



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2023. április 27.*

„Előzetes döntéshozatal – Bevándorlási politika – EUMSZ 20. cikk – Az uniós polgár jogállással összefüggő jogok lényegének tényleges élvezete – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – 2008/115/EK irányelv – A harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normák és eljárások – 5., 11. és 13. cikk – Közvetlen hatály – A hatékony bírósági jogorvoslathoz való jog – Kiskorú uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjával szemben elfogadott, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozat – A nemzetbiztonságot fenyegető veszély – E harmadik országbeli állampolgár egyéni körülményeinek a figyelmen kívül hagyása – A tilalmat elrendelő ezen határozat joghatásait felfüggesztő bírósági határozat végrehajtásának a megtagadása – Következmények”

A C-528/21. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Fővárosi Törvényszék (Magyarország) a Bírósághoz 2021. augusztus 26-án érkezett, 2021. július 19-i határozatával terjesztett elő az

M. D.

és

az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: C. Lycourgos tanácselnök (előadó), L. Bay Larsen, a Bíróság elnökhelyettese, a negyedik tanács bírójaként eljárva, L. S. Rossi, S. Rodin és O. Spineanu-Matei bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2022. szeptember 21-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: magyar.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a magyar kormány képviseletében Fehér M. Z. és Tátrai M. M., meghatalmazotti minőségben, segítőjük: Jáger K. A., szakértői minőségben,
- a cseh kormány képviseletében M. Smolek és J. Vlácil, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében C. Cattabriga, A. Katsimerou, E. Montaguti, Teleki Zs. és Tokár A., meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2022. november 24-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 20. cikknek, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének, valamint 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.) 5., 11. és 13. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az M. D. és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága (Magyarország) (a továbbiakban: idegenrendészeti hatóság) között folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelynek tárgya azon határozat jogszerűsége, amellyel e hatóság M. D.-vel szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendelt el.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az SMVE

- 3 A 2010. március 25-i 265/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2010. L 85., 1. o.) módosított, 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 Schengenen 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 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.

[...]

(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.

[...]”

Az 1987/2006/EK rendelet

- 4 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.) 34. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A figyelmeztető jelzést kiadó tagállam felel az adatok pontosságáért, naprakészségéért és a SIS II-be való bevitel jogszerűségéért.

(2) Kizárólag a figyelmeztető jelzést kiadó tagállam jogosult az általa bevitt adatok módosítására, kiegészítésére, helyesbítésére, frissítésére vagy törlésére.

[...]”

A 2008/115 irányelv

- 5 A 2008/115 irányelv (2), (22) és (24) preambulumbekezdése szerint:

„(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.

[...]

(22) Az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1989-ben [az ENSZ Közgyűlése által 1989. november 20-án] elfogadott, a gyermek jogairól szóló egyezményével összhangban az irányelv végrehajtása során a tagállamok elsődleges szempontjának a gyermek mindenek felett álló érdekének kell lennie. Összhangban az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló [Rómában, 1950. november 4-én aláírt] európai egyezményrel [(kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.)], az irányelv végrehajtása során a tagállamok elsődleges szempontjának a családi élet tiszteletben tartásának kell lennie.

[...]

(24) Az irányelv tiszteletben tartja és betartja a különösen [a Charta] által elismert alapvető jogokat és elveket.”

6 Ezen irányelv 2. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem alkalmazzák ezt az irányelvet azokra a harmadik országbeli alábbi állampolgárookra:

- a) akiktől a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikkével összhangban megtagadták a beutazást, vagy akiket az illetékes hatóságok valamely tagállam külső határának szárazföldi, tengeri vagy légi úton történő illegális [helyesen: jogellenes] átlépése kapcsán fogtak el vagy tartóztattak fel, és akik ezt követően nem kaptak engedélyt vagy jogot az adott tagállamban való tartózkodásra;
- b) akiket a nemzeti jogszabályok szerint büntetőjogi szankcióként vagy büntetőjogi szankció következményeként utasítanak ki, vagy akik kiadatási eljárás alatt állnak.”

7 Az említett irányelv 3. cikkének 3. és 6. pontja a következőket írja elő:

„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 tranzit országba 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;

[...]

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 Ugyanezen irányelv 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az irányelv végrehajtása során a tagállamok megfelelő figyelmet fordítanak

a) a gyermek mindenképp felett álló érdekeire,

b) a családi életre,

c) az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotára,

és tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét.”

9 A 2008/115 irányelv 6. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(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.

[...]

(6) Ez az irányelv nem gátolja a tagállamokat abban, hogy – a nemzeti jogszabályaiknak megfelelően, a III. fejezet alapján meglévő eljárási biztosítékoknak és a közösségi és nemzeti jog más vonatkozó rendelkezéseinek a sérelme nélkül – egyazon közigazgatási vagy bírósági határozaton vagy intézkedésen belül elfogadják a jogszerű tartózkodás megszüntetéséről szóló határozatot és egyidejűleg a kiutasítási határozatot és/vagy a kitoloncolási végzést és/vagy a beutazási tilalmat [helyesen: beutazási tilalomról szóló határozatot] is.”

10 Ezen irányelv 7. cikkének (4) bekezdése értelmében:

„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.”

11 Az említett irányelv 8. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„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.”

- 12 Ugyanezen irányelv 11. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„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 13. cikke (1) és (2) bekezdésének szövege a következő:

„(1) Az érintett harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a hatékony jogorvoslathoz való jogot, hogy illetékes bíróság vagy közigazgatósági hatóság, vagy pártatlan és a függetlenség biztosítékával rendelkező tagokból álló illetékes szerv előtt fellebbezéssel élhessen a kiutasításhoz kapcsolódó, a 12. cikk (1) bekezdésében említett határozatok ellen, vagy kérhesse azok felülvizsgálatát.

(2) Az (1) bekezdésben említett hatóságnak vagy szervnek hatáskörében áll felülvizsgálni a kiutasításhoz kapcsolódó, a 12. cikk (1) bekezdésében említett határozatokat, beleértve a határozatok végrehajtásának ideiglenes felfüggesztését [helyesen: és lehetősége van többek között a határozatok végrehajtásának az ideiglenes felfüggesztésére], kivéve, ha a nemzeti jog értelmében az ideiglenes felfüggesztés már érvényben van.”

A magyar jog

Az Szmvt.

- 14 A 2006. december 18-án elfogadott, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló, 2007. évi I. törvény (a *Magyar Közlöny* 2007. évi 1. száma; a továbbiakban: Szmvt.) 33. §-a a következőképpen rendelkezik:

„Az e törvény hatálya alá tartozó személyek beutazáshoz és tartózkodáshoz való joga az arányosság elvének betartásával és az érintettnek kizárólag olyan személyes magatartása alapján korlátozható, amely valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra, a nemzetbiztonságra vagy a közegészségügyre.”

- 15 E törvény 42. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az idegenrendészeti kiutasítás nem rendelhető el azzal az [Európai Gazdasági Térségbeli (EGT-)] állampolgárral, illetve azzal a családtaggal szemben, aki

- a) több mint tíz éve jogszerűen tartózkodik Magyarország területén, vagy
- b) kiskorú, kivéve, ha a kiutasítás a kiskorú érdekében történik.”

A Harmtv.

