



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2012. október 4.\*

„Az uniós polgároknak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga — 2004/38/EK irányelv — 27. cikk — Magánjogi jogi személlyel szemben vállalt tartozás kiegyenlítésének elmulasztása miatt alkalmazott, az államterület elhagyását tiltó közigazgatási intézkedés — A jogbiztonság elve a jogerőssé vált közigazgatási jogi aktusok vonatkozásában — Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve”

A C-249/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administrativen sad Sofia-grad (Bulgária) a Bírósághoz 2011. május 19-én érkezett, 2011. május 9-i határozatával terjesztett elő az előtte

**Hristo Byankov**

és

a **Glaven sekretar na Ministerstvo na vatrešnrite raboti**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: J. N. Cunha Rodrigues tanácselnök, U. Løhmus, A. Ó Caoimh (előadó), A. Arabadjiev és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Európai Bizottság képviseletében C. Tufvesson és V. Savov, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2012. június 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

\* Az eljárás nyelve: bolgár.

## Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatali iránti kérelem tárgya az EUSZ 4. cikknek az EUMSZ 20.cikkkel és EUMSZ 21. cikkkel összefüggésben értelmezett (3) bekezdésének, az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 52. cikke (1) bekezdésének, továbbá az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o., helyesbítés: HL L 274., 47. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.) 27. cikke (1) bekezdésének, valamint 31. cikke (1) és (3) bekezdésének értelmezése.
- 2 Ezt a kérelmet H. Byankov és a glavnen sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti (a belügyminisztérium főtitkára) közötti jogvita keretében terjesztették elő, amelynek tárgya egy közigazgatási eljárás újbóli megnyitása, valamint magántartozás kiegyenlítésének elmulasztása miatt H. Byankovval szemben alkalmazott, az államterület elhagyását tiltó közigazgatási jogi aktus hatályon kívül helyezése tárgyában.

### Jogi háttér

#### *Az uniós szabályozás*

- 3 A 2004/38 irányelv (31) preambulumbekkezdése értelmében az irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat és szabadságokat, és figyelembe veszi a Charta által elismert elveket.
- 4 A 2004/38 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárokra, akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó családtagjaikra.
- 5 Ezen irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A nemzeti határellenőrzéskor alkalmazandó, úti okmányokra vonatkozó rendelkezések sérelme nélkül, valamennyi uniós polgár érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevelel [...] jogosult[...] egy tagállam területét elhagyni egy másik tagállamba való utazás céljából.”

- 6 Az irányelv „A beutazási és tartózkodási jog közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból való korlátozása” című VI. fejezete 27. cikkének (1) és (2) bekezdése így szól:

„(1) E fejezet rendelkezéseire is figyelemmel, a tagállamok korlátozhatják az uniós polgárok és családtagjaik szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát, állampolgárságra tekintet nélkül, közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból. Ezek az okok nem szolgálhatnak gazdasági célokat [helyesen: Ezen okokra gazdasági célok érdekében nem lehet hivatkozni].

(2) A közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének, és kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán alapulhatnak. Korábbi büntetőítéletek önmagukban nem képezhetik ezen intézkedések meghozatalának az alapját.

Az érintett egyén személyes magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell, hogy jelentsen a társadalom valamely alapvető érdekére. Az adott ügyszóhoz közvetlenül nem kapcsolódó, vagy az általános megelőzési megfontolásokon alapuló indokolások nem elfogadhatóak.”

- 7 A 2004/38 irányelv ugyanezen fejezetben lévő, „Eljárási biztosítékok” című 31. cikke az alábbiakról rendelkezik:

„(1) Az érintett személyek bírósági vagy adott esetben közigazgatási jogorvoslatot kezdeményezhetnek a fogadó tagállamban a velük szemben közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból hozott határozat megfellebbezésére vagy felülvizsgálatára.

[...]

(3) A jogorvoslati eljárásokban lehetővé kell tenni a határozatok jogszerűségének, valamint azon tényeknek és körülményeknek a vizsgálatát, amelyeken a tervezett intézkedés alapult. Biztosítani kell, hogy a határozat ne legyen aránytalan [...]

[...]”

- 8 A szintén a jelen irányelv hivatkozott VI. fejezetébe tartozó 32. cikk (1) bekezdése szerint:

„A közrendi vagy közbiztonsági okokból beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt álló személyek ésszerű idő elteltével kérelmezhetik a beutazási és tartózkodási tilalom megszüntetését, a körülményektől függően, és bármely esetben a közösségi joggal összhangban érvényesen elfogadott, beutazási és tartózkodási tilalomra vonatkozó végső [helyesen: jogerős] határozat végrehajtásától számított három év elteltével, olyan érvek bemutatásával, amelyek segítségével megállapítható, hogy jelentős változások álltak be azokban a körülményekben, amelyek a beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozat alapjául szolgáltak.

Az érintett tagállam e kérelemről a benyújtásától számított hat hónapon belül határoz.”

#### *A bolgár szabályozás*

- 9 A bolgár személyazonosító okmányokról szóló törvény (Zakon za balgarskite litschni dokumenti, DV 93. sz., 1998. augusztus 11.) alapeljárás idején hatályos változatának (DV 105. sz., 2006. december 22., a továbbiakban: ZBLD) 23. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy „[m]inden bolgár állampolgár jogosult arra, hogy az országot a Bolgár Köztársaság és az Európai Unió tagállamai közti belső határokon át és a nemzetközi szerződésekben előírt esetekben személyi igazolvánnyal elhagyja, és oda ilyen igazolvánnyal visszatérjen”.
- 10 Az említett 23. cikk (3) bekezdése ezt követően előírja, hogy „a (2) bekezdésben meghatározott jog nem korlátozott, kivéve ha törvény a nemzetbiztonságnak, a közrendnek, a polgárok egészségének vagy más polgárok jogainak és szabadságainak a védelme érdekében ettől eltérően rendelkezik”.
- 11 A ZBLD 76. cikkének (3) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:
- „Lehetőség van az ország elhagyásának megtiltására és az útlevelek vagy helyettesítő okmányok kiállításának megtagadására az alábbi személyek vonatkozásában:
- [...]
3. olyan személy, akinek bolgár természetes vagy jogi személlyel, illetve külföldi természetes vagy jogi személlyel szemben jelentős mértékű, bíróság által megállapított pénztartozása áll fenn, kivéve ha személyes vagyona fedezi a tartozást, vagy megfelelő biztosítékot nyújt; [...].”
- 12 A ZBLD kiegészítő rendelkezései értelmében az 5 000 BGN-t meghaladó összeg a ZBLD 76. cikke (3) bekezdésének értelmében „jelentős mértékűnek” számít.

