



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2022. március 3.\*

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – 2008/115/EK irányelv – A harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normák és eljárások – A 6. cikk (1) bekezdése és a 8. cikk (1) bekezdése – Nemzeti szabályozás, amely jogellenes tartózkodás esetén pénzbírság kiszabása mellett a terület elhagyására való kötelezést ír elő – A tartózkodás előírt határidőn belüli jogszerűvé tételének lehetősége – A 7. cikk (1) és (2) bekezdése – Önkéntes távozásra vonatkozó határidő”

A C-409/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pontevedra (pontevedrai 1. sz. közigazgatási bíróság, Spanyolország) a Bírósághoz 2020. szeptember 2-án érkezett, 2020. augusztus 20-i határozatával terjesztett elő az

UN

és

a **Subdelegación del Gobierno en Pontevedra**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Jurimäe tanácselnök, N. Jääskinen, M. Safjan (előadó), N. Piçarra és M. Gavalec bírák,

főtanácsnok: N. Emiliou,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– UN képviselőiben E. M. Tomé Torres, A. de Ceballos Cabrillo és J. L. Rodríguez Candela abogados,

\* Az eljárás nyelve: spanyol.

- a spanyol kormány képviselőjében J. Rodríguez de la Rúa Puig és L. Aguilera Ruiz, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében C. Cattabriga és I. Galindo Martín, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.). 4. cikke (3) bekezdésének, 6. cikke (1) és (5) bekezdésének, valamint 7. cikke (1) bekezdésének az értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet az UN és a Subdelegación del Gobierno en Pontevedra (pontevedrai kormányzati alkirendeltség, Spanyolország) között UN spanyol területen való jogellenes tartózkodása tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

### Jogi háttér

#### *Az uniós jog*

- 3 A 2008/115 irányelv (2), (4), (6) és (10) preambulumbekzdése értelmében:
  - „(2) Az Európai Tanács 2004. november 4–5-i brüsszeli ülése sürgette egy közös normákon alapuló hatékony visszatérési és hazatelepülési politika létrehozását annak érdekében, hogy az érintett személyek emberséges módon, és emberi [helyesen: alapvető] jogaik és méltóságuk teljes mértékű tiszteletben tartása mellett térhessenek vissza.
  - [...]
  - (4) A jól szervezett migrációs politika elengedhetetlen elemeként átlátható és igazságos [helyesen: egyértelmű, átlátható és igazságos] közös szabályokat szükséges rögzíteni a hatékony visszatérési politika biztosítása céljából.
  - [...]
  - (6) [...] Az EU általános jogelveinek megfelelően az ezen irányelv értelmében meghozott határozatokot eseti alapon és tárgyilagos kritériumok szerint kell elfogadni, ami azt vonja maga után, hogy az illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodás pusztán tényén kívül egyéb szempontokat is figyelembe kell venni. [...]
  - [...]

(10) Abban az esetben, amikor nincs ok azt feltételezni, hogy aláásná a kiutasítási eljárás célját, az önkéntes visszatérést előnyben kell részesíteni a kitoloncolással szemben, és az önkéntes távozásra egy időszakot kell megállapítani. Az önkéntes távozás határidejének meghosszabbítására akkor kerülhet sor, ha az egyéni eset konkrét körülményei miatt szükségesnek bizonyul. [...]"

4 Ezen irányelv „Tárgy” című 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv megállapítja a tagállamok által alkalmazandó, a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatéréséről szóló közös normákat és eljárásokat, összhangban a közösségi jog általános elveiként szereplő alapvető jogokkal és a nemzetközi joggal, beleértve a menekültek védelmét és az emberi jogi kötelezettségeket.”

5 Az említett irányelv „Fogalommeghatározások” című 3. cikke szerint:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

[...]

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;

[...]

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

[...]"

6 Ugyanezen irányelv „Kedvezőbb rendelkezések” című 4. cikke a (3) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv nem sérti a tagállamok jogát arra, hogy olyan rendelkezéseket fogadjanak el vagy tartsanak fenn, amelyek kedvezőbbek azokra a személyekre nézve, akikre ezen irányelv vonatkozik, feltéve, hogy az ilyen rendelkezések összeegyeztethetőek ezzel az irányelvvvel.”

7 A 2008/115 irányelv „Kiutasítási határozat” című 6. cikke értelmében:

„(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 [helyesen: hoznak].

(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.

(3) A tagállamok tartózkodhatnak a területükön illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgárra vonatkozó kiutasítási határozat kiadásától [helyesen: meghozatalától], ha az érintett harmadik országbeli állampolgárt valamely másik tagállam – az ennek az irányelvnek a hatálybalépésekor érvényben lévő kétoldalú megállapodások vagy megegyezések keretében – visszafogadja. Ebben az esetben az érintett harmadik országbeli állampolgárt visszafogadó tagállam alkalmazza az (1) bekezdést.