- 16 A 2006. december 18-án elfogadott, a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló, 2007. évi II. törvény (a *Magyar Közlöny* 2007. évi 1. száma; a továbbiakban: Harmtv.) 43. §-a a következőket írja elő:

„(1) Az idegenrendészeti hatóság önálló beutazási és tartózkodási tilalmat rendel el azzal az ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben,

- a) akinek a beutazására és tartózkodására vonatkozó tilalom érvényesítésére Magyarország nemzetközi jogi kötelezettséget vállalt, vagy
- b) akinek a beutazására és tartózkodására vonatkozó tilalom érvényesítéséről az Európai Unió Tanácsa döntött;
- c) akinek a beutazása és a tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztet;

[...]

(3) Az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat az (1) bekezdés c) pontjában [...] foglalt okból törvényben meghatározott érdek védelmével kapcsolatos feladata ellátása céljából, saját feladatkörében a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek is kezdeményezhetik. Ha az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat az (1) bekezdés c) pontjában [...] foglalt okból rendelik el, akkor a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamára – a feladat és hatáskörüket érintő esetben – a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek javaslatot tesznek. A javaslatban foglaltaktól az idegenrendészeti hatóság nem térhet el.”

- 17 E törvény 44. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A 43. § (1) bekezdés a)–b) pontja alapján önállóan elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom időtartama az elrendelés alapjául szolgáló kötelezettség vagy tilalom időtartamához igazodik. A 43. § (1) bekezdés c)–f) pontja alapján önállóan elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom időtartamát az elrendelő idegenrendészeti hatóság határozza meg, amely legfeljebb három évre rendelhető el, és alkalmanként legfeljebb további három évvel meghosszabbítható. A beutazási és tartózkodási tilalmat haladéktalanul törölni kell, ha az elrendelésének oka megszűnt.”

- 18 Az említett törvény 45. §-ának (1) bekezdése értelmében:

„(1) A családi kapcsolatára tekintettel tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár idegenrendészeti kiutasítását elrendelő határozat meghozatala előtt az idegenrendészeti hatóság a következő szempontokat mérlegeli:

- a) a tartózkodás időtartama;
- b) a harmadik országbeli állampolgár kora, családi körülményei, kiutasításának lehetséges következményei a családtagjaira nézve;
- c) a harmadik országbeli állampolgár kötődése Magyarországhoz, illetve származási országához fűződő kapcsolatainak hiánya.”

- 19 Ugyanezen törvény 87/B. §-ának (4) bekezdése a következőket írja elő:

„A szakhatóság állásfoglalása a szakkérdés tekintetében kötelező az eljáró idegenrendészeti hatóságra nézve.”

A Módtv.2.

- 20 A 2018. december 21-én elfogadott, az egyes migrációs tárgyú és kapcsolódó törvények módosításáról szóló, 2018. évi CXXXIII. törvény (a *Magyar Közlöny* 2018. évi 208. száma; a továbbiakban: Módtv.2.) 17. §-a 2019. január 1-jén lépett hatályba. E rendelkezés szövege a következő:

„Az Szmtv. a következő 94. §-sal egészül ki:

»94. § (1) A magyar állampolgárok harmadik országbeli állampolgár családtagjaira vonatkozó eljárásokban [a Módtv.2.] hatálybalépését követően indult és megismételt eljárásokban a Harmtv. rendelkezéseit kell alkalmazni.

[...]

(4) A magyar állampolgár családtagjaként érvényes tartózkodási kártyával vagy állandó tartózkodási kártyával rendelkező harmadik országbeli állampolgár tartózkodási kártyáját vagy állandó tartózkodási kártyáját vissza kell vonni

[...]

b) ha a harmadik országbeli állampolgár tartózkodása sérti Magyarország közrendjét, köz- vagy nemzetbiztonsági érdekét.

(5) A (4) bekezdés b) pontjában meghatározott szakkérdésben a Harmtv. letelepedési engedély kiadására vonatkozó szabályai szerint meg kell keresni a kijelölt szakhatóságokat szakhatósági vélemény kérése céljából.«

[...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 21 M. D. harmadik országbeli állampolgár, és 2002-ben érkezett Magyarországra. E tagállamban édesanyjával, magyar állampolgár élettársával és 2016-ban született kiskorú magyar állampolgár gyermekével telepedett le. E három személyt M. D. tartja el. Az utóbbi egy általa üzemeltetett pékségben dolgozott. M. D. Magyarországon négy további pékség tulajdonosa, és Szlovákiában is vállalkozást alapított.
- 22 M. D. részére Magyarországon 2003. május 31-én tartózkodási engedélyt adtak ki. E tartózkodási engedélyt több alkalommal meghosszabbították.
- 23 M. D. 2018. június 12-én állandó tartózkodási kártya iránti kérelmet terjesztett elő, amelyet az idegenrendészeti hatóság elsőfokon eljárva elutasított. Mivel M. D.-t engedély nélküli módon történő határátlépéshez segítséget nyújtva elkövetett embercsempészés büntette miatt

- börtönbüntetésre ítélték, e hatóság nemzetbiztonsági szempontból megkereséssel élt, amelynek nyomán az Alkotmányvédelmi Hivatal (Magyarország) olyan véleményt adott ki, amely szerint M. D. magatartása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a nemzetbiztonságra.
- 24 Az idegenrendészeti hatóság a 2018. augusztus 27-i határozatával megállapította, hogy M. D. tartózkodási joga megszűnt. E határozatot ugyanezen hatóság másodfokon eljárva a 2018. november 26-i határozatával helybenhagyta. E két határozat az Alkotmányvédelmi Hivatalnak az előző pontban említett véleményén alapult.
- 25 Az idegenrendészeti hatóság 2019. január 3-án M. D.-re vonatkozóan kiutasítási határozatot hozott, és öt év beutazási és tartózkodási tilalmat rendelt el vele szemben. Ezt a határozatot azonban 2019. február 18-án visszavonták, mivel ellentétes volt az Szmtv. 42. §-ának (1) bekezdésével.
- 26 A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) a 2019. május 28-i ítéletével az idegenrendészeti hatóság 2018. november 26-i határozatát e hatóság 2018. augusztus 27-i határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte azzal az indokkal, hogy ezen utóbbi nem bizonyította, hogy teljesülnek az Szmtv. 33. §-ában előírt konjunktív feltételek, mivel döntését az Alkotmányvédelmi Hivatal állásfoglalására alapította, amely az ügyben nem szakhatóságként járt el. Az idegenrendészeti hatóság ezen túlmenően nem mérlegelte az ügy összes körülményét, amit még abban az esetben is meg kellett volna tennie, ha M. D. esetében fennáll valamilyen valódi, közvetlen és súlyos veszély a közbiztonság, illetve a közrend szempontjából. Az említett bíróság továbbá arra kötelezte ugyanezen hatóságot, hogy új eljárás keretében az ügy összes körülményét mérlegelje, elsődlegesen figyelembe véve, hogy M. D. és élettársa Magyarországon családi életet alakítottak ki a magyar állampolgársággal rendelkező kiskorú gyermekükkel.
- 27 Az idegenrendészeti hatóság ezen új eljárást követően a 2019. augusztus 29-i határozatával visszavonta M. D. tartózkodási kártyáját az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság (Magyarország) véleménye alapján, amely szerint M. D. személyes magatartása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a nemzetbiztonságra. Az idegenrendészeti hatóság másodfokon eljárva helybenhagyta e határozatot, többek között hangsúlyozva, hogy a Harmtv. 87/B. §-ának (4) bekezdése alapján, amely a Módtv.2. hatálybalépése óta alkalmazandó, e véleményről nem térhet el.
- 28 A Fővárosi Törvényszék (Magyarország) elutasította az M. D. által az említett határozattal szemben benyújtott keresetet.
- 29 A Kúria (Magyarország) helybenhagyta ezt az ítéletet, és megállapította, hogy a felhozott adatok elégségesek voltak annak rögzítésére, hogy M. D. magyarországi tartózkodása valódi és közvetlen veszélyt jelent e tagállam nemzetbiztonságára, melyre figyelemmel M. D. személyi körülményeinek értékelése sem vezethetett a kérelmének pozitív elbírálásához.
- 30 Az idegenrendészeti hatóság 2020. október 14-én három évre szóló beutazási és tartózkodási tilalmat rendelt el M. D.-vel szemben, elrendelte továbbá az e tilalomra vonatkozó figyelmeztető jelzésnek a Schengeni Információs Rendszerben (a továbbiakban: SIS) történő elhelyezését.
- 31 E hatóság megállapította, hogy az Szmtv. 94. §-ának (1) bekezdése szerint, amely rendelkezést a Módtv.2. iktatta be az Szmtv.-be, M. D. a Harmtv. hatálya alá tartozik. Rámutatott továbbá arra, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal kiutasítást és tíz év tartamú beutazási és tartózkodási tilalom