- 13 Ez utóbbi rendelkezést hatályon kívül helyezte a bolgár személyazonosító okmányokról szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló, 2009. október 20-án hatályba lépett törvény (DV 82. sz., 2009. október 16.). Ugyanakkor a bolgár jogalkotó nem írta elő a ZBLD 76. cikkének (3) bekezdése alapján alkalmazott közigazgatási kényszerintézkedések hivatalból történő hatályon kívül helyezését.
- 14 A közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv (Administrativnoprotsesualen kodeks, a továbbiakban: APK) „A közigazgatási határozatok elfogadására vonatkozó eljárások újbóli megnyitása” című 7. fejezetének 99. cikke a következőket írja elő:
- „A bíróság előtt meg nem támadott, jogerőssé vált egyedi vagy általános közigazgatási határozatot a közvetlenül felettes közigazgatási hatóság vagy – ha a közigazgatási határozat közigazgatási úton nem volt megtámadható – az azt meghozó hatóság hatályon kívül helyezheti vagy módosíthatja, amennyiben:
1. a határozat jogszerűségének valamely feltételét lényegesen megsértették;
- [...]
7. az Emberi Jogok Európai Bíróságának határozata [az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény (a továbbiakban: EJEE)] megsértését állapította meg.”
- 15 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat értelmében az APK 99. cikkének 1. pontja a közigazgatási szervet feljogosítja a jogerőssé vált közigazgatási határozat hatályon kívül helyezésére, amennyiben jogszerűségének valamely feltételét lényegesen megsértették. Ugyanakkor az APK 100. cikke, valamint 102. cikkének (1) bekezdése alapján erre csak az érintett jogi aktus elfogadásától számított egy hónapos határidőn belül kerülhet sor a jogi aktust elfogadó közigazgatási hatóság, vagy az illetékes ügyész, illetve az ombudsman kezdeményezésére.
- 16 Ellenben, az APK 102. cikkének (2) bekezdése szerint, a hivatkozott törvény 99. cikkének 7. pontjában felsorolt esetben az eljárás újból megnyitható a közigazgatási határozat címzettjének kérelmére, amennyiben e döntés bírósági felülvizsgálat hiányában jogerőssé vált.
- 17 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül, hogy az ilyen határozat címzettje az APK 99. cikk 2–6. pontja szerinti esetekben szintén benyújthat kérelmet az eljárás újbóli megnyitása iránt.
- 18 Szintén kiderül e határozatból, hogy az APK 99. cikkének 2. pontja különösen az új írásbeli bizonyítékok esetére vonatkozik.

### **Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

- 19 A Belügyminisztérium regionális igazgatósága 2007. április 17-i határozatával (a továbbiakban: 2007-ben elfogadott határozat) H. Byankov bolgár állampolgárral szemben a ZBLD 76. cikkének (3) bekezdése alapján a Bolgár Köztársaság elhagyásának és útlevelek vagy helyettesítő okmányok kiállításának tilalmára vonatkozó közigazgatási kényszerintézkedést (a továbbiakban: alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom) rendelt el.
- 20 A 2007-ben elfogadott határozat meghozatalát bírósági végrehajtó kérte egy bolgár magánjogi jogi személlyel szemben vállalt tartozásból kifolyólag. A határozat rámutat, hogy a 200 000 BGN összegű, költségekkel és kamatokkal növelt tartozás „jelentős mértékű” a ZBLD kiegészítő szabályaira tekintettel, amelynek fedezetére H. Byankov nem nyújtott megfelelő biztosítékot.
- 21 A hivatkozott határozattal szemben nem éltek semmilyen bírósági jogorvoslattal, így az jogerőssé vált.