(4) A tagállamok bármikor dönthetnek úgy, hogy a területükön jogszerűtlenül [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgár számára könyörületességből, humanitárius vagy egyéb okokból önálló tartózkodási engedélyt vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedélyt adnak ki. Ebben az esetben kiutasítási határozat elrendelésére nem kerül sor. Amennyiben már kiadták a kiutasítási határozatot, azt vissza kell vonni, vagy a tartózkodási engedély vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedély érvényességének idejére fel kell függeszteni.

(5) Ha a tagállam területén illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgár tartózkodási engedélyének vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedélyének megújítása folyamatban van, a tagállamnak mérlegelnie kell, hogy eltekint-e a kiutasítási határozat elrendelésétől [helyesen: meghozatalától] mindaddig, amíg az eljárás befejeződik, a (6) bekezdés sérelme nélkül.

[...]

- 8 Az említett irányelv „Önkéntes távozás” című 7. cikke az (1), (2) és (4) bekezdésben a következőképpen rendelkezik:

„(1) A kiutasítási határozat a (2) és (4) bekezdésben említett kivételek sérelme nélkül megfelelő, hét naptól harminc napig terjedő határidőt állapít meg az önkéntes távozásra. [...]

[...]

(2) A tagállamok a konkrét eset egyedi körülményeinek, mint például a tartózkodás időtartamának, a beiskolázott gyermekeknek, valamint egyéb családi és társadalmi kötelezettségeknek a figyelembevételével szükség esetén megfelelő időtartammal meghosszabbítják az önkéntes távozás határidejét.

[...]

(4) Amennyiben fennáll a szökés veszélye, vagy ha a jogszerű tartózkodás iránti kérelmet elutasították, mivel az nyilvánvalóan megalapozatlan volt vagy azt csalárd módon nyújtották be, továbbá amennyiben az érintett személy veszélyezteti a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot, a tagállamok eltekinthetnek az önkéntes távozásra vonatkozó határidő megállapításától, vagy hét napnál rövidebb határidőt is megállapíthatnak.”

- 9 A hivatkozott irányelv „Kitoloncolás” című 8. cikke az (1) bekezdésében az alábbiak szerint rendelkezik:

„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.”

## *A spanyol jog*

### *A külföldiekről szóló törvény*

- 10 A 2009. december 11-i Ley Orgánica 2/2009-vel (2/2009. sz. sarkalatos törvény, a BOE 2009. december 12-i 299. száma, 104986. o.) módosított Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (a Spanyolországban tartózkodó külföldiek jogairól és szabadságjogairól, valamint társadalmi beilleszkedésükről szóló 4/2000. sz. sarkalatos törvény, a BOE 2000. január 12-i 10. száma, 1139. o.; a továbbiakban: a külföldiekről szóló törvény) 28. cikke (3) bekezdésének c) pontja előírja, hogy a külföldinek el kell hagynia az ország területét, ha a spanyol államterületen való maradás érdekében a külföldi által benyújtott kérelmet a hatóság elutasította, vagy ha nem engedélyezték a Spanyolországban való tartózkodását.
- 11 A külföldiekről szóló törvény 53. cikke (1) bekezdésének a) pontja a „súlyos” jogsértést a következőképpen határozza meg: „[a] spanyol államterületen való jogellenes tartózkodás, amennyiben a tartózkodás meghosszabbítására vagy a tartózkodási engedély kiadására nem került sor, vagy az több mint három hónapja lejárt, anélkül hogy az érintett a jogszabályban előírt határidőn belül kérelmezte volna annak megújítását”.
- 12 E törvény 55. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a súlyos jogsértések esetén 501 eurótól 10 000 euróig terjedő bírság szabható ki.
- 13 Az említett törvény 57. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben a jogsértő külföldi, és a jelen sarkalatos törvény 53. cikke (1) bekezdésének a), b), c), d) és f) pontjában részletezett, »kiemelten súlyosnak« vagy »súlyosnak« minősített magatartást valósított meg, az arányosság elvére figyelemmel, a megfelelő közigazgatási eljárást követően, a jogsértő cselekményeket értékelő, indokolt határozattal bírság helyett a spanyol államterületről történő kiutasítás is alkalmazható.

[...]

(3) A kiutasítás és a bírság semmiképpen nem alkalmazható együttesen.

[...]”