- elrendelését javasolta M. D.-vel szemben. Az említett hatóság azt is megállapította, hogy a szlovák hatóságok 2019. február 26-tól két évre szóló tartózkodási engedélyt adtak ki M. D. részére.
- 32 Az idegenrendészeti hatóság e tényezők fényében úgy ítélte meg, hogy M. D. magatartása veszélyt jelent Magyarország nemzetbiztonságára.
- 33 Az M. D.-vel szemben hozott, a jelen ítélet 30. pontjában említett, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozatot megelőzően nem került sor kiutasítási határozat meghozatalára, mivel M. D. 2020. szeptember 24-én elhagyta Magyarország területét.
- 34 A kérdést előterjesztő bíróság, amelyhez M. D. keresetet nyújtott be ezen, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozattal szemben, először is hangsúlyozza, hogy az említett határozatot – bár annak elfogadásakor M. D. már nem tartózkodott Magyarországon – a 2008/115 irányelv 11. cikke értelmében vett beutazási tilalomnak kell tekinteni.
- 35 E bíróság rámutat egyrészt arra, hogy a szlovák hatóságok által M. D. részére kiadott tartózkodási engedélyt ugyanezen határozat és az M. D.-re vonatkozóan a SIS-ben elhelyezett figyelmeztető jelzés miatt nem lehetett meghosszabbítani, és másrészt arra, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtásának időpontjában M. D. Ausztriában tartózkodott, és nem tudott visszatérni Magyarországra, mivel az idegenrendészeti hatóság megtagadta azon jogerős végzés végrehajtását, amellyel az említett bíróság felfüggesztette a beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő, szóban forgó határozat joghatásait.
- 36 A kérdést előterjesztő bíróság másodszor rámutat arra, hogy az Szmtv., amely 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., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.) átültette, olyan hatállyal rendelkezett, amely kiterjedt többek között a szabad mozgás jogával nem élő magyar állampolgárok harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjaira. Így e törvény lehetővé tette e harmadik országbeli állampolgárok számára, hogy ugyanolyan feltételekkel tartózkodhassanak Magyarországon, mint a szabad mozgás jogával élő EGT-tagállambeli állampolgároknak a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai. A 2019. január 1-jétől hatályos Módtv.2. azonban kizárta az Szmtv. hatálya alól a magyar állampolgárok harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjait, és e családtagok beutazására és tartózkodására a Harmtv.-t rendelte alkalmazni, amely korábban kizárólag az olyan harmadik országbeli állampolgárok beutazását és tartózkodását szabályozta, akik nem EGT-tagállambeli állampolgárok családtagjai.
- 37 E Módtv.2. 17. §-a értelmében a Harmtv. alkalmazandó azokra az eljárásokra is, amelyeket – mint a jelen ügyben – az említett Módtv.2. hatálybalépését követően ismételték meg. Márpedig a harmadik országbeli állampolgár tartózkodási vagy állandó tartózkodási kártyája e Harmtv. alapján könnyebben visszavonható, mint az Szmtv. alapján, különösen abban az esetben, ha ezen állampolgár magatartása sérti Magyarország közrendjét, közbiztonságát vagy nemzetbiztonságát. Így ilyen esetben az érintett harmadik országbeli állampolgár kiutasítását el kell rendelni, anélkül hogy figyelembe vennék ezen állampolgár családi vagy személyi körülményeit.

- 38 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság többek között rámutat arra, hogy a Bíróság a 2021. március 11-i État belge (Kiskorú szülőjének kiutasítása) ítéletében (C-112/20, EU:C:2021:197) megállapította, hogy a 2008/115 irányelv 5. cikke a Charta 24. cikkével összefüggésben arra kötelezi a tagállamokat, hogy abban az esetben is megfelelően figyelembe vegyék a beutazási tilalmat is elrendelő kiutasítási határozat meghozatala előtt a gyermek mindenképp felett álló érdekét, ha a határozat címzettje nem a kiskorú, hanem a kiskorú apja.
- 39 A kérdést előterjesztő bíróság harmadszor hangsúlyozza, hogy M. D. magyar állampolgársággal rendelkező családtagjai nem gyakorolták az Európai Unión belüli szabad mozgáshoz való jogukat, következésképpen M. D. nem alapíthat származékos tartózkodási jogot sem a 2004/38 irányelvre, sem az EUMSZ 21. cikkre.
- 40 E bíróság azonban megjegyzi, hogy a harmadik országbeli állampolgár nemzetbiztonsági okokból elrendelt kiutasításának azonnali végrehajtása esetén az említett állampolgár azon családtagjainak is el kell hagyniuk Magyarország területét, akik – mint a jelen esetben – uniós polgársággal rendelkeznek, mivel ennek hiányában a család egysége tartósan felbomlik, tekintve, hogy a nemzetbiztonsági ok fennállta a vízum kiadása esetén is kizáró ok. Márpedig az említett bíróság emlékeztet arra, hogy a tartózkodási jog harmadik országbeli állampolgártól való megtagadása akadályozhatja az uniós polgárság hatékony érvényesülését, ha a harmadik ország ezen állampolgára és az uniós polgársággal rendelkező családtagja között olyan eltartotti viszony áll fenn, melynek következtében az uniós polgár arra kényszerül, hogy elkísérje a harmadik országbeli állampolgár családtagját és elhagyja az Unió területét.
- 41 Ugyanezen bíróság úgy véli, hogy a magyar jog egyetlen rendelkezése sem írja elő, hogy a személyi és családi körülményeket a beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozatnak a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező harmadik országbeli állampolgárok tekintetében történő meghozatala előtt meg kell vizsgálni. M. D. ily módon nemcsak a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjaihoz képest, hanem azon harmadik országbeli állampolgárokhoz képest is hátrányosabb helyzetben van, akiknek nincs uniós polgár családtagja, mivel ez utóbbi harmadik országbeli állampolgárok helyzetét a Harmtv. által átültetett irányelvek szabályozzák, amelyek azonban nem alkalmazandók az olyan harmadik országbeli állampolgárokra, akik M. D.-hez hasonlóan uniós polgár családtagjai.
- 42 Negyedszer, a kérdést előterjesztő bíróságban az a kérdés merült fel, hogy abban az esetben, ha az új magyar szabályozás összeegyeztethetetlen az uniós joggal, egyéb különös nemzeti szabályozás hiányában figyelembe vehető-e az Szmtv. 42. §-ának (1) bekezdése, amely 2019. január 1-jéig alkalmazandó volt M. D.-re, vagy a nemzeti jog mellőzése mellett alapozhatja-e a bíróság a döntését közvetlenül a 2008/115 irányelvre.
- 43 Végezetül e bíróság úgy véli, hogy a Bíróságnak nincs ítélkezési gyakorlata az olyan végzés végrehajtásának az idegenrendészeti hatóság általi megtagadásával kapcsolatban, mint amellyel a bíróság elrendelte az M. D.-vel szemben hozott, beutazási és tartózkodási tilalomra vonatkozó, a jelen ítélet 30. pontjában említett határozat felfüggesztését.