- 22 H. Byankov 2010. július 6-án, vagyis több mint három évvel a 2007-ben elfogadott határozat meghozatala után, kérelmezte az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom hatályon kívül helyezését, hivatkozva arra, hogy uniós polgárként megilleti őt jog az Unió területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. H. Byankov érvelését a 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) bekezdésével, valamint a C-33/07. sz. Jipa-ügyben 2008. július 10-én hozott ítélettel (EBHT 2008., I-5157. o.), továbbá a Varhoven administrativen Sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2010. március 24-én hozott 3909. sz. ítéletével támasztotta alá. Kifejtette továbbá, hogy a ZBLD 76. cikkének (3) bekezdése alapján hozható korlátozó intézkedés nem minősíthető „közrendi” jellegűnek.
- 23 A glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti, akihez H. Byankov kérelmét továbbították, úgy vizsgálta azt, mint amely jogerőssé vált közigazgatási jogi aktus hatályon kívül helyezésére irányul, amelynek eljárását az APK 99. cikke szabályozza.
- 24 Az illetékes közigazgatási hatóság e kérelmet a 2010. július 20-i határozatával elutasította azzal az indoklással, hogy a „jogerőssé vált közigazgatási aktusok” megsemmisítéséhez szükséges, az APK 99. cikke által előírt feltételek nem állnak fenn. A hatályon kívül helyezésnek az APK 99. cikkének 2–7. pontjában felsorolt okai közül, amelyek alapján a magánszemély jogosult kérelmezni az eljárás újbóli megnyitását, egy sem állt fenn. A Varhoven administrativen Sad jelen ítélet 22. pontjában említett ítélete különösen nem tekinthető az APK 99. cikkének 2. pontja szerinti új írásbeli bizonyítéknak, mivel azt H. Byankovtól eltérő személy ügyében hozta. Egyébiránt a hatályon kívül helyezés APK 99. cikkének 1. pontja szerinti oka sem volt megállapítható, mivel az előírt határidőn belül arra jogosult személy nem nyújtott be erre vonatkozó kérelmet.
- 25 H. Byankov keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt annak érdekében, hogy e bíróság helyezze hatályon kívül a 2010. július 20-i határozatot, és adjon helyt a 2007-ben elfogadott határozat hatályon kívül helyezése iránti kérelmének.
- 26 Az alapeljárás alperese H. Byankov keresetének elutasítását kérte, az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom jogszerűségére hivatkozva.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a 2007-ben elfogadott határozat indoklása sem közrendi, sem közbiztonsági, sem közegészségügyi okot nem említ, és nem értékeli H. Byankov személyes magatartását sem, mint ahogy arra sem szolgáltat bizonyítékot, hogy az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom megkönnyítené a kérdéses pénzösszeg kifizetését.
- 28 E körülmények között az Administrativen sad Sofia-grad úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Az alapügy tényállása tekintetében megköveteli-e az EUSZ 4. cikknek az EUMSZ 20. cikkel és EUMSZ 21. cikkel összefüggésben értelmezett (3) bekezdése szerinti lojális együttműködés elve, hogy valamely tagállamnak az alapügyben vitatotthoz hasonló nemzeti rendelkezése – amelynek értelmében lehetőség van a jogerőssé vált közigazgatási jogi aktus hatályon kívül helyezésére egy olyan alapjognak az Emberi Jogok Európai Bíróságának a határozata által megállapított megsértésének orvoslása érdekében, amelyet egyúttal az Európai Unió joga is elismer, mint például a tagállamok állampolgárainak a szabad mozgáshoz való joga – alkalmazásra kerüljön abban az esetben is, ha e megsértés megállapítása az említett jog gyakorlását érintő korlátozásokra vonatkozó uniós jogi rendelkezéseknek a [...] Bíróság által alkalmazott értelmezéséből következik, és a jogsértés orvoslása a szóban forgó jogi aktus hatályon kívül helyezését igényli?
- 2) Az következik-e a 2004/38 irányelv 31. cikkének (1) és (3) bekezdéséből, hogy ha valamely tagállam nemzeti joga az ezen irányelv 4. cikkének (1) bekezdéséből eredő jogot korlátozó közigazgatási jogi aktus felülvizsgálatára irányuló eljárást írt elő, akkor a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási hatóság köteles a közigazgatási jogi aktus címzettjének kérelmére azt felülvizsgálni és annak jogszerűségét értékelni oly módon, hogy figyelembe veszi a

[...] Bíróság[...] azon ítélkezési gyakorlatát, amely az uniós jognak az e jog gyakorlásának feltételeit és korlátozásait szabályozó vonatkozó rendelkezéseinek értelmezéséhez kapcsolódik, annak biztosítása érdekében, hogy az adott jog tekintetében elrendelt korlátozás a felülvizsgálati jogi aktus meghozatalának időpontjában arányos legyen, ha a korlátozás elrendeléséről szóló közigazgatási jogi aktus ezen időpontban már jogerős volt?

- 3) Lehetővé teszik-e [a Charta] 52. cikke (1) bekezdésének második mondatában, illetve a 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezések az olyan nemzeti rendelkezés alkalmazását, amely az Európai Unió egyik tagállamának állampolgárát megillető, az Unión belüli szabad mozgáshoz való jog korlátozását pusztán egy jogszabályban meghatározott összeget meghaladó és nem biztosított, magánjogi jogalannyal – nevezetesen egy gazdasági társasággal – szembeni tartozás fennállása miatt írja elő, a követelés behajtására irányuló, folyamatban lévő végrehajtási eljárással összefüggésben, és az uniós jogban biztosított azon lehetősége tekintet nélkül, hogy a követelést valamely másik tagállam hatósága behajthatja?”

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről**

#### *A harmadik kérdésről*

- 29 A kérdést előterjesztő bíróság az általa feltett harmadik kérdésével, amelyet elsőként kell megvizsgálni, lényegében arra vár választ, hogy úgy kell-e az uniós jogot értelmezni, hogy azzal ellentétes egy olyan nemzeti rendelkezés alkalmazása, amely kizárólag arra hivatkozva korlátozza valamely tagállam állampolgárának az Unión belüli szabad mozgáshoz való jogát, hogy egy magánjogi jogi személlyel szemben, jogszabályban meghatározott összeget meghaladó és nem biztosított tartozása van.
- 30 E tekintetben azonnal tisztázni szükséges, hogy a H. Byankovéhoz hasonló helyzet, aki akadályoztatva van abban, hogy az állampolgársága szerinti tagállam területét elhagyja egy másik tagállamba való utazás céljából, a tagállamok területén történő szabad mozgás és tartózkodás körébe tartozik, amit az uniós polgárság jogállása biztosít számára (lásd analógia útján a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet 17. pontját, a C-430/10. sz. Gaydarov-ügyben 2011. november 17-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-11637. o.] 24–27. pontját és a C-434/10. sz. Aladzhov-ügyben 2011. november 17-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-11659. o.] 24–27. pontját).
- 31 A bíróság ítélkezési gyakorlatából ugyanis az következik, hogy a szabad mozgáshoz való e jog magában foglalja mind az uniós polgároknak a származási helyüktől eltérő tagállamba való beutazás jogát, mind pedig az előbbi tagállam elhagyásának jogát. Amint azt a Bíróság már korábban kiemelte, az EUM-Szerződésben biztosított alapvető szabadságokat lényegüktől fosztaná meg az, ha a származási tagállam elfogadható indokolás nélkül megtilthatná állampolgárainak, hogy egy másik tagállam területére való beutazás céljával elhagyhassák azt (lásd a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet 18. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot)
- 32 A 2004/38 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése egyéb iránt kifejezetten kimondja, anélkül hogy megkövetelné a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog korábbi gyakorlását, hogy valamennyi, érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevéllel rendelkező uniós polgár jogosult egy tagállam területét elhagyni egy másik tagállamba való utazás céljából.
- 33 E tekintetben nincs jelentősége az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban hangsúlyozott azon tényeknek, amelyek szerint a ZBLD 76. cikkének (3) bekezdése Bulgária Unióhoz történő csatlakozását megelőzően lépett hatályba, nem célja az uniós jog átültetése, illetve hogy a 2004/38 irányelv 27. cikkének bolgár jogrendbe való átültetése kizárólag a Bolgár Köztársaságtól eltérő tagállamok állampolgárainak tekintetében valósult meg (ez utóbbit illetően lásd a fent hivatkozott Aladzhov-ügyben hozott ítélet 31. és 32. pontját).