- 14 Az említett törvénynek a „soron kívüli eljárásra” vonatkozó 63. cikke a (7) bekezdésében az alábbiakat írja elő:  
„A jelen cikkben előírt esetekben a kiutasítást elrendelő határozatot azonnal végre kell hajtani.”
- 15 A külföldiekről szóló törvény 63a. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:  
„A rendes eljárás keretében meghozott, kiutasítást elrendelő határozatban rögzíteni kell egy önkéntes teljesítési határidőt az állam területének elhagyására. A szóban forgó határidő tartama hét és harminc nap között lehet, és a határidő számítása az említett határozat közlésekor kezdődik. A kiutasításról

szóló határozat önkéntes teljesítésének határideje a konkrét eset egyedi körülményeire, mint például a tartózkodás időtartamára, az eltartott beiskolázott gyermekekre, valamint egyéb családi és társadalmi kötelekekre figyelemmel észszerű időtartamra meghosszabbítható.”

#### *A 240/2007. sz. királyi rendelet*

- 16 A 2007. február 16-i Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (az Európai Közösségek tagállamai és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes államok állampolgárainak Spanyolországba történő belépéséről, szabad mozgásáról és tartózkodásáról szóló 240/2007. sz. királyi rendelet, a BOE 1991. február 28-i 51. száma, 8558. o.) ülteti át a spanyol jogba 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 irányelvet (HL 2004. L 158., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.).

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

- 17 UN kolumbiai állampolgár 2017. május 9-én jogszerűen, turistaként lépett be Spanyolország területére a Madrid-Barajas repülőtéren (Spanyolország) keresztül, a Pontevedrában (Spanyolország) lakóhellyel rendelkező nagykorú fia meghívólevelével.
- 18 Mivel UN jogszerű tartózkodásának időtartama nem haladhatta meg a 90 napot, e határidő lejártá előtt el kellett volna hagynia az Európai Unió területét. Az említett időtartam elteltét követően azonban Spanyolországban maradt, és bejegyezték a pontevedrai népszégy-nyilvántartásába, amelyben a fia lakóhelyét tüntették fel lakóhelyének.
- 19 2019. február 13-án a Ministerio del Interior (belügyminisztérium, Spanyolország) a külföldiekről szóló törvény 63a. cikke szerinti szankció kiszabására irányuló eljárást indított UN-nel szemben azzal az indokkal, hogy nem rendelkezett tartózkodási engedéllyel Spanyolországban.
- 20 2019 márciusában UN a 240/2007. sz. királyi rendelet alapján a spanyol fiával való családdegysítés céljából uniós polgár családtagjai számára kiállítható tartózkodási kártya iránti kérelmet nyújtott be az oficina de extranjería de Pontevedrához (pontevedrai idegenrendészeti hivatal, Spanyolország).
- 21 Ezzel egy időben a belügyminisztérium által megindított szankció alkalmazására irányuló eljárás keretében tartott tárgyaláson UN előterjesztette észrevételeit. E tárgyaláson előadta, hogy családi gyökerei Spanyolországban vannak, mivel már nem rendelkezik családdal és pénzeszközökkel a származási országában, Kolumbiában, továbbá nem szerepel bűnügyi nyilvántartásban, és korábban nem volt őrizetben. Humanitárius okokra, a család védelmével összefüggő okokra, valamint az arányosság elvének megsértésére is hivatkozott.