44 E körülmények között a Fővárosi Törvényszék (Magyarország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Akként kell-e értelmezni a 2008/115[...] irányelv 5. és 11. cikkét, illetve az EUMSZ 20. cikkét a Charta 7., 20., 24. és 47. cikkével összefüggésben, hogy azokkal ellentétes az a tagállami gyakorlat, mely a korábban indult eljárásokban elrendelt megismételt eljárásokra is alkalmazni rendeli azon jogszabály módosítást, melynek következtében az uniós polgár harmadik országbeli állampolgár családtagja sokkal hátrányosabb eljárási rezsim alá kerül, olyannyira, hogy az addigi, a tartózkodásának időtartalmára tekintettel elért, még közrendi, közbiztonsági és nemzetbiztonsági okból sem kiutasítható jogállását elveszti, majd ugyanazon ténybeli helyzet és nemzetbiztonsági ok alapján elutasítják az állandó tartózkodási kártya iránti kérelmét, visszavonják a részére kiállított tartózkodási kártyát, majd beutazási és tartózkodási tilalmat rendelnek el vele szemben, anélkül hogy bármelyik eljárásban mérlegelnék a személyi és családi körülményeit, e körben pedig különösen azon tény, hogy kiskorú magyar állampolgár eltartottja is van, mely döntések következményeként vagy a család egysége bomlik fel, vagy a harmadik országbeli állampolgár az uniós állampolgár családtagjai, köztük kiskorú gyermeke köteles lenne elhagyni a tagállam területét?
- 2) Akként kell-e értelmezni a 2008/115 irányelv 5. és 11. cikkét, illetve az EUMSZ 20. cikkét a Charta 7. és 24. cikkével összefüggésben, hogy azokkal ellentétes az a tagállami gyakorlat, amelynek keretében a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelése előtt arra hivatkozással, hogy az uniós polgár harmadik országbeli állampolgárságú családtagjának tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent az ország nemzetbiztonságára, nem vizsgálják a harmadik ország állampolgárának személyi és családi körülményeit?

Amennyiben az 1. vagy a 2. kérdésre adott válasz igen,

- 3) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 20[...] cikkét és a 2008/115 irányelv 5. és 13. cikkét a Charta 20. és 47. cikkével összefüggésben, valamint a 2008/115 irányelv elsődleges szempontként a gyermek mindenképp felett álló [érdeke figyelembevételének] kötelezettségét előíró (22), valamint a Charta által elismert alapvető jogok és elvek biztosítását előíró (24) preambulumbekzdését, hogy amennyiben az Európai Unió Bírósága döntése alapján a nemzeti bíróság megállapítja a tagállami jognak, illetőleg az idegenrendészeti hatóság azon alapuló gyakorlatának uniós jogba ütköző voltát, az esetben figyelembe veheti-e a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelése jogalapjának vizsgálata során jelen ügyben a felperes szerzett jogaként azt, hogy [az Szmtv.] hatálya alatt a felperes elérte az [e törvény] 42. §-ának alkalmazásához szükséges feltételeket, vagyis a több mint 10 éves legális magyarországi tartózkodást, avagy a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelése megalapozottságának felülvizsgálata során a családi és személyi körülmények mérlegelését a [Harmtv.] erre vonatkozó szabályozásának hiánya miatt közvetlenül a 2008/115 irányelv 5. cikkére kell alapítania?
- 4) Összeegyeztethető-e az uniós joggal, különösen a 2008/115 irányelv 13. cikkében biztosított hatékony jogorvoslathoz való joggal, valamint a Charta 47. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való joggal az olyan tagállami gyakorlat, hogy a jogorvoslat jogával élő uniós polgár harmadik országbeli állampolgár családtagjának a perében az idegenrendészeti hatóság arra hivatkozással nem hajtja végre a határozat végrehajtása ellen azonnali jogvédelmet elrendelő végleges bírósági határozatot, hogy a beutazási és tartózkodási tilalomra vonatkozó

figyelmeztető jelzést már elhelyezte a [SIS-ben], aminek következtében az uniós polgár harmadik országbeli családtagja nem tud személyesen a jogorvoslati jogával élni, továbbá az ügyében hozott végleges döntést megelőzően a per ideje alatt Magyarországra beutazni?”

A Bíróság előtti eljárás

- 45 A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a Bíróság a jelen ügyet a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikkében előírt sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálja el.
- 46 Az ötödik tanács az előadó bíró javaslatára és a főtanácsnok meghallgatását követően a 2021. szeptember 16-i határozatában úgy döntött, hogy a jelen ügy sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban történő elbírálására irányuló kérelemnek nem szükséges helyt adni.
- 47 A Bíróság elnöke 2021. október 1-jén úgy határozott, hogy a jelen ügy a Bíróság eljárási szabályzata 53. cikkének (3) bekezdése alapján soron kívül kerül elbírálásra.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 48 A magyar kormány álláspontja szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket elfogadhatatlannak kell nyilvánítani, mivel azok egyrészt annak meghatározására irányulnak, hogy az uniós joggal ellentétes-e M. D. Magyarország területére vonatkozó tartózkodási jogának a visszavonása, miközben e visszavonás nem képezi a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogvita tárgyát, és másrészt a 2008/115 irányelv értelmezésére, jóllehet az alapügy tárgyát képező, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozat nem tartozik ezen irányelv hatálya alá, mivel azt azután fogadták el, hogy M. D. elhagyta Magyarország területét.
- 49 E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a nemzeti bíróság által a saját felelősségére meghatározott – a helyállóságot illetően a Bíróság által nem vizsgálható – jogszabályi és ténybeli keretben felvetett, az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemről való határozathozatalt a Bíróság csak abban az esetben tagadhatja meg, ha nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdéseket hasznosan megválaszolja (2022. november 8-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Az őrizet hivatalból való vizsgálata] ítélet, C-704/20 és C-39/21, EU:C:2022:858, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 50 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből és a kérdést előterjesztő bíróság által a hozzá intézett tájékoztatáskérésre adott válaszból egyrészt az tűnik ki, hogy e bíróságnak kizárólag az M. D.-vel szemben hozott, beutazási és tartózkodási tilalomról szóló határozat szabályszerűségét kell vizsgálnia, mivel az e harmadik országbeli állampolgár Magyarország területére vonatkozó tartózkodási jogát visszavonó határozat véglegessé vált, és másrészt az, hogy e beutazási és tartózkodási tilalom az Unió egész területére vonatkozik.

