



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2018. január 16.*

„Előzetes döntéshozatal – Valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár – A közrendet és a nemzetbiztonságot fenyegető veszély – 2008/115/EK irányelv – A 6. cikk (2) bekezdése – Kiutasítási határozat – A tagállamok területére való beutazás tilalma – A schengeni térségbe való beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés – Valamely másik tagállam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgár – A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény – A 25. cikk (2) bekezdése – A figyelmeztető jelzést kiadó tagállam és a tartózkodási engedélyt kiadó tagállam közötti konzultációs eljárás – Határidő – A konzultáció céljából megkeresett szerződő állam állásfoglalásának hiánya – A kiutasítási határozat és a beutazási tilalmat elrendelő határozat végrehajtására gyakorolt következmények”

A C-240/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország) a Bírósághoz 2017. május 10-én érkezett, 2017. május 2-i határozatával terjesztett elő az

E

ügyében folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: J. L. da Cruz Vilaça tanácselnök, E. Levits (előadó), A. Borg Barthet, M. Berger és F. Biltgen bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. november 9-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- E képviseletében J. Dunder asianajaja,
- a Maahanmuuttovirasto képviseletében P. Lindroos, meghatalmazotti minőségben,
- a finn kormány képviseletében J. Heliskoski, meghatalmazotti minőségben,
- a belga kormány képviseletében M. Jacobs, C. Pochet és C. Van Lul, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: finn.

- a német kormány képviselőjében T. Henze és D. Klebs, meghatalmazotti minőségben,
- a spanyol kormány képviselőjében S. Jiménez García, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében C. Cattabriga, G. Wils és I. Koskinen, meghatalmazotti minőségben,
- a svájci kormány képviselőjében E. Bichet, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2017. december 13-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én Schengenben aláírt és 1995. március 26-án hatályba lépett egyezmény (HL 2000. L 239., 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 2. kötet, 9. o.; a továbbiakban: SMVE) 25. cikke (2) bekezdésének értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet E nigériai állampolgár ügyében a Maahanmuuttovirasto (finn nemzeti bevándorlási hivatal, a továbbiakban: Hivatal) által 2015. január 21-én hozott, E-nek a származási országába való kiutasítását elrendelő és a schengeni térségbe való beutazását megtiltó határozat tárgyában folyamatban lévő eljárás keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az SMVE

- 3 Az SMVE-nek a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezménynek, valamint az 562/2006/EK rendeletnek a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal rendelkező személyek mozgása tekintetében történő módosításáról szóló, 2010. március 25-i 265/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2010. L 85., 1. o.), valamint a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, az 1683/95/EK tanácsi rendelet, az 539/2001/EK tanácsi rendelet, valamint a 767/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i 610/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 182., 1. o.; helyesbítések: HL 2014. L 225., 91. o.; HL 2017. L 40., 78. o.) által módosított 21. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Azok a külföldiek, akik valamely tagállam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, a tartózkodási engedély és érvényes úti okmány birtokában bármely 180 napos időszakban 90 napig szabadon mozoghatnak a többi tagállam területén, feltéve, hogy megfelelnek a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határellenőrzési kódex)

létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 5. cikke (1) bekezdésének a), c) és e) pontjában említett beutazási feltételeknek, és nem szerepelnek az érintett tagállam figyelmeztető jelzésekről vezetett nemzeti listáján.

(2) Az (1) bekezdés azokra a külföldiekre is vonatkozik, akik a Szerződő Felek egyike által kiadott ideiglenes tartózkodási engedéllyel és az illető Szerződő Fél által kiadott úti okmánnyal rendelkeznek.

[...]”

4 Az SMVE 23. cikke értelmében:

„(1) Az a külföldi, aki nem felel meg vagy már nem felel meg a rövid tartózkodásra vonatkozó, a Szerződő Fél területén belül alkalmazandó feltételeknek, főszabályként köteles a Szerződő Felek területét haladéktalanul elhagyni.

(2) Az a külföldi, aki egy másik Szerződő Fél által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel vagy ideiglenes tartózkodási engedéllyel rendelkezik, köteles haladéktalanul az illető Szerződő Fél területére távozni.

(3) Ha a külföldi nem távozik önként, vagy feltehetőleg nem fog önként távozni, illetve ha azonnali távozása nemzetbiztonsági vagy közrendvédelmi érdekből szükséges, annak a Szerződő Félnek a területéről, ahol elfogták, az illető Szerződő Fél nemzeti jogszabályainak megfelelően ki kell toloncolni.
[...]

(4) Ezeket a külföldieket az illető Fél területéről a származási országukba, vagy olyan más államba lehet kitoloncolni, ahová – különösen a Szerződő Felek által kötött visszafogadási megállapodások vonatkozó rendelkezései alapján – bebocsátást nyerhetnek.