- 34 Ezen körülményekre tekintettel emlékeztetni kell arra, hogy az uniós polgárok szabad mozgáshoz való joga nem feltétlen, hanem a Szerződésben, valamint a végrehajtására hozott rendelkezésekben előírt korlátozások és feltételek mellett ismerhető el (lásd különösen a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet 21. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a fent hivatkozott Aladzhov-ügyben hozott ítélet 28. pontját).
- 35 E korlátozások és feltételek elsősorban a 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) bekezdéséből erednek, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy közrendi, közbiztonsági, illetve közegészségügyi okok alapján korlátozzák az uniós polgárok vagy családtagjaik szabad mozgását. Ugyanezen cikk értelmében azonban ezen okokra nem lehet „gazdasági célok” érdekében hivatkozni (a fent hivatkozott Aladzhov-ügyben hozott ítélet 29. pontja).
- 36 Ennélfogva, annak érdekében, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló közigazgatási intézkedés ne legyen ellentétes az uniós joggal, bizonyítani kell, hogy azt a 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) bekezdésében felsorolt okok valamelyike alapján hozták meg, azzal a feltétellel, hogy az adott okra való hivatkozás nem szolgált gazdasági célokat.
- 37 Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozat és a harmadik kérdés megfogalmazása arra utal, hogy az alapügyben szereplő közigazgatási intézkedés egyetlen alapja annak a kettős megállapítása, hogy egy magánjogi jogi személlyel szemben tartozás áll fenn, és az adós nem tud biztosítékot nyújtani. A közrendről, a közbiztonságról vagy a közegészségügyről nincs szó.
- 38 E ponton a kérdést előterjesztő bíróság arra a hipotézisre hivatkozik, hogy a ZBLD 76. cikkének (3) bekezdése, és abból következően az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom célja a hitelezők védelme.
- 39 Még ha feltételezhető is, hogy a közrend megőrzése bizonyos megközelítésben megalapozhat egy ilyen célkitűzést, az előzetes döntéshozatalra utaló határozat alapján nem zárható ki, hogy az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom kizárólag gazdasági célt szolgál. Márpedig a 2004/38 irányelv 27. cikk (1) bekezdése kifejezetten kizárja azt, hogy valamely tagállam gazdasági célok érdekében hivatkozzon közrendi okokra.
- 40 Végezetül a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a közrend fogalmának alkalmazása minden esetben azt feltételezi, hogy – a társadalmi rend megzavarásán túl, amelyet valamennyi jogsértés megvalósít – a közrend olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyeztetése álljon fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét (lásd különösen a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet 23. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a fent hivatkozott Gaydarov-ügyben hozott ítélet 33. pontját).
- 41 Ennek keretében a személyek szabad mozgásától való eltérésekből – amelyekre a tagállamok hivatkozhatnak –, csakúgy mint a 2004/38 irányelv 27. cikkének (2) bekezdéséből az következik, hogy a közrendi vagy közbiztonsági okból hozott intézkedéseknek ahhoz, hogy igazolhatók legyenek, kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán kell alapulniuk, és hogy az adott ügghöz közvetlenül nem kapcsolódó vagy az általános megelőzési megfontolásokon alapuló indokolások nem elfogadhatók (a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet 24. pontja és a fent hivatkozott Gaydarov-ügyben hozott ítélet 34. pontja).
- 42 Mindenestre kiderül az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból, hogy a 2007-ben elfogadott határozat sem H. Byankov személyes magatartását nem értékelte, sem azt, hogy e magatartás valódi, közvetlen és súlyos veszélyeztetést jelent-e a bolgár társadalom egy olyan alapvető érdekére nézve, ami a Bíróság elé terjesztett iratanyagban sehol sincs kifejtve.