- 51 Ebből az következik, hogy – amint azt a magyar kormány állítja – az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések csak annyiban hasznosak az alapügy megoldása szempontjából, amennyiben az M. D.-vel szemben hozott, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozatot érintik, így csupán e tekintetben minősülnek elfogadhatónak.
- 52 Ami ezzel szemben a 2008/115 irányelvre vonatkozóan az alapeljárás keretében adott értelmezésének hasznosságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben – mint a jelen ügyben is – nem nyilvánvaló, hogy valamely uniós jogi rendelkezés értelmezése semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, az e rendelkezésnek az alapügyre való alkalmazhatatlanságára alapított kifogás nem az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságára vonatkozik, hanem a kérdések érdemét érinti (lásd ebben az értelemben: 2022. július 14-i ASADE-ítélet, C-436/20, EU:C:2022:559, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

Az ügy érdeméről

Az első és a második kérdésről

- 53 A kérdést előterjesztő bíróság az első és a második kérdésével, amelyeket együttesen kell vizsgálni, lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 20. cikket, valamint a 2008/115 irányelv 5. és 11. cikkét a Charta 7., 20., 24. és 47. cikkével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha valamely tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki az e tagállam állampolgárságával rendelkező, olyan uniós polgár családtagja, aki soha nem élt a szabad mozgáshoz való jogával, az Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozatot fogad el amiatt, hogy a harmadik országbeli állampolgár magatartása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent az említett tagállam nemzetbiztonságára, anélkül hogy megvizsgálnák az említett harmadik országbeli állampolgár személyi és családi körülményeit.
- 54 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a magyar kormány szerint az alkalmazandó magyar szabályozás az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben lehetővé teszi a harmadik országbeli állampolgár személyi és családi körülményeinek figyelembevételét azt megelőzően, hogy vele szemben az Unió területére való beutazásra vonatkozó tilalmat elrendelő határozatot fogadnak el.
- 55 Mindemellett, amint arra a Bíróság a jelen ítélet 49. pontjában emlékeztetett, az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdéseket a nemzeti bíróság a saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli keretben terjeszti elő, amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja. Ezért az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a nemzeti jognak a kérdést előterjesztő bíróság általi értelmezése fényében kell vizsgálni, nem pedig a valamely tagállam kormánya által hivatkozott értelmezése fényében (2022. október 20-i Centre public d'action sociale de Liège [Kiutasítási határozat visszavonása vagy felfüggesztése] ítélet, C-825/21, EU:C:2022:810, 35. pont).
- 56 Következésképpen az első és a második kérdésre abból – a kérdést előterjesztő bíróság által megvizsgálandó – előfeltevésből kiindulva kell választ adni, hogy a nemzeti jog az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben nem teszi lehetővé, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár személyi és családi körülményeit figyelembe vegyék azt megelőzően, hogy vele szemben az Unió területére való beutazásra vonatkozó tilalmat elrendelő határozatot fogadnak el.

– Az EUMSZ 20. cikkről

- 57 Először is emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 20. cikkel ellentétesek azok a nemzeti intézkedések, amelyek azzal a hatással járnak, hogy megfosztják az uniós polgárokat az uniós polgár jogállásuk révén biztosított jogok tényleges élvezetétől (2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet, C-34/09, EU:C:2011:124, 42. pont; 2020. február 27-i Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real [Uniós polgár házastársa] ítélet, C-836/18, EU:C:2020:119, 37. pont).
- 58 E tekintetben a Bíróság már megállapította, hogy vannak egészen különleges helyzetek, amelyekben – noha a harmadik országok állampolgárainak tartózkodási jogára vonatkozó másodlagos jog nem alkalmazható, és az érintett uniós polgár nem élt a szabad mozgáshoz való jogával – meg kell adni a tartózkodási jogot a harmadik ország olyan állampolgára számára, aki az említett uniós polgár családtagja, mivel ellenkező esetben az uniós polgárság elveszítésének hatékony érvényesülését, ha az ilyen jog megtagadásának következményeként e polgár valójában kénytelen lenne elhagyni az egész Unió területét, és ezzel megfosztanák őt az uniós polgár jogállásával összefüggő jogok lényegének tényleges élvezetétől (lásd ebben az értelemben: 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet, C-34/09, EU:C:2011:124, 43. és 44. pont; 2022. május 5-i Subdelegación del Gobierno en Toledo [Családtag tartózkodása – Nem elegendő források] ítélet, C-451/19 és C-532/19, EU:C:2022:354, 45. pont).
- 59 A tartózkodási jognak a harmadik ország állampolgárával szembeni megtagadása azonban csak akkor akadályozhatja az uniós polgárság hatékony érvényesülését, ha a harmadik ország ezen állampolgára és ezen állampolgár uniós polgársággal rendelkező családtagja között olyan eltartotti viszony áll fenn, amelynek következtében az uniós polgár arra kényszerül, hogy a harmadik ország szőben forgó állampolgárával tartson, és az egész Unió területét elhagyja (2018. május 8-i K. A. és társai [Családegyesítés Belgiumban] ítélet, C-82/16, EU:C:2018:308, 52. pont; 2022. május 5-i Subdelegación del Gobierno en Toledo [Családtag tartózkodása – Nem elegendő források] ítélet, C-451/19 és C-532/19, EU:C:2022:354, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 60 Másodszor, a valamely tagállam területén való tartózkodáshoz való jog megtagadásához vagy elvesztéséhez hasonlóan az Unió területére való beutazásra vonatkozó, az uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjával szemben elrendelt tilalom is eredményezheti azt, hogy ezen uniós polgárt megfosztják a jogállása által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől, amennyiben az e személyek közötti eltartotti viszony miatt e beutazási tilalom az említett polgárt *de facto* arra kényszeríti, hogy az Unió egészének területét elhagyja annak érdekében, hogy az említett tilalom által érintett, harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagját elkísérje (lásd analógia útján: 2016. szeptember 13-i CS ítélet, C-304/14, EU:C:2016:674, 32. pont).
- 61 A jelen ügyben M. D. kiskorú gyermekét, ahogyan az anyját is, uniós polgárként megilletik az EUMSZ 20. cikkben biztosított jogok. Következésképpen nem lehet eleve kizárni, hogy az M. D.-vel szemben előírt beutazási és tartózkodási tilalom azt eredményezi, hogy ezen uniós polgárokat *de facto* megfosztják az uniós polgár jogállásuk által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől. Ez lenne a helyzet, ha M. D. és a kiskorú gyermeke, illetve az élettársa között a Bíróság által értelmezett EUMSZ 20. cikk alkalmazása szempontjából olyan eltartotti viszony állna fenn, amely e kiskorú gyermeket vagy élettársat *de facto* arra kényszeríti, hogy ők is elhagyják az Unió területét (lásd többek között: 2018. május 8-i K. A. és társai [Családegyesítés

Belgiumban] ítélet, C-82/16, EU:C:2018:308, 65. és 71–75. pont; 2022. május 5-i Subdelegación del Gobierno en Toledo [Családtag tartózkodása – Nem elegendő források] ítélet, C-451/19 és C-532/19, EU:C:2022:354, 56. és 64–69. pont).