[...]”

5 Az SMVE-nek a 265/2010 rendelettel módosított 25. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amennyiben egy tagállam tartózkodási engedély kiadásáról dönt, rendszeresen keresést kell végeznie a Schengeni Információs Rendszerben. Amennyiben a tagállam tartózkodási engedély kiadásáról olyan külföldi vonatkozásában dönt, akire nézve beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést adtak ki, először konzultálnia kell a figyelmeztető jelzést kiadó tagállammal, és figyelembe kell vennie annak érdekeit; a tartózkodási engedély csak alapos indok alapján, különösen humanitárius okokból vagy nemzetközi kötelezettségvállalásokra tekintettel adható ki.

Ha a tartózkodási engedélyt kiadták, a figyelmeztető jelzést kiadó tagállam visszavonja a figyelmeztető jelzést, de az érintett külföldit felveheti a figyelmeztető jelzésekről vezetett nemzeti listájára.

(1a) A 96. cikk szerinti, beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés kiadása előtt a tagállamok ellenőrzik a kiadott hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokról vagy tartózkodási engedélyekről vezetett nemzeti nyilvántartásaikat.

(2) Ha kiderül, hogy az a külföldi, aki egy Szerződő Fél által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik, beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt áll, a figyelmeztető jelzést kiadó Szerződő Fél konzultál a tartózkodási engedélyt kiadó Szerződő Féllel annak megállapítása végett, hogy van-e elegendő ok a tartózkodási engedély visszavonására.

Ha a tartózkodási engedélyt nem vonják vissza, a figyelmeztető jelzést kiadó Szerződő Fél visszavonja a figyelmeztető jelzést, az érintett külföldit azonban felveheti a nemzeti figyelmeztető jelzésekről vezetett listájára.

(3) Az (1) és (2) bekezdés a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokra is alkalmazandó.”

6 Az SMVE 96. cikke kimondja:

„(1) A beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt álló külföldiekkel kapcsolatos adatokat a hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóságok vagy bíróságok által – a nemzeti jogszabályokban megállapított eljárási szabályoknak megfelelően – hozott határozatban elrendelt nemzeti figyelmeztető jelzés alapján viszik be.

2. A határozatot a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot fenyegető veszéllyel lehet indokolni, amelyet a külföldi nemzeti területen való jelenléte idézhet elő.

Ilyen helyzet különösen olyan külföldi esetén fordulhat elő:

a) akit legalább egyéves szabadságvesztés-büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt ítélték el;

[...]”

A 2008/115/EK irányelv

7 A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 348., 98. o.) (14) preambulumbekkezdése kimondja:

„A nemzeti kiutasítási intézkedések hatályát európai szintre kell kiterjeszteni a minden tagállam területére érvényes, a beutazást és a tartózkodást megakadályozó beutazási tilalom megállapításával [...]”

8 A 2008/115 irányelv 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

[...]

3. »kiutasítás«: egy harmadik országbeli állampolgár visszatérési folyamata, függetlenül attól, hogy visszatérési kötelezettség önkéntes teljesítéséről vagy kitoloncolásról van szó:

- a származási országába, vagy
- egy tranzitországba közösségi vagy kétoldalú visszafogadási megállapodásoknak vagy egyéb megegyezéseknek megfelelően, vagy
- más harmadik országba, ahova az érintett harmadik országbeli állampolgár önkéntesen vissza kíván térni, és amely őt befogadja;

4. »kiutasítási határozat«: közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának jogszerűtlenségét [helyesen: jogellenességét] megállapítja vagy kimondja, és visszatérési kötelezettséget állapít meg vagy mond ki;

5. »kitoloncolás«: a visszatérési kötelezettség kikényszerítése, azaz a tagállamból történő fizikai kiszállítás;

6. »beutazási tilalom«: a kiutasítási határozatot kísérő közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely meghatározott időtartamra megtiltja a tagállamok területére való beutazást és a tagállamok területén való tartózkodást;

[...]

8. »önkéntes távozás«: a visszatérési kötelezettségnek a kiutasítási határozatban erre a célra meghatározott határidőn belüli teljesítése;

[...]”

9 Ezen irányelvnek a jogellenes tartózkodást megszüntető kiutasítási határozatra vonatkozó 6. cikke kimondja:

„(1) A tagállamok a (2)–(5) bekezdésben említett kivételek sérelme nélkül a területükön illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan kiutasítási határozatot adnak ki.

