eredményezi, hogy e kifejezés értelmét és terjedelmét, amelyre az uniós jog semmilyen meghatározást nem ad, többek között azon szöveggörnyezet figyelembevételével kell meghatározni, amelyben e fogalmat használják, és azon szabályozás célkitűzéseinek figyelembevételével, amelynek e fogalom részét képezi.¹⁰

26. E tényezők alapján javaslom azt a Bíróságnak, hogy ne fogadja el a holland és a belga kormány által az írásbeli észrevételeikben javasolt értelmezést. Ez utóbbiak ugyanis azt állítják, hogy az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy bizonyos tartózkodási engedélyeket a tartózkodások természetüknél fogva ideiglenes vagy huzamos jellegétől függetlenül „formálisan korlátozottnak” minősítsenek, mégpedig azzal a céllal, hogy kizárják ezen engedélyek jogosultjait az irányelv hatálya alól. Igaz ugyan, hogy az uniós jogalkotó annak megítélését lehetővé tévő mérlegelési mozgásteret hagyott a tagállamoknak, hogy az állampolgárok bizonyos csoportjai, akiknek a helyzetét az irányelv kifejezetten nem említi, mennyiben zárhatók ki az irányelv hatálya alól, a rendelkezésükre álló mérlegelési mozgástérnek azonban határt szab az irányelv hatékony érvényesülésének a biztosításában álló kötelezettségük.

27. Márpedig az általam ezt követően kifejtendő okok miatt véleményem szerint nincs kétség afelől, hogy mind az irányelv célkitűzése, mind annak tartalma, és különösen az irányelv 3. cikke (2) bekezdése e) pontjának szövege alapján az e rendelkezésben foglalt, „formálisan korlátozott tartózkodási engedély” fogalmát úgy kell értelmezni, miszerint az magában foglalja a tagállamok által a területükön való ideiglenes tartózkodással járó szakma vagy tevékenység gyakorlása érdekében kiadott tartózkodási engedélyeket.

9 — Lásd a C-424/10. és C-425/10. sz., Ziolkowski és Szeja egyesített ügyekben 2011. december 21-én hozott ítélet (EBHT 2011. I-14035. o.) 32. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

10 — Uo., 34. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

28. Az irányelv célkitűzése – amint az az irányelv (2), (4) és (12) preambulumbekzdésében megfogalmazásra került – ugyanis az, hogy a tagállamokban jogszerűen és huzamosan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációján alapuló rendszert hozzon létre oly módon, hogy hozzájáruljon a gazdasági és társadalmi kohézióhoz, amely az Unió egyik alapvető célkitűzése.

29. E rendszer a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megadásán alapul. A valamennyi tagállamban közös jogállás meghatározásának lehetővé kell tennie a harmadik országok jogszerű helyzetben lévő állampolgáraival való méltányos bánásmód biztosítását, mégpedig oly módon, hogy ezek az állampolgárok megszerezhessék ezt a jogállást, és azzal az Unió egészében igen nagymértékben hasonló feltételek mellett rendelkezhessenek. E tekintetben az említett jogállás létrehozásának annak elkerülésével kell lehetővé tennie a harmadik országok állampolgárai jogbiztonságának biztosítását, hogy az ilyen jogállás megszerzése a tagállamok diszkrecionális jogkörébe tartozzon, ha az előírt feltételek ténylegesen teljesülnek.¹¹

30. A „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megadásának emellett azt is lehetővé kell tennie, hogy ezek az állampolgárok az uniós polgárokéhoz hasonló jogokat szerezzenek és hasonló kötelezettségekkel rendelkezzenek, mégpedig a gazdasági és szociális területek olyan széles skáláján, mint a foglalkoztatás, a lakhatás, a szociális védelem vagy a szociális segély, továbbá arra törekszik, hogy jogállásukat a lehető legjobban egymáshoz közelítse. Ez a jogállás e tekintetben egyúttal arra is szolgál, hogy a kiutasítással szembeni megerősített védelem nyújtásával jogbiztonságot teremtsen számukra.