- 62 E tekintetben pontosítani kell, hogy a kérdést előterjesztő bíróság szerint M. D. a Magyarországon való tartózkodásra vonatkozó engedélye visszavonásának időpontjában Szlovákiában tartózkodási joggal rendelkezett. Következésképpen úgy tűnik, hogy az ilyen visszavonás nem kényszeríthette volna *de facto* M. D. kiskorú gyermekét és élettársát – aki a gyermek anyja – arra, hogy elhagyják az Unió egészének területét, mivel semmi nem utal arra, hogy ezen uniós polgárok számára nem lett volna lehetséges, hogy jogszerűen Szlovákiában tartózkodjanak.
- 63 A Bíróság rendelkezésére álló információk alapján tehát nem biztos, hogy M. D. tartózkodási engedélyének a magyar hatóságok általi visszavonása sérthette az EUMSZ 20. cikket (lásd analógia útján: 2013. október 10-i Alokpa és Moudoulou ítélet, C-86/12, EU:C:2013:645, 34. és 35. pont).
- 64 Ezzel szemben az alapügy tárgyát képező – a hatásait tekintve európai szintű – beutazási és tartózkodási tilalomról szóló határozat elfogadásával a magyar hatóságok M. D.-t mindenfajta tartózkodási jogtól megfosztották az összes tagállam területe vonatkozásában (lásd ebben az értelemben: 2018. január 16-i E ítélet, C-240/17, EU:C:2018:8, 42. pont.)
- 65 A fenti megfontolásokból következik, hogy egy tagállam az olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek uniós polgársággal és ezen tagállam állampolgárságával rendelkező, olyan családtagja van, aki még soha nem élt a szabad mozgáshoz való jogával, nem tilthatja meg az Unió területére való beutazást anélkül, hogy ellenőrizné az említett harmadik országbeli állampolgár és ezen családtag közti, a jelen ítélet 61. pontjában leírt eltartotti viszony fennállását. Ellenkezőleg, az illetékes nemzeti hatóságok kötelesek arra, hogy többek között olyan bizonyítékok alapján, amelyeket az érintett harmadik országbeli állampolgárnak és uniós polgárnak szabadon be kell tudnia nyújtani, továbbá szükség esetén arra vonatkozó kutatások folytatásával mérlegeljék, hogy e két személy között fennáll-e ilyen eltartotti viszony (lásd ebben az értelemben: 2020. február 27-i Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real [Unió polgár házastársa] ítélet, C-836/18, EU:C:2020:119, 53. pont).
- 66 Harmadszor meg kell állapítani, hogy M. D.-t azzal az indokkal fosztották meg a Magyarország területére vonatkozó tartózkodási jogától, hogy a magatartása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a nemzetbiztonságra, és az Unió területére való beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozat vele szemben történő meghozatala ugyanezen az indokon alapult.
- 67 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamok bizonyos feltételek mellett eltérhetnek a jelen ítélet 58. pontjában említett, az uniós polgár családtagját az EUMSZ 20. cikk alapján megillető származékos tartózkodási jogtól a közrend fenntartásának vagy a közbiztonság védelmének a biztosítása érdekében. Ez lehet a helyzet akkor, ha e harmadik országbeli állampolgár valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra (lásd ebben az értelemben: 2018. május 8-i K. A. és társai [Családegysítés Belgiumban] ítélet, C-82/16, EU:C:2018:308, 92. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 68 Mindazonáltal, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 103. pontjában rámutatott, az ilyen eltérés alkalmazása nem alapulhat kizárólag az érintett harmadik országbeli állampolgár büntetett előéletén. Ezen eltérés adott esetben csak az ügy releváns körülményei összességének a konkrét értékeléséből eredhet, tekintettel az arányosság elvére, azon alapvető jogokra, amelyeknek a

tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja, valamint többek között az uniós polgár kiskorú gyermek mindenek felett álló érdekére. Így az illetékes nemzeti hatóság figyelembe veheti többek között az elkövetett bűncselekmények súlyát és ezen elmarasztalások súlyossági fokát, valamint az azok meghozatalának és e hatóság határozathozatalának időpontja között eltelt időt. Amennyiben az e harmadik országbeli állampolgár és a kiskorú uniós polgár közötti eltartotti viszony abból ered, hogy az előbbi az utóbbi szülője, e kiskorú uniós polgár életkorát és egészségi állapotát, valamint családi és gazdasági helyzetét is figyelembe kell venni (lásd ebben az értelemben: 2022. május 5-i Subdelegación del Gobierno en Toledo [Családtag tartózkodása – Nem elegendő források] ítélet, C-451/19 és C-532/19, EU:C:2022:354, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.)

- 69 Következésképpen, amennyiben az érintett harmadik országbeli állampolgár és uniós polgár családtagja között a jelen ítélet 61. pontjában leírt eltartotti viszony kerül megállapításra, az érintett tagállam ezen állampolgárral szemben az Unió területére történő beutazást és az e területen való tartózkodást közrendi vagy nemzetbiztonsági okokból csupán az összes releváns körülménynek, és többek között adott esetben az uniós polgár kiskorú gyermeke mindenek felett álló érdekének a figyelembevételét követően tilthatja meg.
- 70 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy az EUMSZ 20. cikkel ellentétes, ha valamely tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki az e tagállam állampolgárságával rendelkező, olyan uniós polgár családtagja, aki soha nem élt a szabad mozgáshoz való jogával, az Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozatot fogad el, anélkül hogy előzetesen megvizsgálta volna, hogy e személyek között fennáll-e olyan eltartotti viszony, amely ezen uniós polgárt *de facto* arra kényszerítené, hogy e családtagjának elkísérése érdekében az Unió területének egészét elhagyja, valamint annak előzetes vizsgálata nélkül, hogy ha fennáll ilyen eltartotti viszony, e határozat elfogadásának indokai lehetővé teszik-e az ezen harmadik országbeli állampolgár származékos tartózkodási jogától való eltérést.

– A 2008/115 irányelvről

- 71 Elsősorban meg kell vizsgálni, hogy a valamely tagállam által egy harmadik országbeli állampolgárral szemben hozott, az Unió egész területét érintő beutazási tilalmat elrendelő határozat a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozik-e, amennyiben – mint a jelen ügyben – e határozatot azt követően hozzák meg, hogy ezen állampolgár elhagyta e tagállam területét, anélkül hogy rá vonatkozó kiutasítási határozatot fogadtak volna el.
- 72 E tekintetben először is a 2008/115 irányelv (2) preambulumbekzdéséből az következik, hogy ezen irányelv célja egy közös normákon alapuló hatékony visszatérési és hazatelepülési politika létrehozása annak érdekében, hogy az érintett személyek emberséges módon, és alapvető jogaik és méltóságuk teljes mértékű tiszteletben tartása mellett térhessenek vissza. Amint az a címéből és 1. cikkéből egyaránt következik, az irányelv e célból „közös normákat és eljárásokat” állapít meg, amelyeket minden tagállamnak alkalmaznia kell a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésére (2018. május 8-i K. A. és társai [Családegysítés Belgiumban] ítélet, C-82/16, EU:C:2018:308, 100. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 73 A 2008/115 irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében előírt kivételektől eltekintve, amelyek nem tűnnek alkalmazhatónak az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben, ezen irányelvet a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó valamennyi harmadik országbeli állampolgárra alkalmazni kell. Ezenfelül, amint valamely harmadik országbeli állampolgár ezen irányelv hatálya alá kerül, főszabály szerint a kiutasításához az irányelvben előírt közös normáknak és eljárásoknak kell rá vonatkozniuk, egészen addig, amíg a tartózkodása adott