(2) A valamely tagállam területén illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó és egy másik tagállam által kibocsátott érvényes tartózkodási engedéllyel vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak haladéktalanul távozniuk kell az engedélyt kibocsátó tagállam területére. Amennyiben az érintett harmadik országbeli állampolgár nem teljesíti ezt a kötelezettséget, vagy ha a közrend érdekében vagy nemzetbiztonsági okokból szükséges a harmadik országbeli állampolgár azonnali távozása, az (1) bekezdés alkalmazandó.

[...]”

10 Az említett irányelv 7. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„A kiutasítási határozat [...] megfelelő, hét naptól harminc napig terjedő határidőt állapít meg az önkéntes távozásra.”

11 A 2008/115 irányelv 8. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben nem került sor a 7. cikk (4) bekezdésének megfelelően önkéntes távozásra vonatkozó határidő megállapítására, vagy a visszatérési kötelezettséget az érintettek nem teljesítették a 7. cikk alapján önkéntes távozásra megadott határidőn belül, a tagállamok minden szükséges intézkedést meghoznak a kiutasítási határozat végrehajtásához.

(2) Ha valamely tagállam a 7. cikknek megfelelően önkéntes távozásra vonatkozó határidőt állapított meg, a kiutasítási határozat csak e határidő letelte után hajtható végre, kivéve, ha ezen időszak alatt a 7. cikk (4) bekezdésében említett veszély merül fel.

(3) A tagállamok a kitoloncolás végrehajtására külön közigazgatási vagy bírósági határozatot vagy intézkedést rendelhetnek el.

[...]”

12 Ugyanezen irányelv 11. cikkének (1) bekezdése előírja:

„A kiutasítási határozatokkal együtt beutazási tilalmat kell elrendelni:

a) ha az önkéntes távozásra nem állapítottak meg határidőt, vagy

b) ha a visszatérési kötelezettség teljesítésére nem került sor.

Egyéb esetekben a kiutasítási határozatok párosulhatnak beutazási tilalommal.”

- 13 A 2008/115 irányelv 21. cikke szabályozza az ezen irányelv rendelkezései és az SMVE rendelkezései közötti kapcsolatot. E tekintetben kimondja, hogy az irányelv rendelkezései lépnek többek között az SMVE 23. cikkében foglalt rendelkezések helyébe.

Az 1987/2006/EK rendelet

- 14 A Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról szóló, 2006. december 20-i 1987/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 381., 4. o.; helyesbítés: HL 2015. L 23., 19. o.) 24. cikke értelmében:

„(1) A beutazási vagy tartózkodási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárra vonatkozó adatokat az illetékes közigazgatási hatóságok vagy bíróságok által – egyedi elbírálás alapján és a nemzeti jogban megállapított eljárási szabályoknak megfelelően – hozott határozatban elrendelt nemzeti figyelmeztető jelzés alapján viszik be. Az e határozatok elleni jogorvoslati eljárást a nemzeti jogszabályok szerint kell lefolytatni.

(2) A figyelmeztető jelzést abban az esetben kell bevinni, ha az (1) bekezdésben említett határozat meghozatalára a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot fenyegető olyan veszély alapján került sor, amelyet a harmadik országbeli állampolgárnak egy tagállam területén való jelenléte idézhet elő. Ilyen helyzet különösen az alábbi esetekben fordulhat elő:

a) olyan harmadik országbeli állampolgár esetében, akit valamely tagállamban legalább egyévi szabadságvesztés-büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt ítélték el;

[...]

(3) A figyelmeztető jelzés abban az esetben is bevihető, ha az (1) bekezdésben említett határozat azon a tényen alapul, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazására vagy tartózkodására vonatkozó nemzeti jogszabályok be nem tartása miatt a harmadik országbeli állampolgárral szemben vissza nem vont vagy fel nem függesztett, kiutasítással, a beutazás megtagadásával vagy kitoloncolással járó intézkedést hoztak, amely a beutazás vagy adott esetben a tartózkodás tilalmáról rendelkezik vagy ezzel jár együtt.

[...]”

A finn jog

- 15 Az ulkomaalaislaki 301/2004 (a külföldiekről szóló törvény) a 11. cikke első bekezdésének 5. pontjában kimondja, hogy a külföldi személy akkor utazhat be Finnország területére, ha nem jelent veszélyt a közrendre, a közbiztonságra és a közegészségre vagy Finnország nemzetközi kapcsolataira.
- 16 E törvény 149b. cikke értelmében az ország területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárnak, illetve az olyan harmadik országbeli állampolgárnak, akinek a tartózkodási engedély iránti kérelmét elutasították, de amely személy az Európai Unió másik tagállama által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedéllyel rendelkezik, haladéktalanul távoznia kell e másik tagállam területére. Amennyiben az érintett állampolgár nem teljesíti ezt a kötelezettséget, vagy ha a közrend érdekében vagy nemzetbiztonsági okokból szükséges a harmadik országbeli állampolgár azonnali távozása, kitoloncolási határozatot hoznak.