- 43 Ezenkívül a 2004/38 irányelv 27. cikkének (2) bekezdéséből, valamint a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a szabad mozgáshoz való jogot korlátozó intézkedés csak akkor igazolható, ha tiszteletben tartja az arányosság elvét, vagyis biztosítja az általa követett célkitűzés megvalósulását, és nem lépi túl az ennek eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben különösen a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet 29. pontját és a fent hivatkozott Gaydarov-ügyben hozott ítélet 40. pontját).
- 44 E tekintetben ki kell emelni egyrészt, hogy, eltekintve a követelt összeg kifizetésének vagy megfelelő biztosíték nyújtásának lehetőségétől, az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom abszolút jellegű: nem létezik alóla kivétel, nincs időben korlátozva, és az azt alátámasztó ténybeli és jogi körülmények nem vizsgálhatók felül időszakosan. Így, e tilalom feloldásáig egy H. Byankovhoz hasonló személy esetén ennek joghatásai folyamatosan megújulnak, és jellegüknél fogva meghatározatlan ideig állandósulnak.
- 45 Másrészt az uniós jog ismer olyan jogi szabályokat, amelyek a hitelezők jogainak védelmére irányulnak, anélkül azonban, hogy korlátoznák az adós mozgásának szabadságát. Példaként elegendő utalni a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendeletre (HL L 12., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42. o.), amelyre egyébként a kérdést előterjesztő bíróság maga is hivatkozik.
- 46 Következésképpen, a kérdést előterjesztő bíróság aggályával ellentétben nem lehet azt állítani, hogy – tekintettel arra, hogy a 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) bekezdése keretében nem lehet gazdasági célok érdekében eltérésekre hivatkozni – az uniós jogrend mások tulajdonhoz való jogát, és jelen esetben a hitelezők védelmét nem olyan szinten biztosítja, mint amilyen legalább az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény által biztosított védelmi szintnek megfelelő lenne.
- 47 Végül, ahogy lényegében a kérdést előterjesztő bíróság is rámutatott, az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az olyan intézkedéseket, mint az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom, amely sérti az adott személy országának elhagyásához való jogát, különösen felül kell vizsgálni rendszeres jelleggel, különben ezeket az intézkedéseket ugyanezen ítélkezési gyakorlat értelmében „aránytalanok” kellene minősíteni (lásd ebben az értelemben különösen az EJEB, 2009. július 2-i Ignatov kontra Bulgária ítéletet, 50/02. számú kereset, 37. §, valamint a 2009. november 26-i Gochev kontra Bulgária ítéletet, 34383. számú kereset, 55–57. §.)
- 48 A fent kifejtettekre tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes egy olyan nemzeti rendelkezés alkalmazása, amely kizárólag arra hivatkozva korlátozza valamely tagállam állampolgárának az Unión belüli szabad mozgáshoz való jogát, hogy egy magánjogi jogi személlyel szemben, jogszabályban meghatározott összeget meghaladó és nem biztosított tartozása van.

*Az első és a második kérdésről*

Előzetes megfontolások

- 49 A Bírósághoz benyújtott iratanyagból kiderül, hogy a felperes a kérdést előterjesztő bírósághoz egy közigazgatási határozat uniós joggal való állítólagos összeegyeztetlenség miatti megsemmisítése iránti keresetet nyújtott be, amely határozat elutasította a H. Byankov által a 2007-ben elfogadott határozatot eredményező közigazgatási eljárás újbóli megnyitása iránt előterjesztett kérelmet. Az alapügy tárgya tehát annak megállapítása, hogy ez az elutasítás megfelel-e az uniós jog követelményeinek.



- 50 A kérdést előterjesztő bíróság ebben a vonatkozásban – az első kérdésének keretében – arra vár választ, hogy egyensúlyban áll-e egyrészt a jogerőssé vált közigazgatási határozattal kapcsolatos jogbiztonság elve, másrészt az uniós jog által a jogalanyoknak biztosított jogok hatékony bírói jogvédelmének elve. E bíróság különösen a C-453/00. sz. Kühne & Heitz ügyben 2004. január 13-án hozott ítéletet (EBHT 2004., I-837. o.) és az azt követő ítélkezési gyakorlat egy részét veszi figyelembe. Láthatóan azt a következtetést vonja le belőle, hogy lényegében a hatékony bírói jogvédelem elvének korlátját képezik a „nemzeti jogszabályok, amelyek a jogbiztonság elvét rögzítik a közigazgatási aktusokkal kapcsolatban”.
- 51 A jelen esetben azonban nem kell az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban e tekintetben kifejtett érvekkel kapcsolatban állást foglalni. Elegendő emlékeztetni arra, hogy mivel a 2007-ben hozott határozat anélkül vált jogerőssé, hogy az bírósági felülvizsgálat tárgyát képezte volna, a fent hivatkozott Kühne & Heinz ügyben hozott ítélet nem releváns annak meghatározása szempontjából, hogy az alapügyben felmerülőhöz hasonló esetben a közigazgatási szerv köteles-e a közigazgatási eljárás újbóli megnyitására annak érdekében, hogy hatályon kívül helyezzen egy olyan közigazgatási aktust, mint a 2007-ben hozott határozat (lásd analógia útján a C-392/04 és C-422/04. sz., I-21 Germany és Arcor ügyben 2006 szeptember 19-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-8559. o.] 53. és 54. pontját).
- 52 A kérdést előterjesztő bíróság második kérdése – szintén a jelen ítélet 49. pontjában kifejtett kontextusban – lényegében arra irányul, hogy a 2004/38 irányelv 31. cikke megalapozhatja-e egy, az alapügyben szereplőhöz hasonló esetben a közigazgatási határozat felülvizsgálatára vonatkozó kötelezettséget.
- 53 E 31. cikk célja, hogy az uniós polgárok és családtagjaik számára biztosítsa a bírósági vagy adott esetben közigazgatási jogorvoslatot a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat korlátozó határozatokkal szemben.
- 54 Ezek a hivatkozott 31. cikk által megkövetelt eljárási biztosítékok rendeltetésük értelmében az említett jogot korlátozó intézkedések meghozatalakor alkalmazandók.
- 55 Márpedig a jelen ügyben nem vitatott, hogy H. Byankov a 2007-ben elfogadott határozat meghozatalának időpontjában rendelkezett olyan jogorvoslati lehetőségekkel, amelyek lehetővé tették a számára, hogy az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalmat vitassa, adott esetben bíróság előtt. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból ugyanis kiderül, hogy H. Byankov a 2007-ben elfogadott határozattal szemben, annak meghozatalakor, nem élt jogorvoslattal, aminek következtében az jogerőssé vált.
- 56 Ebből kifolyólag a 2004/38 irányelv 31. cikke rendeltetése értelmében, mint ilyen nem alkalmazandó a kérdést előterjesztő bíróság által a második kérdésének keretében bemutatott jogi helyzetekhez hasonló jogi helyzetekben.
- 57 Az EUMSZ 267. cikk által bevezetett, a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés keretében a Bíróságnak a nemzeti bíróság részére hasznos választ kell adnia, amely megkönnyíti az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntését. Ennek érdekében adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia a feltett kérdéseket (lásd ebben az értelemben a C-334/95. sz. Krüger-ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4517. o.] 22. és 23. pontját, valamint a C-243/09. sz. Fuß-ügyben 2010. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-9849. o.] 39. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 58 E célból a Bíróság a nemzeti bíróság által szolgáltatott információk összessége, és különösen az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolása alapján meghatározhatja az uniós jog azon rendelkezéseit, illetve jogelveit, amelyeknek az értelmezése az alapügyben felmerülő jogvita tárgyára figyelemmel szükséges (lásd ebben az értelemben különösen a 83/87. sz. Redmond-ügyben 1978. november 29-én