esetben szabályossá nem válik (2022. november 22-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Kiutasítás – Orvosi kannabisz] ítélet, C-69/21, EU:C:2022:913, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 74 A 2008/115 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése pedig azt írja elő, hogy amint a tartózkodás jogellenessége megállapításra került, minden harmadik országbeli állampolgár tekintetében – az e cikk (2)–(5) bekezdésében foglalt kivételek sérelme nélkül és az ezen irányelv 5. cikkében meghatározott követelmények szigorú tiszteletben tartása mellett – kiutasítási határozatot kell hozni, amelynek az említett irányelv 3. cikkének 3. pontjában említett harmadik országok közül meg kell határozni azt, amelybe e harmadik országbeli állampolgárt ki kell toloncolni (2022. november 22-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Kiutasítás – Orvosi kannabisz] ítélet, C-69/21, EU:C:2022:913, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 75 A 2008/115 irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből azonban az következik, hogy 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 vele szemben rögtön kiutasítási határozatot fogadnának el, feltéve, hogy erre a közrend érdekében vagy nemzetbiztonsági okokból nincs szükség (2021. február 24-i M és társai [Átadás egy tagállamnak] ítélet, C-673/19, EU:C:2021:127, 35. pont).
- 76 Végezetül a 2008/115 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek beutazási tilalomra vonatkozó határozatot hozni, ha a harmadik országnak a kiutasítási határozat hatálya alatt álló állampolgára nem teljesítette visszatérési kötelezettségét, vagy ha az önkéntes távozásra nem állapítottak meg határidőt, ami – az említett irányelv 7. cikkének (4) bekezdése értelmében – akkor fordulhat elő, ha az érintett személy veszélyezteti a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot (2018. május 8-i K. A. és társai [Családegyesítés Belgiumban] ítélet, C-82/16, EU:C:2018:308, 86. pont). Egyéb esetekben e 11. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a tagállamok a kiutasítási határozatokkal együtt ilyen beutazási tilalmat rendelhetnek el.
- 77 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a beutazási tilalom a kiutasítás területén folytatott uniós politika hatékonyságának növelésére szolgáló eszköznek minősül, amely biztosítja, hogy valamely jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár a kitoloncolását követő bizonyos időtartamig nem térhet jogszerűen vissza a tagállamok területére (2020. szeptember 17-i JZ [Szabadságvesztés-büntetés belépési tilalom esetén] ítélet, C-806/18, EU:C:2020:724, 32. pont).
- 78 Másodszor, az a körülmény, hogy – mint a jelen ügyben is – valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben anélkül hoztak beutazási tilalmat elrendelő határozatot, hogy előtte kiutasítási határozat címzettje lett volna, nem jelenti szükségképpen azt, hogy e beutazási tilalmat elrendelő határozat nem tartozik a 2008/115 irányelv hatálya alá.
- 79 Kétségtelen, hogy a 2008/115 irányelv 3. cikkének 6. pontjából és 11. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy beutazási tilalmat elrendelő határozat harmadik országbeli állampolgárral szemben történő elfogadására főszabály szerint nem kerülhet sor anélkül, hogy ezen állampolgárral szemben kiutasítási határozatot hoztak volna.

- 80 A jelen ügyben azonban az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy azt a határozatot, amellyel Magyarország M. D. számára megtiltotta az Unió területére való belépést amiatt, hogy a magatartása e tagállam nemzetbiztonságára valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent, azon határozat meghosszabbításaként fogadták el, amellyel az említett tagállam ugyanezen okból visszavonta M. D.-től az említett tagállam területére vonatkozó tartózkodási jogát.
- 81 Márpedig magából a 2008/115 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szövegéből kitűnik, hogy ilyen esetben az a tagállam, amelyben a harmadik országbeli állampolgár jogellenesen tartózkodik, köteles vele szemben kiutasítási határozatot hozni, még akkor is, ha ezen utóbbi valamely más tagállamban tartózkodási joggal rendelkezik (lásd ebben az értelemben: 2018. január 16-i E ítélet, C-240/17, EU:C:2018:8, 48. pont).
- 82 E tekintetben irreleváns, hogy – amint arra a magyar kormány hivatkozott – az ilyen kiutasítási határozat hiányát a jelen ügyben a nemzeti szabályozás által bevezetett döntéshozatali eljárás összetettsége magyarázza. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis a tagállam nem hivatkozhat belső jogrendszerének rendelkezéseire, gyakorlatára vagy helyzeteire az uniós jogból eredő kötelezettségei be nem tartásának igazolásaként (2010. szeptember 8-i Carmen Media Group ítélet, C-46/08, EU:C:2010:505, 69. pont; 2021. február 25-i Bizottság kontra Spanyolország [Adatvédelmi irányelv – A büntetőjog területe] ítélet, C-658/19, EU:C:2021:138, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 83 Következésképpen ellentétes lenne a 2008/115 irányelv céljával és általános rendszerével annak megállapítása, hogy a harmadik országbeli állampolgárral szemben a nemzetbiztonság védelme érdekében hozott, az Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozat nem tartozik ezen irányelv hatálya alá amiatt, hogy e harmadik országbeli állampolgárral szemben előzetesen nem hoztak kiutasítási határozatot.
- 84 Ha ilyen esetben az kerülne megállapításra, hogy a 2008/115 irányelv nem alkalmazandó e beutazási tilalmat elrendelő határozatra, az említett harmadik országbeli állampolgárt indokolatlanul megfosztanák azoktól az anyagi jogi és eljárási garanciáktól, amelyeket a tagállamoknak ezen irányelv értelmében tiszteletben kell tartaniuk abban az esetben, ha ilyen beutazási tilalmat elrendelő határozatot kívánnak elfogadni.
- 85 E következtetést nem vonja kétségbe a 2021. június 3-i Westerwaldkreis ítélet (C-546/19, EU:C:2021:432) sem, mivel az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy tárgyát képező helyzet eltért az alapügyben felmerült helyzettől. Az említett ítélet tárgyát képező, beutazási tilalmat elrendelő határozatot ugyanis annak ellenére hatályban tartották, hogy a kiutasítási határozatot, amelyhez e beutazási tilalmat elrendelő határozat kapcsolódott, visszavonták.
- 86 Harmadszor, az a körülmény, hogy abban az időpontban, amikor valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozatot hoztak, ezen állampolgár már nem tartózkodott jogellenesen az e határozatot meghozó tagállam területén, szintén nem elegendő e határozatnak a 2008/115 irányelv hatálya alól való kizárásához.
- 87 Egyrészt ugyanis, amint az a jelen ítélet 77. pontjában megállapításra került, az ilyen tilalmat elrendelő határozat célja annak megakadályozása, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár visszatérjen az Unió területére azt követően, hogy azt elhagyta. Másrészt, bár a 2008/115 irányelv 6. cikkének (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy egyidejűleg kiutasítási határozatot és beutazási tilalmat elrendelő határozatot fogadjanak el, e rendelkezés ezt semmiképpen nem teszi kötelezővé. Következésképpen az, hogy a beutazási tilalmat elrendelő

határozatot a tagállam területének a harmadik országbeli állampolgár általi elhagyását követően hozzák meg, nem elegendő a beutazási tilalmat elrendelő határozatnak az ezen irányelv hatálya alóli automatikus kizárásához.