- 17 A külföldiekről szóló törvény 150. cikkének első bekezdése hozzáteszi, hogy a külföldi kiutasítását elrendelő határozat beutazási tilalommal párosulhat. Ilyen tilalmat kell elrendelni, ha az önkéntes távozásra nem állapítottak meg határidőt; ez az eset áll fenn akkor, ha az érintett személy veszélyt jelent a közrendre vagy a nemzetbiztonságra.
- 18 Ezenkívül e törvény 150. cikkének második bekezdése rögzíti, hogy azon külföldivel szemben, akire súlyos bűncselekmény elkövetése miatt büntetést szabtak ki, újabb döntés meghozataláig beutazási tilalom rendelhető el, amennyiben e személy veszélyt jelent a közrendre vagy a közbiztonságra.
- 19 A külföldiekről szóló törvény 150. cikkének harmadik bekezdéséből az következik, hogy a beutazási tilalom az ország területére vonatkozik akkor, ha a külföldi egy másik schengeni államban olyan tartózkodási engedéllyel rendelkezik, amelyet nem vontak vissza.
- 20 A külföldi kiutasítása kérdésének, valamint a beutazási tilalom elrendelése és e tilalom időtartama kérdésének vizsgálatakor a külföldiekről szóló törvény 146. cikkének első bekezdése szerint figyelembe kell venni a határozat alapjául szolgáló összes tényt, legalábbis a külföldi személy országban való tartózkodásának időtartamát és célját, valamint a külföldön kiadott tartózkodási engedély jellegét, e személy Finnországgal való kapcsolatait, valamint az őt a származási országához fűző családi, kulturális, illetve szociális kötelekeket. Amennyiben a kiutasítás vagy az azzal együtt elrendelt beutazási tilalom indoka a külföldi személy által elkövetett bűncselekmény, figyelembe kell venni a bűncselekmény súlyosságát, valamint az ebből eredően a közbiztonságra vagy személyekre jelentett zavart, kárt vagy veszélyt is.
- 21 Ezenkívül a beutazási tilalmat elrendelő határozat meghozatala és e tilalom időtartama kérdésének vizsgálatakor a külföldiekről szóló törvény 146. cikkének második bekezdése szerint figyelembe kell venni a külföldi személyt Finnországhoz vagy a schengeni térség valamely másik államához fűző családi vagy szakmai kapcsolatokat is, amely kapcsolatok fenntartását a beutazási tilalom rendkívül megnehezítené.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 22 E a spanyol állam által kiadott, 2018. február 11-ig érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik. Spanyolországban tizennégy évig élt, ahová családi kapcsolatok is fűzik.
- 23 E-t Finnországban a kábítószerekre vonatkozó jogszabályokba ütköző különböző bűncselekmények elkövetése miatt 2014. január 24-én jogerős ítélettel öt év szabadságvesztés-büntetésre ítélték.
- 24 2015. január 21-én a Hivatal elrendelte az alapeljárás felperesének Nigériába való haladéktalan kiutasítását, és e határozattal együtt újabb döntés meghozataláig a schengeni térségbe való beutazási tilalmat is elrendelt.
- 25 A Hivatal a határozatát azzal indokolta, hogy E az általa elkövetett bűncselekményekre tekintettel veszélyt jelent a közrendre és a nemzetbiztonságra.
- 26 Az SMVE 25. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Hivatal 2015. január 26-án konzultált az illetékes spanyol hatóságokkal annak eldöntése érdekében, hogy ez elegendő indok-e a spanyol állam által az alapeljárás felperese számára kiadott tartózkodási engedély visszavonásához.
- 27 Mivel az említett hatóságok nem válaszoltak, a Hivatal 2016. június 20-án újból megkereste azokat. E hatóságok kérésére a Hivatal megküldte számukra az E-t elmarasztaló büntetőíteletet. Ezt követően a Hivatal által eszközölt további két megkeresés válasz nélkül maradt.