31. A harmadik országok állampolgárainak integrációja és az abból eredő, „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás tehát a huzamos tartózkodás kritériumán alapul.

32. Az uniós jogalkotó abból indul ki, hogy a harmadik ország állampolgára azzal, hogy egy kellően hosszú és folyamatos időtartamon keresztül a fogadó tagállam területén tartózkodott, kinyilvánította abbéli szándékát, hogy huzamosan ezen állam területén kíván letelepedni, és igazolta az ezen államhoz való kötődését.¹²

33. A harmadik ország állampolgárának a fogadó tagállam területén való tartózkodásának az időtartama ugyanis tükrözi az ezen állam területén kialakított kapcsolatok mélységét, valamint egy bizonyos fokú integrációra utal, az említett állammal kialakított szoros kapcsolatai révén. Minél hosszabb ideje tartózkodik a fogadó tagállamban, vélhetően annál szorosabbak a hozzá fűződő kapcsolatai, és integrációja annál teljesebb mértékű, mígnem ezen állampolgár úgy érzi, hogy azonos helyzetben van valamely belföldi állampolgárral, és ezen állam társadalmának integráns részét képezi.

34. Az uniós jogalkotó tehát a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének kiadását a fogadó tagállamban való huzamos tartózkodás kritériumára kívánta alapítani, az irányelv (4) preambulumbekzdése ugyanis a huzamos tartózkodás fogalmára utal, (6) preambulumbekzdése értelmében pedig a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező» jogállás megszerzésének fő kritériuma a tagállam területén való tartózkodás időtartama”.

35. Az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése így azt az elvet fekteti le, hogy a tagállamoknak meg kell adniuk harmadik országok olyan állampolgárainak a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást, akik közvetlenül a jogállásra irányuló kérelem benyújtását megelőzően jogszerűen és folyamatosan öt éven át a tagállam területén tartózkodtak, feltéve hogy – amint arra emlékeztetni kell – teljesítik az irányelv 5. és 6. cikkében¹³ előírt három további feltételt.

11 – Lásd a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló tanácsi irányelv javaslatának (COM(2001) 127 végleges, a továbbiakban: a Bizottság javaslata) 5.2. pontját.

12 – Az irányelv (6) preambulumbekzdése.

13 – E rendelkezések értelmében a harmadik ország állampolgárának stabil, rendszeres és elegendő jövedelemforrásokkal, valamint egészségbiztosítással kell rendelkeznie, és nem jelenthet fenyegetést a közrendre és a közbiztonságra.

36. A „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megadásának alapját képező célkitűzés és rendszer magyarázatul szolgál az uniós jogalkotó által az irányelv 3. cikkének (2) bekezdése szerinti kizárások terjedelmére.

37. Ez a rendelkezés a következőképpen szól:

„Ezen irányelv nem alkalmazandó harmadik országok olyan állampolgáira, akik:

- a) tanulmányaik vagy szakképzés miatt tartózkodnak a tagállamban;
- b) engedéllyel tartózkodnak valamely tagállamban ideiglenes védelem alapján [...];
- c) engedéllyel tartózkodnak valamely tagállamban kiegészítő jellegű védelem alapján [...];
- d) menekültek vagy kérelmezték elismerésüket menekültként, és akiknek a kérelmével kapcsolatban még nem született végső határozat;
- e) kizárólag ideiglenesen tartózkodnak a tagállamban, pl. mint au pair vagy idénymunkás, egy szolgáltató által határokon átnyúló szolgáltatások biztosítására kiküldött munkavállaló vagy határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltató, illetve olyan esetekben, amikor a tartózkodási engedélyük formálisan korlátozott;
- f) a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi egyezmény, a konzuli kapcsolatokról szóló 1963. évi bécsi egyezmény, a különleges missziókról szóló 1969. évi egyezmény vagy az általános jellegű nemzetközi szervezetekkel fennálló kapcsolataikban az államok képviselétéről szóló 1975. évi bécsi egyezmény által szabályozott jogállást élveznek.”