- 22 2019. április 30-án a pontevedrai idegenrendészeti hivatal igazgatója határozatot hozott, amelyben elutasította UN tartózkodási engedély kiállítása iránti kérelmét azzal az indokkal, hogy UN nem bizonyította, hogy származási országában a fia tartotta el, és nem rendelkezik magán-egészségbiztosítással sem Spanyolországban.
- 23 UN megtámadta a 2019. április 30-i határozatot a Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Pontevedra (Pontevedrai 2. sz. közigazgatási bíróság, Spanyolország) előtt, és a Bíróság rendelkezésére álló információk szerint ez az eljárás még mindig folyamatban van.
- 24 2019. május 8-án a Subdelegada del Gobierno en Pontevedra (pontevedrai kormányzati alkirendeltség, Spanyolország) a 2019. április 30-i határozattal párhuzamosan elfogadta UN jogellenes, azaz tartózkodási engedély vagy vízum nélküli tartózkodását megállapító határozatot, és vele szemben szankcióként Spanyolország területéről való kiutasítást szabott ki, három évre szóló beutazási tilalom mellett. A határozat indokolásában e hatóság megállapította, hogy UN a külföldiekről szóló törvény 53. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti súlyos bűncselekményt követett el, és nem terjed ki rá a menedékjog hatálya.
- 25 2019. október 31-én UN keresetet indított a jelen ügyben kérdést előterjesztő bíróság, a Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pontevedra (pontevedrai 1. sz. közigazgatási bíróság, Spanyolország) előtt e határozat megsemmisítése iránt, másodlagosan pedig a kiutasítási szankció pénzügyi szankcióval, azaz bírsággal való felváltása iránt. UN egyúttal kérte a kiutasítási szankció ideiglenes felfüggesztését is, a kérdést előterjesztő bíróság 2019. december 19-i végzésében helyt adott e kérelemnek.
- 26 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy bár a külföldiekről szóló törvény 57. cikke megtiltja, hogy a spanyol területen jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben együttesen szabjanak ki bírságot és kiutasítási szankciót, e törvény lehetővé teszi, hogy e két szankciót egymást követően szabják ki az ilyen állampolgárral szemben.
- 27 Mindenesetre a bírság kiszabása nem mentesíti az érintett harmadik országbeli állampolgárt azon kötelezettség alól, hogy a külföldiek jogállásáról szóló törvény 28. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében elhagyja Spanyolország területét, amennyiben nem kapja meg a szükséges vízumot vagy tartózkodási engedélyt. Ha az érintett harmadik országbeli állampolgár észszerű időn belül nem teszi jogszerűvé tartózkodását, újabb szankció kiszabására irányuló eljárás indítható vele szemben, amely kitoloncolással zárulhat. A spanyol ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ugyanis az, hogy bírságot szabtak ki az olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki Spanyolországban jogellenesen tartózkodik, e törvény értelmében súlyosító körülménynek minősül.
- 28 A Bíróság a 2015. április 23-i Zaizoune ítéletben (C-38/14, EU:C:2015:260) ugyanis megállapította, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely valamely harmadik országbeli állampolgár ezen állam területén való jogellenes tartózkodása esetén a körülményektől függően vagy bírság kiszabását, vagy a kiutasítás elrendelését helyezi kilátásba, és e két intézkedés egymást kölcsönösen kizárja.
- 29 Ugyanakkor a spanyol szabályozásnak a kérdést előterjesztő bíróság által az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben ismertetett értelmezése eltér a kérdést előterjesztő bíróság által az alapügyben elfogadott értelmezéstől. Az alapügyben szóban forgó spanyol szabályozás által előírt bírság ugyanis Spanyolország területének meghatározott határidőn belüli önkéntes elhagyására irányuló felszólításnak felel meg. Abban az esetben, ha az érintett harmadik országbeli állampolgár e

határidő lejárta előtt nem hagyja el önként ezen országot, a tagállam kötelező kiutasítási intézkedést hoz, ha ezen állampolgár nem teszi jogszerűvé a tartózkodását. Így az alapügyben szóban forgó spanyol szabályozás által előírt bírság önmagában nem teszi jogszerűvé ezen állampolgár tartózkodását, és nem akadályozza meg a későbbi kiutasítását sem.

30 Ezenkívül, a 2015. április 23-i Zaizoune ítélet (C-38/14, EU:C:2015:260) alapjául szolgáló ügyben érintett harmadik országbeli állampolgár helyzetét egy súlyosító körülmény jellemzi, nevezetesen az, hogy kábítószer-kereskedelem miatt korábban két év hat hónap szabadságvesztés-büntetésre ítélték. Ezzel szemben az alapügyben semmilyen súlyosító körülmény nem áll fenn, mivel UN nem büntetett előéletű, rendelkezik okmányokkal és jogszerűen lépett be Spanyolországba. Egyébiránt UN esetlegesen jogszerűvé teheti spanyolországi tartózkodását, többek között családi kapcsolatai révén.

31 E körülmények között a Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pontevedra (pontevedrai 1. sz. közigazgatási bíróság, Spanyolország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2008/115 irányelvet] (a 4. cikk (3) bekezdését, a 6. cikk (1) bekezdését, a 6. cikk (5) bekezdését és a 7. cikk (1) bekezdését), hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás [...], amely a külföldiek súlyosító körülmény nélküli jogellenes tartózkodását elsődlegesen a származási országba való önkéntes visszatérésre vonatkozó követelménnyel egybekötött pénzbírsággal, másodlagosan pedig kiutasítással szankcionálja, ha a külföldi nem teszi jogszerűvé a tartózkodását, és nem is tér vissza önként az országába?

2) Összeegyeztethető-e az Európai Unió Bíróságának az irányelvek közvetlen hatályának korlátaira vonatkozó ítélkezési gyakorlatával e Bíróság 2015. április 23-i Zaizoune ítéletének (C-38/14) olyan értelmezése, amely szerint a spanyol hatóságok és bíróságok közvetlenül, akár a magánszemély hátrányára is alkalmazhatják a [2008/115] irányelvet, mellőzve a szankciók tekintetében kedvezőbb nemzeti szabályozást, súlyosbítva e személy szabálysértési felelősségét, akár mellőzve a büntetőjogi törvényesség elvét? Vagy éppen ellenkezőleg, a magánszemélyre kedvezőbb nemzeti jogot továbbra is alkalmazni kell mindaddig, amíg azt a megfelelő jogalkotási reform nem változtatja meg vagy nem helyezi hatályon kívül?”