- 28 A kérdést előterjesztő bíróságban, amely előtt azon kérdés merült fel, hogy jogszerű-e az alapeljárás felperesének a származási országába való kiutasítását és a schengeni térségbe való beutazási tilalmat elrendelő határozat, az SMVE 25. cikkének (2) bekezdésében foglalt konzultációs eljárás joghatásaival kapcsolatban merültek fel kétségek.
- 29 Egyrészt e rendelkezésből nem tűnik ki egyértelműen, hogy ezen eljárás mennyiben kötelező a beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot meghozó tagállam hatóságaira nézve. Másrészt nem rendelkezik arról, hogy e hatóságok milyen magatartást tanúsítsanak a konzultáció céljából megkeresett hatóságok tétlensége esetén.
- 30 E körülmények között a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Finnország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) A szerződő államok közötti, [az SMVE] 25. cikke (2) bekezdésében előírt konzultációs kötelezettség jár-e olyan joghatással, amelyre a harmadik országbeli állampolgár hivatkozhat abban az esetben, ha valamely szerződő állam vele szemben a schengeni térség területének egészére kiterjedő beutazási tilalomról és a származási országába való kiutasításról határoz azzal az indokkal, hogy a közrendre és a közbiztonságra nézve veszélyt jelent?
- 2) Ha az [SMVE] 25. cikkének (2) bekezdése alkalmazandó a beutazási tilalomra vonatkozó határozat elfogadásakor, akkor a konzultációt a beutazási tilalomra vonatkozó határozat elfogadását megelőzően kell megkezdeni, vagy e konzultáció lefolytatására csak a kiutasítási határozat elfogadását és a beutazási tilalom elrendelését követően kerülhet sor?
- 3) Ha e konzultáció lefolytatására csak a kiutasítási határozat elfogadását és a beutazási tilalom elrendelését követően kerülhet sor, akadályát jelenti-e a harmadik országbeli állampolgár származási országába való visszatérésének és a schengeni térség területének egészére kiterjedő beutazási tilalom hatálybalépésének az a tény, hogy a szerződő államok közötti konzultáció folyamatban van, illetve hogy a másik szerződő állam nem nyilatkozott arról, hogy szándékában áll-e a harmadik országbeli állampolgár tartózkodási engedélyét visszavonni?
- 4) Hogyan kell valamely szerződő államnak eljárnia abban az esetben, ha a tartózkodási engedélyt kibocsátó szerződő állam ismételt kérések ellenére sem foglalt állást az általa a harmadik országbeli állampolgár számára kibocsátott tartózkodási engedély visszavonásáról?”

A Bíróság előtti eljárás

- 31 A kérdést előterjesztő bíróság kérte, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikke szerinti sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban kerüljön elbírálásra. A Bíróság felvilágosításkérésére válaszul a Korkein hallinto-oikeus (legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2017. június 2-án közölte, hogy az E-vel szemben kiszabott szabadságvesztés-büntetést 2016. január 24-től felfüggesztett büntetésre enyhítették, és hogy e személy ettől kezdődően semmilyen szabadságmegvonással járó intézkedésnek nincs alávetve. E körülmények között az ötödik tanács az előadó bíró javaslatára, a főtanácsnok meghallgatását követően 2017. június 8-án úgy határozott, hogy nem ad helyt e bíróság kérelmének.
- 32 Az alapeljárás körülményeire tekintettel azonban a Bíróság elnöke 2017. június 12-i határozatával elrendelte, hogy ezen ügyet az eljárási szabályzat 53. cikkének (3) bekezdése értelmében soron kívül bírálják el.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A második kérdéstről

- 33 Második kérdésével, amelyet elsősorban kell megvizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy amikor valamely szerződő állam ki kívánja toloncolni a valamely másik szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárt, valamint meg kívánja tiltani e személy schengeni térségbe való beutazását és ott-tartózkodását, az előbbi államnak az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárást azt megelőzően kell megkezdenie, hogy ezen állampolgárral szemben beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot hozna, vagy pedig a konzultációs eljárás e határozat meghozatalát követően is megkezdhető.
- 34 Amint az SMVE 25. cikke (2) bekezdése első albekezdése nyelvi változatai többségének szövegéből kitűnik, a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam csak akkor köteles konzultálni a tartózkodási engedélyt kiadó szerződő állammal, ha a tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár a Schengeni Információs Rendszerben beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt áll.
- 35 Ugyanígy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése a második albekezdésében kimondja, hogy az előbbi állam visszavonja a beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést akkor, ha a tartózkodási engedélyt nem vonják vissza.
- 36 Ebből következik, hogy az említett 25. cikk (2) bekezdésében foglalt konzultációs eljárás főszabály szerint csak azt követően kezdhető meg, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár a Schengeni Információs Rendszerben beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alá került, és ennél fogva amint a beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot vele szemben meghozták.
- 37 A kérdést előterjesztő bíróság számára adandó teljes válasz érdekében azonban hozzá kell tenni, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése nem tiltja meg az ilyen harmadik országbeli állampolgárt kitoloncolni kívánó, valamint e személynek a schengeni térségbe való belépését és ott-tartózkodását megtiltani kívánó szerződő állam számára, hogy az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárást már a beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozat ezen állampolgárral szembeni meghozatalát megelőzően megkezdje.
- 38 Egyrészt ugyanis az SMVE 25. cikkének (2) bekezdésében követett azon célkitűzésre tekintettel, hogy elkerüljék az olyan ellentmondásos helyzeteket, amikor is a harmadik országbeli állampolgár valamely szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik, és egyidejűleg a Schengeni Információs Rendszerben beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt is áll, másrészt pedig az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elvére tekintettel kívánatos, hogy e konzultációs eljárást a lehető leghamarabb megkezdjék.
- 39 Ennél fogva a feltett második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy noha azon szerződő állam, amely a valamely másik szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárral szemben a schengeni térségbe való beutazást és ott-tartózkodást is megtiltó kiutasítási határozatot kíván hozni, az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárást akár az említett határozat meghozatalát megelőzően is megkezdheti, ezen eljárást mindenképpen meg kell kezdenie, amint e határozatot meghozta.