38. Az említett rendelkezés célja, amint az a Bizottság javaslatából egyértelműen kiderül, hogy kizárja az irányelv hatálya alól azokat a személyeket, akiknek nem áll szándékában huzamos időre letelepedni a tagállamok területén.¹⁴

39. Az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja a diákokra és azokra a személyekre vonatkozik, akiknek a tartózkodását szakképzésben való részvétel miatt engedélyezik. A Bizottság javaslatában az szerepel, hogy ez utóbbiak tartózkodását csak bizonyos időszakokra engedélyezik, és főszabály szerint a szakképzést követően visszatérnek származási országukba.¹⁵ E rendelkezés b) pontja azokra a személyekre utal, akik ideiglenes védelemben részesülnek; emlékeztetek arra, hogy ennek időtartama legfeljebb egy év.¹⁶ E rendelkezés c) és d) pontja a nemzetközi védelemben részesülő személyekre, illetve azokra vonatkozik, akiknek a kérelme még elbírálás alatt van. E rendelkezés f) pontja pedig azokra utal, akiknek a jogállását a diplomáciai, a konzuli és a nemzetközi szervezetekkel fennálló kapcsolatokra vonatkozó nemzetközi egyezmények szabályozzák. Az irányelv 3. cikkének (2) bekezdése tehát több olyan helyzetet is kizár, amelyekben a harmadik ország állampolgárának a tartózkodása nem tekinthető huzamos letelepedésnek.

40. Az e) pontban ebbe az összefüggésbe illeszkedik az a kizárás, amelynek a terjedelméről a jelen ügyben szó van.

14 — A Bizottság javaslata (5.3. pont).

15 — Lásd a 3. cikk (2) bekezdésének kommentárját (14. o.).

16 — Lásd a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv (HL L 212., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 162. o.) 2. cikkének a) pontját és 4. cikkének (1) bekezdését.

41. Az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a)–d) és f) pontjában foglalt kizárásokkal ellentétben, amelyek mind igen sajátos helyzetekre utalnak, az e) pontbeli kivétel viszonylag széles alkalmazási kört fedhet le.

42. Egyrészt az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontjában használt kifejezések, sem terjedelmük („ideiglenesen”), sem amiatt, hogy kifejezetten utalnak a rendelkezésben foglaltaktól eltérő esetekre is („pl.”), nem teszik lehetővé az említett kizárásban felsorolt összes eset kimerítő jellegű taglalását.

43. Másrészt a formálisan korlátozott tartózkodási engedély fogalma alá tartozó helyzeteket nem lehet olyan egyértelműen meghatározni, mint az au páirekre vagy az idénymunkásokra, a kiküldött munkavállalókra vagy a határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókra vonatkozó helyzeteket.

44. Mindazonáltal az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontjában foglalt kizárás előírására okkal került sor, amelynek összhangban kell lennie az irányelv imént felidézett célkitűzésével, valamint azon rendelkezés szerkezetével, amelybe illeszkedik.

45. E kizárást továbbá nem lehet megszorítóan értelmezni. Az ugyanis eltérést jelent egyrészt az irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt azon elvtől, amelynek értelmében ezen irányelvet harmadik országok valamennyi olyan állampolgárára alkalmazni kell, akik jogszerűen tartózkodnak valamely tagállam területén, másrészt az irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt azon elvtől, amelynek értelmében a tagállam területén való jogszerű és folyamatos, ötéves tartózkodás lehetővé teszi a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzését. Emlékeztetek ugyanis arra, hogy az irányelv 4. cikke (2) bekezdésének megfelelően a 3. cikke (2) bekezdésének e) és f) pontjában említett okokból való tartózkodások időtartamát e tekintetben nem veszik figyelembe. A formálisan korlátozott tartózkodási engedély fogalmának kizárólag a szigorú értelmezése biztosíthatja tehát ezen állampolgárok számára a fokozott szintű jogbiztonságot a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megadása tekintetében.

46. Márpedig az irányelv 3. cikke (2) bekezdése e) pontjának szövege tájékoztatást nyújt a formálisan korlátozott tartózkodási engedély fogalma által lefedendő körnek.