## **A Bíróság előtti eljárás**

32 2020. október 15-i levelében a Bíróság Hivatala továbbította a kérdést előterjesztő bíróságnak a 2020. október 8-i Subdelegación del Gobierno en Toledo (A Zaizoune ítélet következményei) ítéletet (C-568/19, EU:C:2020:807), és felhívta, hogy közölje vele, ezen ítélet fényében fenn kívánja-e tartani az előzetes döntéshozatal iránti kérelmét, és különösen a második kérdést.

33 A Bírósághoz 2020. november 19-én érkezett, 2020. november 2-i határozatával a kérdést előterjesztő bíróság az első kérdést fenntartva visszavonta a második kérdést.

## **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről**

34 Az előterjesztő bíróság kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely súlyosító körülmény hiányában a harmadik országbeli állampolgár e tagállam területén való jogellenes tartózkodását először pénzbírsággal, valamint ezzel egyidejűleg e tagállam területének



meghatározott határidőn belüli elhagyására vonatkozó kötelezettséggel szankcionálja, kivéve ha az említett állampolgár e határidő lejárta előtt jogszerűvé teszi a tartózkodását, majd pedig – ha az állampolgár nem teszi jogszerűvé a tartózkodását – a kiutasítását kötelezően elrendelő határozattal.

- 35 Előjáróban meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság egy olyan ügyben fordul a Bírósághoz, amely ugyanazon nemzeti szabályozásra vonatkozik, mint amely a 2015. április 23-i Zaizoune ítélet (C-38/14, EU:C:2015:260) alapjául szolgáló ügyben szerepelt. Ezen ítélet 29. pontja szerint az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnt, hogy a harmadik országbeli állampolgárnak a spanyol állam területén való jogellenes tartózkodása az említett szabályozás értelmében kizárólag bírsággal szankcionálható, amely a nemzeti területről való kiutasítással együtt nem alkalmazható, mivel ez utóbbi intézkedés csupán további súlyosító tényezők fennállása esetén rendelhető el.
- 36 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy ugyanez a nemzeti szabályozás kétségkívül tiltja, hogy a nemzeti területen jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben együttesen szabjanak ki bírságot és kiutasító szankciót, azonban lehetővé teszi e két szankció egymást követő kiszabását az ilyen állampolgárral szemben. Így az ilyen bírság kiszabása azzal a következménnyel járna, hogy a súlyosító körülmények hiányában az érintett harmadik országbeli állampolgár köteles lenne a megadott határidőn belül elhagyni Spanyolország területét, kivéve ha e határidő lejárta előtt a nemzeti hatóság ezen állampolgár tartózkodását jogszerűvé teszi. Az említett állampolgár tartózkodása jogszerűvé tételének hiányában e bírság kiszabását továbbá a kitoloncolását elrendelő határozat követi.
- 37 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk által létrehozott bírósági együttműködési rendszer keretében a Bíróságnak nem feladata a nemzeti bíróság általi értelmezés helyességének vizsgálata vagy kétségbe vonása, mivel az ilyen értelmezés a nemzeti bíróságok kizárólagos hatáskörébe tartozik. A Bíróságnak, amikor valamely nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordul hozzá, tartania kell magát a nemzeti jognak az e bíróság által elé terjesztett értelmezéséhez (2009. október 27-i ČEZ ítélet, C-115/08, EU:C:2009:660, 57. pont; 2019. október 16-i Glencore Agriculture Hungary ítélet, C-189/18, EU:C:2019:861, 29. pont).
- 38 Következésképpen az előterjesztett kérdést abból az előfeltevésből kiindulva kell megválaszolni, amely a kérdést előterjesztő bíróság előfeltevése, amely szerint az alapügyben szóban forgó szabályozás súlyosító körülmények hiányában lehetővé teszi, hogy harmadik országok állampolgárainak a nemzeti területen való jogellenes tartózkodását pénzbírság mellett visszatérési kötelezettséggel, majd ezt követően kitoloncolási intézkedéssel szankcionálják.
- 39 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2008/115 irányelv célja, amint az a (2) és (4) preambulumbekzdéséből következik, egy hatékony visszatérési és hazatelepülési politika létrehozása. Ez az irányelv az 1. cikke értelmében a tagállamok által alkalmazandó, a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatéréséről szóló „közös normákat és eljárásokat” állapít meg (2015. április 23-i Zaizoune ítélet, C-38/14, EU:C:2015:260, 30. pont).
- 40 A 2008/115 irányelv csak a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésére vonatkozik, és így nem célja a külföldiek tartózkodására vonatkozó nemzeti szabályok egészének harmonizálása. Következésképpen ezen irányelvvel nem ellentétes az, hogy valamely tagállam az ilyen jogsértéstől való visszatartás és annak megtorlása érdekében a