A harmadik és a negyedik kérdésről

- 40 Harmadik és negyedik kérdésével, amelyeket együttesen kell megvizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése szerinti konzultációs eljárást megindító szerződő államnak milyen következtetéseket kell levonnia a konzultáció céljából megkeresett szerződő állam válaszában hiányából, különösen az ezen állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárral szemben hozott, a schengeni térségbe való beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozat végrehajtását illetően.
- 41 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az SMVE az 562/2006 rendelet általi módosítását megelőzően megállapította többek között a harmadik országbeli állampolgárok schengeni térségbe való beutazásának és három hónagnál rövidebb idejű ott-tartózkodásának feltételeit. A 90 napot meghaladó időtartamú tartózkodási engedélyek azonban e beutazási feltételek sérelme nélkül nagyrészt a tagállamok nemzeti jogszabályainak hatálya alá tartoznak. Egyébiránt az a külföldi személy, aki rendelkezik valamely szerződő állam által kiadott ilyen tartózkodási engedéllyel, az SMVE 21. cikke értelmében legfeljebb három hónapig szabadon mozoghat a többi szerződő állam területén belül, amennyiben teljesíti az e cikkben említett feltételeket.
- 42 A 2008/115 irányelv az 1. cikke értelmében meghatározza a tagállamok által alkalmazandó, a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatéréséről szóló közös normákat és eljárásokat. Amint ezen irányelv (14) preambulumbekzdése kimondja, a nemzeti kiutasítási intézkedések hatályát európai szintre kell kiterjeszteni a minden tagállam területére érvényes, a beutazást és a tartózkodást megakadályozó beutazási tilalom megállapításával.
- 43 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a valamely tagállam által az 562/2006 rendelet alapján hozott, harmadik országbeli állampolgár beutazására és tartózkodására vonatkozó bármely határozat, valamint az ilyen tagállam által a 2008/115 irányelv értelmében hozott, az ilyen állampolgár beutazását is megtiltó kiutasítási határozat joghatásokat vált ki a többi tagállam és az SMVE többi szerződő állama vonatkozásában is.
- 44 Ebben az összefüggésben az SMVE 23. cikkének (2) és (4) bekezdése szabályozta azt a helyzetet, amikor egy harmadik országbeli állampolgár jogellenesen tartózkodik valamely szerződő állam területén, egyébiránt azonban rendelkezik egy másik szerződő állam által kiadott tartózkodási engedéllyel. A 2008/115 irányelvnek az ezen irányelv és az SMVE közötti kapcsolatra vonatkozó 21. cikkéből azonban az következik, hogy az említett 23. cikk helyébe az említett irányelv rendelkezései léptek.
- 45 E tekintetben a 2008/115 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése az SMVE 23. cikkének (2)–(4) bekezdéséhez hasonlóan előírja, hogy a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárnak haladéktalanul távoznia kell azon tagállam területére, amely tartózkodási engedélyt bocsátott ki a számára, és hogy amennyiben ezen állampolgár nem teljesíti ezt a kötelezettséget, vagy ha a közrend érdekében vagy nemzetbiztonsági okokból a harmadik országbeli állampolgár azonnali távozása szükséges, az említett állampolgár kiutasítását elrendelő határozatot kell hozni.
- 46 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 63. pontjában rámutatott, e rendelkezésből kitűnik, hogy abban az esetben, ha a valamely tagállam által kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár jogellenesen tartózkodik egy másik tagállam területén, lehetővé kell tenni számára, hogy azon tagállamba távozzon, amely kiadta számára a tartózkodási engedélyt, ahelyett hogy rögtön a származási országába való visszatérésre köteleznék, feltéve többek között, hogy erre a közrend érdekében vagy nemzetbiztonsági okokból nincs szükség.
- 47 A jelen ügyben emlékeztetni kell arra, hogy E, aki a spanyol állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik, jogellenesen tartózkodik Finnország területén, továbbá vele szemben a schengeni térségbe való beutazást megtiltó kiutasítási határozatot hoztak azzal az indokkal, hogy a finn