47. E rendelkezés bevezető részében kifejezetten azoknak az állampolgároknak a helyzetét említi, akik „kizárólag *ideiglenesen*[¹⁷] tartózkodnak”. Következésképpen az uniós jogalkotó által adott példák mindössze illusztrálják azokat a helyzeteket, amelyekben az érdekelt által a tagállamban gyakorolt szakma vagy tevékenység jellegénél fogva ideiglenes, és korlátozott idejű tartózkodást eredményez, amely tehát nem teszi lehetővé az érintett állampolgároknak az azzal a tagállammal való szoros kapcsolatok kialakítását, amelyben tartózkodnak.

48. Az au páireknek, az idénymunkásoknak, a kiküldött munkavállalóknak vagy a határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatóknak a Bizottság javaslatában említett helyzetét illetően a Bizottság pontosította, hogy valamennyi e személyben közös és meghatározó elem a tartózkodásuk rövidege, mivel nekik a diákokhoz és a szakképzésben részt vevő személyekhez hasonlóan nem áll szándékukban letelepedni abban a tagállamban, amelyben ideiglenesen tartózkodnak.¹⁸

49. A formálisan korlátozott tartózkodási engedély jogosultjainak a helyzetét pedig a Belga Királyság kezdeményezésére az Európai Unió Tanácsának cselekvési programjába illesztették.¹⁹

17 — Kiemelés tőlem.

18 — Lásd a Bizottság javaslatát, a 3. cikk (2) bekezdése d) pontjának kommentárja (14. o.).

19 — Lásd a Bevándorlással, Határokkal és Menekültüggyel Foglalkozó Stratégiai Bizottság tanácskozásainak eredményét (COM(2001) 127 végleges) (4. o., 2. lábjegyzet). E dokumentum a Tanács internetes honlapján a 8408/03 számon érhető el.

50. Mivel az uniós jogalkotó e fogalmat több, fent említett példát követően az „illetve” kötőszóval vezeti be, azt tehát úgy kell értelmezni, mint amely az azt megelőző példákhoz hasonlóan szintén azokra az állampolgárookra utal, akiknek a tagállambeli tartózkodása ideiglenes.

51. A fentiek fényében tehát úgy vélem, hogy az uniós jogalkotó azzal, hogy kizárta a harmadik országok azon állampolgárait a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállásból, akik a tagállamokban formálisan korlátozott tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, olyan helyzeteket szabályozott, amelyekben a tagállamok ezen állampolgároknak a területükön való ideiglenes tartózkodással járó szakma vagy tevékenység gyakorlására formálisan korlátozott tartózkodási engedélyt adtak ki.

52. Más szóval az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja véleményem szerint nem teszi lehetővé azon állampolgároknak az irányelv hatálya alól történő kizárását, akiknek a tartózkodási engedélye formálisan olyan szakma vagy tevékenység gyakorlására korlátozódik, amely jellegénél fogva vagy ezen engedély megújítása és/vagy meghosszabbítása miatt a tagállam területén való jogszerű és huzamos tartózkodással jár.

53. Ez utóbbi esetben azok a helyzetek tartoznak, amikor a tartózkodási engedélyt, noha az formálisan szakma vagy tevékenység gyakorlására korlátozódik, oly módon újították vagy hosszabbították meg, hogy a harmadik ország állampolgára a tagállam területén huzamosan és folyamatosan tartózkodott, így az ezen állampolgár által végzett szakma vagy tevékenység ideiglenes jellegét elveszítve tartóssá válik.

54. Véleményem szerint ez az értelmezés biztosítja az irányelv hatékony érvényesülését és célkitűzéseinek megvalósítását.

55. Ha ugyanis a tagállamok a tartózkodás vagy a szóban forgó tevékenység ideiglenes jellegétől függetlenül „formálisan korlátozottak” minősíthetnének tartózkodási engedélyeket, amint azt a holland és a belga kormány állítja, ezzel kikerülhetővé válnának mind az uniós jogalkotó által az irányelv keretében megvalósítani kívánt célkitűzések, mind az irányelv hatálya, mivel így a tagállamok mesterségesen korlátozhatnák annak terjedelmét.