jogellenes tartózkodást bűncselekménynek minősíti, és pénzbírság kiszabását írja elő (lásd ebben az értelemben: 2012. december 6-i Sagor ítélet, C-430/11, EU:C:2012:777, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 41 A 2008/115 irányelv pontosan meghatározza az egyes tagállamok által a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésére alkalmazandó eljárást, és megállapítja ezen eljárás egymást követő, különböző szakaszai lefolytatásának a sorrendjét (lásd ebben az értelemben: 2011. április 28-i El Dridi ítélet, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 34. pont).
- 42 Így az említett irányelv 6. cikkének (1) bekezdése a tagállamok számára elsődlegesen azon kötelezettséget írja elő, hogy a területükön jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan kiutasítási határozatot adjanak ki (2015. április 23-i Zaizoune ítélet, C-38/14, EU:C:2015:260, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 43 Az illetékes nemzeti hatóságoknak ugyanis, miután megállapították a tartózkodás jogellenességét, ezen cikk értelmében és az ugyanezen cikk (2)–(5) bekezdésében foglalt kivételek sérelme nélkül kiutasítási határozatot kell hozniuk (2015. április 23-i Zaizoune ítélet, C-38/14, EU:C:2015:260, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 44 Meg kell jegyezni továbbá, hogy amennyiben kiutasítási határozatot hoztak valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki – az önkéntes távozásra megadott határidőn belül, vagy pedig abban az esetben, ha nem került sor az erre vonatkozó határidő megállapítására – nem tett eleget visszatérési kötelezettségének, a 2008/115 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése a kiutasítási eljárások hatékonyságának biztosítása érdekében arra kötelezi a tagállamokat, hogy megtegyenek minden szükséges intézkedést az érintett személy kitoloncolása, azaz az ezen irányelv 3. cikkének (5) bekezdése értelmében az említett tagállamból történő fizikai kiszállítása érdekében (2015. április 23-i Zaizoune ítélet, C-38/14, EU:C:2015:260, 33. pont).
- 45 Egyébiránt, amint az a tagállamok együttműködési kötelezettségéből, illetve a 2008/115 irányelvnek különösen a (4) preambulumbekkezdésében hivatkozott hatékonysági követelményekből következik, az ezen irányelv 8. cikkében megfogalmazott azon kötelezettséget, hogy az ezen cikk (1) bekezdésében meghatározott feltételek esetén a tagállamok foganatosítsák az említett állampolgár kitoloncolását, megfelelő időben kell teljesíteni (2015. április 23-i Zaizoune ítélet, C-38/14, EU:C:2015:260, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 A jelen ügyben, amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben kiszabott pénzbírság maga után vonja ezen állampolgár azon kötelezettségét, hogy az előírt határidőn belül elhagyja az ország területét, kivéve ha e határidő lejárt előtt a nemzeti hatóság az említett állampolgár tartózkodását jogszerűvé teszi. Az illetékes hatóság csak akkor fogad el kötelező kitoloncolási határozatot, ha e határidő lejártakor az állampolgár nem tette jogszerűvé a tartózkodását, és nem távozott önkéntesen.
- 47 Először is, noha – a jelen ítélet 40. pontjában felidézetteknek megfelelően – a 2008/115 irányelvvel nem ellentétes az, ha valamely tagállam joga a jogellenes tartózkodást bűncselekménynek minősíti, és szankciókat ír elő az ilyen jogsértés elkövetésétől való visszatartás és annak megtorlása érdekében, az ilyen szankciók ugyanakkor nem veszélyeztethetik az ezen irányelvben megállapított közös normák és eljárások alkalmazását, és így megfosztják azt hatékony érvényesülésétől (lásd ebben az értelemben: 2012. december 6-i Sagor ítélet, C-430/11, EU:C:2012:777, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 48 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már kimondta, hogy a pénzbüntetés kiszabása önmagában nem akadályozhatja a 2008/115 irányelvben előírt kiutasítási eljárást, mivel e büntetés nem zárja ki, hogy a kiutasítási határozatot az ezen irányelv 6. és 8. cikkében előírt feltételek teljes tiszteletben tartása mellett hozzák meg és hajtsák végre (lásd ebben az értelemben: 2012. december 6-i Sagor ítélet, C-430/11, EU:C:2012:777, 36. pont).
- 49 A jelen ügyben az alkalmazandó nemzeti szabályozásból az következik, hogy az olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben kiszabott pénzbírság, akinek tartózkodása jogellenességét megállapították, szükségszerűen együtt jár azzal a kötelezettséggel, hogy ezen állampolgárnak az előírt határidőn belül el kell hagynia az ország területét.
- 50 Másodsor, a kiutasítási határozatból eredő kötelezettség teljesítése tekintetében a Bíróság megállapította, hogy - amint az a 2008/115 irányelv (10) preambulumbekzdéséből következik – bizonyos kivételektől eltekintve elsőbbséget kell adni az e kiutasítási határozatból eredő kötelezettség önkéntes teljesítésének (lásd ebben az értelemben: 2015. június 15-i Zh. és O. ítélet, C-554/13, EU:C:2015:377, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), mivel a kitoloncolásra csak végső lehetőségként kerülhet sor (lásd ebben az értelemben: 2020. december 17-i Bizottság kontra Magyarország [A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadása] ítélet, C-808/18, EU:C:2020:1029, 252. pont).
- 51 Bár az „önkéntes távozás” 2008/115 irányelv 3. cikkének 8. pontjában szereplő fogalm meghatározásából az következik, hogy a kiutasítási határozatban előírt határidő arra irányul, hogy lehetővé tegye a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár számára, hogy eleget tegyen az őt terhelő visszatérési kötelezettségnek, meg kell állapítani, hogy ezen irányelv egyetlen rendelkezésével sem ellentétes az, hogy e teljes időtartam alatt az állampolgár megpróbálja tartózkodását jogszerűvé tenni.
- 52 Ellenkezőleg, a 2008/115 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a tagállamok bármikor dönthetnek úgy, hogy a területükön jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár számára könnyorületességből, humanitárius vagy egyéb okokból önálló tartózkodási engedélyt vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedélyt adnak ki. Amennyiben már meghozták a kiutasítási határozatot, azt vissza kell vonni, vagy a tartózkodási engedély vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedély érvényességének idejére fel kell függeszteni.
- 53 A visszatérési kötelezettség önkéntes teljesítése céljából az érintett számára megadható határidő hosszát illetően a 2008/115 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az e cikk (2) és (4) bekezdésében említett kivételek sérelme nélkül a kiutasítási határozat főszabály szerint megfelelő, hét naptól harminc napig terjedő határidőt állapít meg az önkéntes távozásra.
- 54 Ezen irányelv 7. cikkének (2) bekezdése e tekintetben pontosítja, hogy a tagállamok a konkrét eset egyedi körülményeinek, mint például a tartózkodás időtartamának, a beiskolázott gyermekeknek, valamint egyéb családi és társadalmi köteleknek a figyelembevételével szükség esetén megfelelő időtartammal meghosszabbítják az önkéntes távozás határidejét. Ez a rendelkezés nem köti semmilyen különleges feltételhez a tagállamok számára biztosított e lehetőséget.
- 55 Ily módon, még abban az esetben is, ha a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár nem tett eleget a visszatérési kötelezettségnek az önkéntes távozásra vonatkozóan a 2008/115 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően megállapított határidőn belül, e cikk (2) bekezdése a konkrét eset bizonyos egyedi körülményei alapján lehetővé teszi a visszatérési kötelezettség kitoloncolás útján történő végrehajtásának későbbi időpontra halasztását.