hozott ítélet [EBHT 1978., 2347. o.] 26. pontját, a C-56/01. sz. Inizan-ügyben 2003. október 23-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-12403. o.) 34. pontját és a fent hivatkozott Fuß-ügyben hozott ítélet 40. pontját).

- 59 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból e tekintetben az következik, hogy a bolgár jogban a bírósági úton jogorvoslati kérelemmel meg nem támadott, jogerős egyedi közigazgatási jogi aktus elfogadásához vezető közigazgatási eljárás az APK 99. cikkében kimerítően felsorolt külön esetekben kivételesen újból megnyitható az említett jogi aktus hatályon kívül helyezése vagy módosítása érdekében.
- 60 Egyébiránt, ahogy az a jelen ítélet 15., 23. és 24. pontjából is kiderül, H. Byankov kérelmét, amely az alapügyben szereplő, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom hatályon kívül helyezése céljából a közigazgatási eljárás újbóli megnyitására irányult, arra hivatkozva utasították el, hogy az APK 99. cikke alkalmazásának jogi feltételei nem álltak fenn. Ami pedig különösen e cikk 1. pontját illeti, arra jogosult személy, vagyis a jogi aktust elfogadó közigazgatási hatóság, az illetékes ügyész vagy adott esetben az ombudsman, nem nyújtott be a közigazgatási eljárás újbóli megnyitására vonatkozó kérelmet a 2007-ben elfogadott határozat meghozatalától számított egy hónapos határidőn belül.
- 61 Ennél fogva, ahogy lényegében a kérdést előterjesztő bíróság is kiemelte, önmagában a bolgár jog alapján H. Byankovnak immár nincs semmilyen lehetősége arra, hogy felülvizsgálthassa azon ténybeli és jogi körülményeket, amelyek alapján az államterület elhagyásának tilalmát szabták ki rá, még akkor sem, ha – ahogy arra a harmadik kérdésre adott válasz rámutatott, és ami egyébiránt az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban is szerepel – egy ilyen tilalom nyilvánvalóan ellentétes az uniós jog és különösen a 2004/38 irányelv 27. cikke követelményeivel.
- 62 Egyébiránt, az érintett bolgár közigazgatási szervek, amelyekre vonatkozik az uniós jog elsőbbségének tiszteletben tartására irányuló kötelezettség (lásd ebben az értelemben különösen a C-341/08. sz. Petersen-ügyben 2010. január 12-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-47. o.] 80. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot), már nem élhetnek – az alapügyben vitatott szabályozásnak a kérdést előterjesztő bíróság általi értelmezése szerint – azon lehetőségükkel, hogy, különösen a fent hivatkozott Jipa-ügyben, a fent hivatkozott Gaydarov-ügyben és a fent hivatkozott Aladzhov-ügyben hozott ítéletekből levonható tanulságok fényében, felülvizsgálthassák H. Byankov ügyét. Ezzel a lehetőséggel csak az érintett jogi aktus meghozatalától számított egy hónapon belül lehet élni.
- 63 Márpedig a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése jogokat ruház a magánszemélyekre, amelyeknek bírósági úton szerezhetnek érvényt, és amelyeket a nemzeti bíróságoknak oltalmazniuk kell (lásd ebben az értelemben különösen a C-413/99. sz., Baumbast és R ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-7091. o.] 84–86. pontjait).
- 64 Így különösen az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés elve értelmében a tagállamok minden szerve, ideértve a közigazgatási és igazságszolgáltatási szerveket is, köteles a hatáskörén belül biztosítani az uniós jog rendelkezéseinek betartását (lásd ebben az értelemben a C-91/08. sz. Wall-ügyben 2010. április 13-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-2815. o.] 69. pontját).
- 65 A jelen esetben azt kell tehát megvizsgálni, hogy a jogalanyok számára az uniós jog által biztosított jogok védelme érdekében a nemzeti bíróság, amelyhez a H. Byankovéhoz hasonló keresetet nyújtottak be, figyelemmel az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésére (lásd ebben az értelemben a C-432/05. sz. Unibet-ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-2271. o.] 38. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot), megállapíthatja-e azt, hogy a közigazgatási hatóság köteles az alapügyben szereplőhöz hasonló, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom felülvizsgálatára, illetve, adott esetben hatályon kívül helyezésére (lásd analógia útján a fent hivatkozott I-21 Germany és Arcor ügyben hozott ítélet 55. és 56. pontját).