56. Az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja alapján és a formálisan korlátozott tartózkodási engedély kiadása címén ugyanis a tagállamok a harmadik országok állampolgárainak bizonyos csoportjait kizárhatnák a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállásból, annak ellenére, hogy ezen állampolgárok megszerezhetnék e jogállást amiatt, hogy ezen államok területén jogszerűen és huzamosan tartózkodnak.

57. Ez először is azt eredményezné, hogy ezen állampolgárokat megfosztanák a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének kiadásához kapcsolódó jogoktól, amelyeket össze sem hasonlítani azokkal a jogokkal, amelyekkel a formálisan korlátozott tartózkodási engedély jogosultjai rendelkeznek.

58. Másodszor pedig azzal járna, hogy megfosztanák ezeket az állampolgárokat attól a jogbiztonságtól, amelyet ugyanakkor az irányelv minden olyan személynek biztosítani kíván, aki jogszerűen és huzamosan tartózkodik valamely tagállam területén, ami tehát az ezen állambeli integrációjukat hátráltatná.

59. Harmadszor ezáltal megszűnne a harmadik országok valamennyi olyan állampolgárával szemben tanúsítandó méltányos bánásmód, aki jogszerűen és huzamosan tartózkodik valamely tagállam területén. Amikor ugyanis a harmadik ország állampolgárának valamely tagállamban való tartózkodása jellegénél fogva nem ideiglenes, és tartózkodása a részére kiadott, formálisan korlátozott tartózkodási engedélyek számára és összesített időtartamára tekintettel eléri az ötéves időtartamot, véleményem

szerint semmi nem indokolja, hogy ezt az állampolgárt megfosszák egyrészt attól a lehetőségtől, hogy az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése alapján a tartózkodásai időtartamát beszámíttathassa, másrészt attól, hogy az irányelv egyéb feltételeinek teljesítése esetén igényt tarthasson a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogálláshoz kapcsolódó jogokra és garanciákra.

60. Negyedszer szem elől tévesztenénk azt, ami az irányelv (6) preambulumbekzdése és 4. cikke fényében a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzésének legfőbb kritériuma, azaz a tartózkodás időtartamát, és olyan homályos kritériumokat részesítenénk előnyben, amelyek például bizonyos szakma vagy tevékenység gyakorlásához kapcsolódnak.

61. A jelen ügy véleményem szerint e kockázatok ékes példája, figyelemmel ezen ügy sajátos körülményeire és különösen az M. Singh részére kiadott, formálisan korlátozott tartózkodási engedélyek számára és összesített időtartamára.²⁰

62. M. Singh ugyanis 2001. október 22-től kapott formálisan korlátozott tartózkodási engedélyt, amelyet minden alkalommal határozott időre újítottak meg, először 2002. szeptember 8-ig, majd 2005. január 19-ig, azután 2008. január 19-ig és végül 2009. január 19-ig, azaz összesen több mint hét évre. A külföldiek jogállásáról szóló törvény átfogó átdolgozásáról szóló törvény 14. cikkének (3) bekezdésével ellentétben a tartózkodását tehát jóval több mint öt évre engedélyezték.

63. Ezen időtartam alatt M. Singh kétségtelenül huzamosan kívánt holland területen letelepedni, amint arról egyrészt tevékenységei – és amint azt látni fogjuk, e tevékenységek nem jellemezhetők ideiglenes tartózkodásra okot adóként –, másrészt a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének megszerzése iránt 2007. május 30-án benyújtott kérelme tanúskodik.

64. M. Singh-et, annak ellenére, hogy több mint hét éven át – azaz jóval több ideig, mint a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzéséhez szükséges tartózkodási időtartam – holland területen tartózkodott, megfosztják egyrészt attól a lehetőségtől, hogy a tartózkodásai ezen időtartamát e jogállás megszerzéséhez beszámíttathassa, másrészt hogy igényt tarthasson arra a jogbiztonságra, amelyet az irányelv minden olyan állampolgárnak biztosítani kíván, aki jogszerűen és huzamosan tartózkodik valamely tagállam területén.