hatóságok szerint e személy veszélyt jelent a közrendre és a nemzetbiztonságra nézve, valamint e hatóságok 2015. január 26-án megindították az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése szerinti konzultációs eljárást, és azóta a spanyol hatóságok még mindig nem jelezték, hogy fenn kívánják-e tartani E tartózkodási engedélyét, vagy azt vissza kívánják-e vonni.

- 48 Egyrészt a finn hatóságok azon lehetőségét illetően, hogy E-vel szemben e körülmények között beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot hozzanak, magából a 2008/115 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szövegéből kitűnik, hogy e hatóságok kötelesek voltak ilyen kiutasítási határozatot hozni, és ezen irányelv 11. cikke értelmében egyúttal a beutazási tilalmat is elrendelni, amennyiben a közrend és a nemzetbiztonság ezt megkövetelte, amit azonban a nemzeti bíróságnak kell a Bíróság releváns ítélkezési gyakorlatára tekintettel megvizsgálnia (lásd ebben az értelemben: 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet, C-554/13, EU:C:2015:377, 50–52. és 54. pont).
- 49 Emlékeztetni kell arra, hogy ebben az esetben a tagállamnak a 2008/115 irányelv értelmében vett, a „közrendre jelentett veszély” fogalmát esetről esetre kell megvizsgálnia annak eldöntése érdekében, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár személyes magatartása valós és tényleges veszélyt jelent-e a közrendre, azzal, hogy pusztán azon körülmény, hogy az említett állampolgárt bűncselekmény miatt elítélték, önmagában nem elegendő az ilyen veszély fennállásának megállapításához (lásd ebben az értelemben: 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet, C-554/13, EU:C:2015:377, 50. és 54. pont).
- 50 Másrészt az említett hatóságok azon lehetőségét illetően, hogy az alapügyben szóban forgó körülmények között az ilyen határozatot végrehajtsák, meg kell állapítani, hogy a finn hatóságok a 2008/115 irányelv 8. cikkének megfelelően megalapozottan fogatosítják haladéktalanul E kitoloncolását, és pedig e személy azon lehetőségének sérelme nélkül, hogy éljen a spanyol hatóságok által kiadott tartózkodási engedély alapján őt megillető jogokkal úgy, hogy ezt követően Spanyolországba távozik. Az a körülmény, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése szerinti konzultációs eljárás még folyamatban van, nem kérdőjelezi meg ezen értelmezést.
- 51 Az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése nem zárja ki azt sem, hogy a Schengeni Információs Rendszerben beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést bocsássonak ki akkor, amikor az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárás még folyamatban van, amint ez a jelen ítélet 39. pontjából következik. E rendelkezés második albekezdése azonban kimondja, hogy a figyelmeztető jelzést vissza kell vonni akkor, „[h]a a tartózkodási engedélyt nem vonják vissza”.
- 52 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az SMVE 25. cikke (2) bekezdésének célja, hogy az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárás révén megelőzze az olyan helyzetek kialakulását, amikor ugyanazon harmadik országbeli állampolgár tekintetében valamely szerződő állam beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést, egy másik szerződő állam pedig érvényes tartózkodási engedélyt adott ki.
- 53 Így a konzultáció céljából megkeresett tagállam hatóságai az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elve értelmében kötelesek állást foglalni az érintett harmadik országbeli állampolgár tartózkodási engedélyének fenntartásával vagy visszavonásával kapcsolatban, és pedig olyan, az adott ügy körülményeihez igazodó észszerű határidőn belül, amely elegendő időt biztosít e hatóságok számára a releváns információk beszerzéséhez (lásd analógia útján: 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet, C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 97. pont).
- 54 Márpedig a jelen ügyben nyilvánvaló, hogy a spanyol hatóságok e határidőt nem tartották be. Ennélfogva, mivel e határidő lejárt, a szóban forgó tartózkodási engedély érvényes, és azt e hatóságok nem vonták vissza formálisan, továbbá annak elkerülése érdekében, hogy továbbra is fennmaradjon egy, a jelen ítélet 52. pontjában hivatkozott ellentmondásos helyzet és az e helyzet által az érintett

harmadik országbeli állampolgár számára jelentett jogbizonytalanság, a finn hatóságok kötelesek a beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést visszavonni, és adott esetben a harmadik országbeli állampolgárt a nemzeti figyelmeztető jelzésekről vezetett listájukra felvenni.