66 Ilyen feltételek mellett úgy kell tekintenünk, hogy az első és második kérdés lényegében arra vonatkozik, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló körülmények esetén az uniós jogot úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes valamely tagállam azon szabályozása, amelynek alapján az a közigazgatási eljárás, amely az alapügyben szereplőhöz hasonló, jogerőssé vált és bíróság előtt meg nem támadott, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom megállapításához vezetett, csak abban az esetben nyitható meg újból, amennyiben e tilalom az uniós joggal nyilvánvalóan ellentétes, ha az APK 99. cikkében taxatív módon felsorolt feltételek teljesülnek, még akkor is, ha egy ilyen tilalom a címzettjére nézve továbbra is joghatásokat vált ki.

#### Az újrafogalmazott első és második kérdésről

67 Igaz, hogy a jelen ítélet 30–32. és 36. pontjából többek között az következik, hogy az uniós jogalkotó által a 2004/38 irányelv 32. cikkében előírt biztosítékok jellegüknél fogva alkalmazandók az uniós polgárokkal szemben elrendelt, valamely tagállam területének elhagyására vonatkozó tilalomra.

68 Ugyanakkor ahhoz, hogy a felülvizsgálat lehetősége a hivatkozott 32. cikk különleges keretei között rendelkezésre álljon, szükséges, hogy a szóban forgó intézkedés az „[uniós] joggal összhangban érvényesen elfogadott” legyen. Márpedig amint az a harmadik kérdésre adott válaszból is következik, nem ez a helyzet egy olyan intézkedés esetében, mint a 2007-ben elfogadott határozat. Többek között ez okból nem tekinthető az alapeljárásban alkalmazhatónak a 2004/38 irányelv 32. cikke.

69 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében, az adott területre vonatkozó uniós szabályozás hiányában, a jogalanyok uniós jogból származó jogainak a védelmét biztosító eljárási szabályok a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján minden egyes tagállam belső jogrendjébe tartoznak (lásd a fent hivatkozott Wall-ügyben hozott ítélet 63. pontját), azzal a feltétellel azonban, hogy azok nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló jellegű belső esetekre vonatkozó (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (lásd ebben az értelemben a C-312/93. sz. Peterbroeck-ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-4599. o.] 12. pontját, a fent hivatkozott I-21 Germany és Arcor ügyben hozott ítélet 57. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a C-378/10. sz. VALE-ügyben 2012. július 12-én hozott ítélet 48. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

70 Az egyenértékűség elvét illetően meg kell állapítani, hogy az megköveteli, hogy a jogorvoslatokra alkalmazandó szabályok összessége, beleértve az előírt határidőket, különbségtétel nélkül vonatkozzon az uniós jog és a belső jog megsértésén alapuló jogorvoslatokra (lásd különösen a C-63/08. sz. Pontin-ügyben 2009. október 29-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-10467. o.] 45. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a C-591/10. sz. Littlewoods Retail és társai ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet 31. pontját).

71 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság nem utalt arra a lehetőségre, hogy az APK 99. cikkének alkalmazására vonatkozóan előírt konkrét feltételek különbözzenek aszerint, hogy a jogerőssé vált közigazgatási aktussal szemben hivatkozott jogellenességi indok az uniós jog megsértésén vagy a belső jog megsértésén alapul.

72 A jelen ügyben különösen az a kérdés merül fel, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által bemutatott nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e a hatékonyság elvével és a lojális együttműködés elvével.

73 Egyrészt ugyanis az ilyen szabályozás értelmében az államterület elhagyására vonatkozó tilalom – H. Byankovéhoz hasonló helyzetben lévő – címzettjei, hacsak nem fizetik ki a követelt összeget vagy megfelelő biztosítékot nem szolgáltatnak, soha sem érhetik el ügyük felülvizsgálatát, függetlenül attól, hogy a velük szemben alkalmazott, határozatlan idejű, államterület elhagyására vonatkozó tilalom nyilvánvalóan jogellenes.

- 74 Másrészt, ahogy az a jelen ítélet 13. és 15. pontjából is következik, a ZBLD 73. cikkének (3) bekezdése alapján kiszabott, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom hivatalbóli hatályon kívül helyezésének hiányában – különösen a fent hivatkozott Jipa-ügyben hozott ítélet nyomán –, valamint az APK 99. cikke 1. pontjának keretében alkalmazandó egy hónapos határidő miatt az érintett közigazgatási szervek akadályoztatva érzik magukat az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetekben a felülvizsgálat engedélyezésében, még akkor is, ha e jogellenességet az uniós jog fényében a Bíróság ítélkezési gyakorlata is megerősíti.
- 75 A Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében azokat az eseteket, amelyek során felmerül a kérdés, hogy valamely nemzeti eljárási rendelkezés lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszi-e az uniós jogrend által a magánszemélyeknek biztosított jogok gyakorlását, arra figyelemmel kell megvizsgálni, hogy e rendelkezés hol helyezkedik el az eljárás egészében, valamint hogy milyen az egyes nemzeti hatóságok előtti eljárás menete, és melyek azok sajátosságai (lásd különösen a fent hivatkozott Peterbroeck-ügyben hozott ítélet 14. pontját, a C-2/08. sz. Fallimento Olimpclub ügyben hozott 2009. szeptember 3-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-7501. o.] 27. pontját és a C-618/10. sz. Banco Español de Crédito ügyben 2012. június 14-én hozott ítélet 49. pontját).
- 76 E tekintetben a Bíróság már korábban kimondta, hogy a közigazgatási határozatok jogerőre emelkedése hozzájárul a jogbiztonsághoz, amelynek következménye, hogy az uniós jog nem követeli meg, hogy a közigazgatási szerv főszabály szerint újból vizsgáljon egy már jogerőre emelkedett közigazgatási határozatot (lásd ebben az értelemben a C-2/06. sz. Kempter-ügyben 2008. február 12-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-411. o.] 37. pontját).
- 77 A Bíróság azonban lényegében úgy ítélte meg, hogy különleges körülmények az EUSZ 4. cikk (3) bekezdés szerinti lojális együttműködés elve értelmében arra kötelezhetik a nemzeti közigazgatási szervet, hogy vizsgáljon felül egy jogerőssé vált közigazgatási határozatot különösen a releváns uniós jogi rendelkezésre vonatkozóan időközben a Bíróság által adott értelmezésnek a figyelembevétel érdekében (lásd a fent hivatkozott Kempter-ügyben hozott ítélet 38. pontját). Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy ebben a vonatkozásban a Bíróság figyelembe vette az adott jogi helyzetek és érdekek sajátosságait annak érdekében, hogy egyensúlyba hozza a jogbiztonság követelményét és az uniós jogra tekintettel való jogszerűség követelményét (lásd ebben az értelemben különösen a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet 25. és 26. pontját; a fent hivatkozott I-21 Germany és Arcor ügyben hozott ítélet 53., 63. és 64. pontját; a fent hivatkozott Kempter-ügyben hozott ítélet 46., 55. és 60. pontját, valamint a fent hivatkozott Fallimento Olimpclub ügyben hozott ítélet 22., 26. és 31. pontját).
- 78 A jelen ügyben különösen azt kell vizsgálni, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetekben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban bemutatotthoz hasonló nemzeti szabályozás igazolható-e a jogbiztonság elvének védelmével, figyelembe véve annak következményeit az uniós jog alkalmazása, és azon uniós polgárok szempontjából, akik az alapügyben szereplőhöz hasonló, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom címzettjei (lásd analógia útján a fent hivatkozott Fallimento Olimpclub ügyben hozott ítélet 28. pontját).
- 79 Ahogy tehát a harmadik kérdésre adott válaszból, és különösen a jelen ítélet 37., 42. és 44. pontjából következik, az alapügybelihez hasonló körülmények között az alapeljárársban vitatott szabályozás, amely nem ír elő rendszeres felülvizsgálatot, határozatlan időre nézve állandósítja az államterület elhagyására vonatkozó tilalmat, és ennek megfelelően az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésében rögzített, a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog megsértését. Ilyen körülmények között az államterület elhagyásának hasonló tilalma magának az uniós polgár jogállása által biztosított, a tagállamok területén való mozgás és tartózkodás szabadságának a tagadását jelenti (lásd szintén, analógia útján a C-348/96. sz. Calfa-ügyben 1999. január 19-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-11. o.] 18. pontját).