65. Ezenkívül M. Singh formálisan egy olyan tevékenység gyakorlására korlátozott tartózkodási engedélyt kapott, amely jellegénél fogva nem ideiglenes, és amely miatt az ő helyzete egyértelműen különbözik az au pairek, az idénymunkások vagy a diákok helyzetétől, akiknek a tartózkodási időtartama időben jól körülhatárolt, és akiknek nem áll szándékukban integrálódni abba a tagállamba, amelynek a területén tartózkodnak.

66. Amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, nem vitatott, hogy egy szellemi vezető vagy egy hitoktató tartózkodási engedélyének az érvényességi ideje korlátlanul meghosszabbítható. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben megemlíti, hogy a bevándorlási és integrációügyi miniszter 2006. május 11-i levele szerint az e címen tartózkodó állampolgárok közül sokan gyakorlatilag nem hagyják el többé Hollandiát, valamint esetükben gyakran huzamos tartózkodásról van szó, és az említett miniszter a jövőre nézve többek között ezen okokból sem kívánta a szellemi vezetők és a hitoktatók tartózkodási jogát jellegénél fogva ideiglenesnek minősíteni. E szempontból fontos megjegyezni – amint arra a kérdést előterjesztő bíróság utal –, hogy 2002. január 1-je óta ezen állampolgároknak meg kell tanulniuk a holland nyelvet, és integrálódniuk kell a holland társadalomba.

20 — Másik példaként lásd az Európai Parlament Petíciós Bizottságához benyújtott, az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja szerinti kivétel Cipruson való alkalmazásáról szóló, 0118/2008. számú petícióra vonatkozó, 2009. október 26-i, képviselők részére szóló közleményt, amely a Parlament internetes honlapján elérhető. E petíció keretében azt róják fel az illetékes nemzeti hatóságoknak, hogy nem adták meg a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást harmadik ország olyan állampolgárának, aki háztartási alkalmazotti tevékenységre formálisan korlátozott tartózkodási engedélyt jogosultja, bár engedélyét többször meghosszabbították, és így jogszerűen és kilenc éve tartózkodott ciprusi területen.

67. A holland kormány a kérdést előterjesztő bíróság észrevételeivel egyezően egyébiránt elismeri, hogy a szellemi vezetőknél és a hitoktatóknál a Holland Királyság területén való tartózkodása jellegénél fogva nem ideiglenes.

68. Valójában, és amint azt a jelen indítvány 15. pontjában jeleztem, a holland hatóságok nemrégiben elfogadtak egy még hatályban nem lévő, a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelet 3.5. cikkét módosító reformot, annak érdekében, hogy a szellemi vezetők és a hitoktatók kérhessék a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedélyének kiadását.

69. Következésképpen meg kell állapítani, hogy ezen állampolgárok hollandiai tartózkodása jellegénél fogva nem ideiglenes, így a részükre határozott időre és szellemi vezetőként vagy hitoktatóként gyakorolt tevékenységgel összefüggő korlátozással kiadott tartózkodási engedélyt nem lehet az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontja értelmében „formálisan korlátozottnak” tekinteni.

70. A fentiek összességére tekintettel következőképpen álláspontom szerint az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amely a harmadik országok olyan állampolgárait, akiknek a tartózkodási engedélye formálisan olyan szakma vagy tevékenység gyakorlására korlátozódik, amely jellegénél fogva vagy ezen engedély megújítása és/vagy meghosszabbítása miatt az ezen állam területén való jogszerű és huzamos tartózkodással jár, kizárja a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállásból.

IV – Véggövetkeztetések

71. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következő módon válaszoljon a Raad van State által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre:

„A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv 3. cikke (2) bekezdésének e) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amely a harmadik országok olyan állampolgárait, akiknek a tartózkodási engedélye formálisan olyan szakma vagy tevékenység gyakorlására korlátozódik, amely jellegénél fogva vagy ezen engedély megújítása és/vagy meghosszabbítása miatt az ezen állam területén való jogszerű és huzamos tartózkodással jár, kizárja a »huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező« jogállásból.”