- 56 Következésképpen, noha a 2008/115 irányelv nem szabályozza a harmadik országbeli állampolgár által benyújtott családegyesítési célú tartózkodás iránti kérelemre vonatkozó eljárás és a kiutasítási vagy kitoloncolási határozat elfogadására irányuló eljárás közötti kapcsolatot, a jelen ítélet 51. és 55. pontjában szereplő megállapításokból az következik, hogy ezen irányelv lehetővé teszi a tagállam számára, hogy az ezen irányelv 7. cikkének (1) és (2) bekezdésében rögzített korlátok között elhalassza a harmadik országbeli állampolgárral szembeni visszatérési kötelezettség végrehajtását, amennyiben ezen állampolgár az egyéni helyzetének konkrét körülményei, nevezetesen családi okok alapján megpróbálja jogszerűvé tenni a tartózkodását.
- 57 Egyébiránt ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a 2008/115 irányelv (6) preambulumbekzdése többek között kimondja, hogy az EU általános jogelveinek megfelelően az ezen irányelv értelmében meghozott határozatokat eseti alapon és tárgyilagos kritériumok szerint kell elfogadni, ami azt vonja maga után, hogy a jogellenes tartózkodás pusztán tényén kívül egyéb szempontokat is figyelembe kell venni. Közelebbről, amint azt a Bíróság már kimondta, az arányosság elvét az említett irányelv által bevezetett kiutasítási eljárás minden szakaszában tiszteletben kell tartani, ideértve a kiutasítási határozathoz kapcsolódó szakaszt is, amelynek keretében az érintett tagállamnak állást kell foglalnia az önkéntes távozásra vonatkozó határidő ugyanezen irányelv 7. cikke szerinti megadásáról (lásd ebben az értelemben: 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet, C-554/13, EU:C:2015:377, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a 2008/115 irányelvvel önmagában nem ellentétes az, hogy valamely tagállam – az ezen irányelv 7. cikkének (4) bekezdésében említett, a visszatérési kötelezettség alá eső, jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár azonnali kiutasítását igazoló körülmények hiányában – a tartózkodásának jogszerűvé tételére irányuló eljárás befejezéséig meghosszabbíthassa az ezen állampolgár önkéntes távozására biztosított határidőt.
- 59 E tekintetben azonban emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a nemzeti szabályozások nem veszélyeztethetik a 2008/115 irányelvben meghatározott közös normák, illetve eljárások alkalmazását, és így nem sértik az említett irányelv hatékony érvényesülését, késleltetve a kiutasítási határozat hatálya alá tartozó személy visszatérését (lásd ebben az értelemben: 2015. április 23-i Zaizoune ítélet, C-38/14, EU:C:2015:260, 39. és 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 60 Így az olyan kiutasítási eljárást illetően, amely pénzbírság kiszabása mellett visszatérési kötelezettség elrendelésével kezdődik, és amelyben ezt követően – abban az esetben, ha az érintett harmadik országbeli állampolgár az e célból előírt határidőn belül nem tesz eleget e kötelezettségnek – ezen állampolgárt kitoloncolják, ez a határidő nem eredményezhet olyan késedelmet, amely megfosztja a 2008/115 irányelvet a hatékony érvényesülésétől.
- 61 Amint ugyanis arra a jelen ítélet 45. pontjában felidézésre került, az említett irányelv 8. cikkében a tagállamokra rótt, a kitoloncolás foganatosítására vonatkozó kötelezettséget a lehető legrövidebb időn belül teljesíteni kell.
- 62 Az érintett tagállamnak különösen ügyelnie kell arra, hogy az önkéntes távozásra vonatkozó határidő 2008/115 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése szerinti bármely meghosszabbítása megfelelő időtartamra korlátozódjon, és – amint az ezen irányelv (10) preambulumbekzdéséből következik – az egyéni eset konkrét körülményei miatt szükségesnek bizonyuljon.