- 55 E megfontolások összességére tekintettel a harmadik és a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezés nem jelenti akadályát annak, hogy valamely szerződő állam végrehajtsa az egy másik szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárral szemben általa hozott, beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot – jöllehet az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárás még folyamatban van –, amennyiben a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam szerint az említett állampolgár veszélyt jelent a közrendre vagy a nemzetbiztonságra, e személy azon lehetőségének sérelme nélkül, hogy éljen az e tartózkodási engedély alapján őt megillető jogokkal úgy, hogy ezt követően az utóbbi szerződő állam területére távozik. Amennyiben azonban a konzultációs eljárás kezdetétől számított észszerű határidő letelt, és a konzultáció céljából megkeresett szerződő állam nem válaszolt, a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam köteles a beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést visszavonni, és adott esetben a harmadik országbeli állampolgárt a nemzeti figyelmeztető jelzésekről vezetett listájára felvenni.

Az első kérdésről

- 56 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a valamely szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár, amellyel szemben egy másik szerződő államban beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot hoztak, a nemzeti bíróság előtt hivatkozhat az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárásból eredő joghatásokra.
- 57 E tekintetben e rendelkezés, noha a szerződő államok hatóságai közötti eljárást szabályozza, konkrét hatásokkal járhat a magánszemélyek jogaira és érdekeire.
- 58 Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy e rendelkezés egyértelműen, pontosan és feltétel nélkül előírja, hogy azon szerződő állam, amely a valamely másik szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár számára meg kívánja tiltani a schengeni térségbe való beutazást, köteles konzultációs eljárást indítani. Egyébiránt, amennyiben az utóbbi állam úgy véli, hogy az általa kiadott tartózkodási engedélyt fenn kell tartani, e rendelkezésből az a szintén egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettség is következik, hogy az előbbi állam vonja vissza a beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést, és azt adott esetben vegye fel a nemzeti figyelmeztető jelzésekről vezetett listájára.
- 59 E körülmények között meg kell állapítani, hogy egy olyan magánszemély, mint E, megalapozottan hivatkozhat a nemzeti bíróság előtt az SMVE 25. cikkének (2) bekezdése szerinti konzultációs eljárásra, és különösen a figyelmeztető jelzést kiadó említett állam azon kötelezettségeire, hogy ezen eljárást megindítsa, és annak eredménye alapján az e személy schengeni térségbe való beléptetésének tilalmát elrendelő figyelmeztető jelzést visszavonja.
- 60 Ennélfogva az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az SMVE 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a valamely szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár, amellyel szemben egy másik szerződő államban beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot hoztak, a nemzeti bíróság előtt hivatkozhat a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam által megindítandó konzultációs eljárásból eredő joghatásokra, valamint az abból fakadó követelményekre.

A költségekről

⁶¹ 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 (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én Schengenben aláírt és 1995. március 26-án hatályba lépett egyezmény 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy noha azon szerződő állam, amely a valamely másik szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárral szemben a schengeni térségbe való beutazást és ott-tartózkodást is megtiltó kiutasítási határozatot kíván hozni, az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárást akár az említett határozat meghozatalát megelőzően is megkezdheti, ezen eljárást mindenképpen meg kell kezdeni, amint e határozatot meghozták.
- 2) A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezés nem jelenti akadályát annak, hogy valamely szerződő állam végrehajtsa az egy másik szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárral szemben általa hozott, beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot – jóllehet az e rendelkezésben előírt konzultációs eljárás még folyamatban van –, amennyiben a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam szerint az említett állampolgár veszélyt jelent a közrendre vagy a nemzetbiztonságra, e személy azon lehetőségének sérelme nélkül, hogy éljen az e tartózkodási engedély alapján őt megillető jogokkal úgy, hogy ezt követően az utóbbi szerződő állam területére távozik. Amennyiben azonban a konzultációs eljárás kezdetétől számított észszerű határidő letelt, és a konzultáció céljából megkeresett szerződő állam nem válaszolt, a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam köteles a beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzést visszavonni, és adott esetben a harmadik országbeli állampolgárt a nemzeti figyelmeztető jelzésekről vezetett listájára felvenni.
- 3) A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény 25. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a valamely szerződő állam által kiadott érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár, amellyel szemben egy másik szerződő államban beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozatot hoztak, a nemzeti bíróság előtt hivatkozhat a figyelmeztető jelzést kiadó szerződő állam által megindítandó konzultációs eljárásból eredő joghatásokra, valamint az abból fakadó követelményekre.

Aláírások