- 80 Egyébiránt az uniós jogalkotó a 2004/38 irányelv 32. cikkének (1) bekezdésében kötelezte a tagállamokat, hogy biztosítsanak lehetőséget a területükre való beutazást és az onnan történő kiutazást tiltó intézkedések felülvizsgálatára, még ha ezen intézkedéseket az uniós joggal összhangban érvényesen fogadták is el, és azok jogerőssé is váltak, mint a 2007-ben elfogadott határozat. Még inkább ennek kellene lennie a helyzetnek az alapügyben szereplőhöz hasonló, az államterület elhagyására vonatkozó tilalommal kapcsolatban, amelyet nem az uniós joggal összhangban, érvényesen fogadtak el, és amely magának az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése szerinti szabadságnak a tagadását jelenti. Egy ilyen helyzetben a jogbiztonság elve nem követeli meg feltétlenül, hogy az ilyen tilalmat előíró jogi aktus határozatlan ideig fejtsen ki joghatásokat.
- 81 Figyelembe véve az elsődleges jog által az uniós polgár jogállásnak tulajdonított jelentőséget is (lásd különösen a C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-1449. o.] 43. és 56. pontját), azt kell megállapítani, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetekben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban leírt nemzeti szabályozás nem igazolható ésszerűen a jogbiztonság elvével, amennyiben megakadályozza az uniós polgárokat abban, hogy érvényesítsék az EUMSZ 21. cikk által biztosított szabad mozgás és szabad tartózkodás jogát az államterület elhagyásának teljes, határozatlan időre szóló tilalmával szemben, és a közigazgatási szerveket abban, hogy levonják a következtetéseket abból, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata megerősítette az ilyen tilalmak uniós jog szempontjából jogellenes jellegét, így e tekintetben ellentétesnek kell tekinteni a hatékonyság elvével és az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével (lásd analógia útján a fent hivatkozott Fallimento Olimpiclub ügyben hozott ítélet 30. és 31. pontját).
- 82 A fentiekre tekintettel az első és a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes valamely tagállam azon szabályozása, amelynek alapján az a közigazgatási eljárás, amely az alapügyben szereplőhöz hasonló, jogerőssé vált és bíróság előtt meg nem támadott, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom megállapításához vezetett, csak abban az esetben nyitható meg újból, amennyiben e tilalom az uniós joggal nyilvánvalóan ellentétes, ha az APK 99. cikkében taxatív módon felsorolt feltételek teljesülnek, még akkor is, ha egy ilyen tilalom a címzettjére nézve továbbra is joghatásokat vált ki.

### A költségekről

- 83 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

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

- 1) **Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes egy olyan nemzeti rendelkezés alkalmazása, amely kizárólag arra hivatkozva korlátozza valamely tagállam állampolgárának az Európai Unión belüli szabad mozgáshoz való jogát, hogy egy magánjogi jogi személlyel szemben, jogszabályban meghatározott összeget meghaladó és nem biztosított tartozása van.**
- 2) **Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes valamely tagállam azon szabályozása, amelynek alapján az a közigazgatási eljárás, amely az alapügyben szereplőhöz hasonló, jogerőssé vált és bíróság előtt meg nem támadott, az államterület elhagyására vonatkozó tilalom megállapításához vezetett, csak abban az esetben nyitható meg újból, amennyiben e tilalom az uniós joggal nyilvánvalóan ellentétes, ha a közigazgatási eljárásról**

**szóló törvénykönyv (Administrativnoprotsesualen kodeks) 99. cikkében taxatív módon felsorolt feltételek teljesülnek, még akkor is, ha egy ilyen tilalom a címzettjére nézve továbbra is joghatásokat vált ki.**

Aláírások