- 63 A jelen ügyben – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatra is figyelemmel – a releváns spanyol szabályozásból kitűnik egyrészt az, hogy a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár önkéntes távozására nyitva álló határidő időtartama hét és harminc nap között változik, másrészt pedig e határidő a konkrét eset egyedi körülményeire, mint például a tartózkodás időtartamára, az eltartott beiskolázott gyermekekre, valamint egyéb családi és társadalmi kötelekekre figyelemmel észszerű időtartamra meghosszabbítható. Márpedig, amennyiben az ilyen meghosszabbításra azért kerül sor, hogy figyelembe vegyék a jogellenesen tartózkodó, érintett harmadik országbeli állampolgárnak a tartózkodása jogszerűvé tételére irányuló kérelmet, az így biztosított határidőt az előző pontban szereplő követelményeknek megfelelően kell meghatározni.
- 64 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelvet, különösen a 6. cikkének (1) bekezdését és 8. cikkének (1) bekezdését – ezen irányelv 6. cikkének (4) bekezdésével, valamint 7. cikkének (1) és (2) bekezdésével összefüggésben – úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely súlyosbító körülmény hiányában a harmadik országbeli állampolgár e tagállam területén való jogellenes tartózkodását először pénzbírsággal, valamint ezzel egyidejűleg e tagállam területének meghatározott határidőn belüli elhagyására vonatkozó kötelezettséggel szankcionálja, kivéve ha az említett állampolgár e határidő lejárta előtt jogszerűvé teszi a tartózkodását, majd pedig – ha az állampolgár nem teszi jogszerűvé a tartózkodását – a kiutasítását kötelezően elrendelő határozattal, amennyiben az említett határidőt az irányelv 7. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt követelményekkel összhangban állapították meg.

## A költségekről

- 65 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 (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

**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 irányelvet, különösen a 6. cikkének (1) bekezdését és 8. cikkének (1) bekezdését – ezen irányelv 6. cikkének (4) bekezdésével, valamint 7. cikkének (1) és (2) bekezdésével összefüggésben – úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely súlyosbító körülmény hiányában a harmadik országbeli állampolgár e tagállam területén való jogellenes tartózkodását először pénzbírsággal, valamint ezzel egyidejűleg e tagállam területének meghatározott határidőn belüli elhagyására vonatkozó kötelezettséggel szankcionálja, kivéve ha az említett állampolgár e határidő lejárta előtt jogszerűvé teszi a tartózkodását, majd pedig – ha az állampolgár nem teszi jogszerűvé a tartózkodását – a kiutasítását kötelezően elrendelő határozattal, amennyiben az említett határidőt az irányelv 7. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt követelményekkel összhangban állapították meg.**

Aláírások