- 88 Meg kell tehát állapítani, hogy az olyan beutazási tilalmat elrendelő határozatot, mint amely az alapügy tárgyát képezi, a 2008/115 irányelv 11. cikke értelmében vett beutazási tilalomnak kell tekinteni, és annak elfogadása tekintetében tiszteletben kell tartani az ezen irányelvben előírt garanciákat.
- 89 Másodsorban, a 2008/115 irányelv 5. cikke, amely ezen irányelv végrehajtásakor a tagállamokra nézve kötelező általános szabálynak minősül (2022. november 22-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Kiutasítás – Orvosi kannabisz] ítélet, C-69/21, EU:C:2022:913, 55. pont), arra kötelezi a tagállamokat, hogy vegyék megfelelően figyelembe a gyermek mindenek felett álló érdekét, a családi életet és az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotát. E kötelezettség tehát akkor is terheli a tagállamokat, ha az említett irányelv 11. cikke értelmében vett, beutazási tilalmat elrendelő határozatot kívánnak elfogadni.
- 90 Azt is pontosítani kell, hogy ezen 5. cikk értelmében a tagállamok abban az esetben is kötelesek a beutazási tilalmat elrendelő határozat meghozatala előtt megfelelően figyelembe venni a gyermek mindenek felett álló érdekét, ha a határozat címzettje nem a kiskorú, hanem a kiskorú apja (lásd ebben az értelemben: 2021. március 11-i État belge [Kiskorú szülőjének kiutasítása] ítélet, C-112/20, EU:C:2021:197, 43. pont).
- 91 Következésképpen az említett 5. cikkel ellentétes, ha a 2008/115 irányelv 11. cikke értelmében vett beutazási tilalmat elrendelő határozatot valamely harmadik ország állampolgárával szemben anélkül fogadják el, hogy előzetesen figyelembe vették volna az egészségi állapotát, valamint adott esetben a családi életét és a kiskorú gyermekének mindenek felett álló érdekét.
- 92 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy az első és a második kérdésre a következőképpen kell válaszolni:
- az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki az e tagállam állampolgárságával rendelkező, olyan uniós polgár családtagja, aki soha nem élt a szabad mozgáshoz való jogával, az Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozatot fogad el, anélkül hogy előzetesen megvizsgálta volna, hogy e személyek között fennáll-e olyan eltartotti viszony, amely ezen uniós polgárt *de facto* arra kényszerítené, hogy e családtagjának elkísérése érdekében az Unió területének egészét elhagyja, valamint annak előzetes vizsgálata nélkül, hogy ha fennáll ilyen eltartotti viszony, e határozat elfogadásának indokai lehetővé teszik-e az ezen harmadik országbeli állampolgár származékos tartózkodási jogától való eltérést;
 - a 2008/115 irányelv 5. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek kiutasítási határozat címzettjének kellett volna lennie, azon határozat közvetlen meghosszabbításaként, amely nemzetbiztonsági okokból visszavonta az érintett tagállam területére vonatkozó tartózkodási jogát, ugyanezen okokból az Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozatot hoznak, anélkül hogy előzetesen figyelembe vették volna az egészségi állapotát, valamint adott esetben a családi életét és a kiskorú gyermekének mindenek felett álló érdekét.

A harmadik kérdésről

- 93 A kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdésével lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 20. cikket, valamint a 2008/115 irányelv 5. és 13. cikkét a Charta 20. és 47. cikkével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy amennyiben valamely nemzeti bírósághoz az ezen 5. cikkel összeegyeztethetetlen nemzeti szabályozás alapján elfogadott, beutazási tilalmat elrendelő határozattal szembeni jogorvoslati kérelmet nyújtanak be, e bíróság hivatkozhat valamely korábbi nemzeti szabályozásra, vagy köteles közvetlenül az említett 5. cikket alkalmazni.
- 94 Először is a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy minden esetben, amikor valamely irányelv rendelkezései tartalmukat tekintve feltétel nélküliek és kellően pontosak, azokra a magánszemélyek a nemzeti bíróságok előtt az állammal szemben hivatkozhatnak, ha az elmulasztotta az irányelv határidőn belüli átültetését a nemzeti jogba, vagy azt helytelenül ültette át (2004. október 5-i Pfeiffer és társai ítélet, C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 103. pont; 2022. március 8-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Közvetlen hatály] ítélet, C-205/20, EU:C:2022:168, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.)
- 95 Valamely uniós jogi rendelkezés egyrészt akkor feltétlen, ha olyan kötelezettséget fogalmaz meg, amely nem tartalmaz feltételt, és nem függ – a végrehajtásában vagy hatályában – az Unió intézményeinek vagy a tagállamoknak semmilyen jogi aktusától, másrészt pedig akkor kellően pontos ahhoz, hogy egy jogalany hivatkozhaszon rá, és a bíróság alkalmazhassa, ha egyértelműen fogalmaz meg valamely kötelezettséget. Ezenkívül, még ha valamely irányelv bizonyos mérlegelési mozgásteret hagy is a tagállamok számára a végrehajtási módozatok elfogadása során, ezen irányelv rendelkezése feltétlennek és pontosnak tekinthető, ha egyértelműen megfogalmazott és pontosan meghatározott eredménykötelezettséget ír elő a tagállamok számára, amely a benne foglalt szabály alkalmazása tekintetében semmilyen feltételtől nem függ (1982. január 19-i Becker ítélet, 8/81, EU:C:1982:7, 25. pont; 2022. március 8-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Közvetlen hatály] ítélet, C-205/20, EU:C:2022:168, 18. és 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.)
- 96 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés azon az előfeltevésen alapul, amely szerint a magyar jogalkotó megsértette a 2008/115 irányelv 5. cikkében előírt garanciákat azáltal, hogy nem követelte meg az illetékes nemzeti hatóságtól, hogy megfelelően vegye figyelembe az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotát, valamint adott esetben családi életét és a gyermekének a mindenképp felett álló érdekét azt megelőzően, hogy ezen állampolgárral szemben nemzetbiztonsági okokból beutazási tilalmat rendelne el.
- 97 E tekintetben meg kell állapítani, hogy mivel a 2008/115 irányelv 5. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy ezen irányelv végrehajtása során fordítsanak megfelelő figyelmet e tényezőkre, ezen 5. cikk kellően pontos és feltétel nélküli ahhoz, hogy közvetlen hatállyal rendelkezőnek lehessen tekinteni. Az említett cikkekre tehát hivatkozhat magánszemély, és azt a tagállamok közigazgatási hatóságai és bíróságai alkalmazhatják.
- 98 Konkrétan, ha egy tagállam túllépi mérlegelési jogkörét olyan szabályozás elfogadásával, amely nem biztosítja, hogy az illetékes nemzeti hatóság megfelelően figyelembe vegye az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotát, valamint adott esetben a családi életét és a gyermekének a mindenképp felett álló érdekét, ezen állampolgárnak az ilyen szabályozással szemben tudnia kell közvetlenül hivatkozni az említett irányelv 5. cikkére (lásd analógia útján: 2022. március 8-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Közvetlen hatály] ítélet, C-205/20, EU:C:2022:168, 30. pont).

- 99 Másodszor emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog valamennyi rendelkezése érvényesülésének biztosítása érdekében az elsőbbség elve többek között azt követeli meg a nemzeti bíróságoktól, hogy a belső jogot a lehető legteljesebb mértékben az uniós jognak megfelelően értelmezzék. Mindemellett a nemzeti jognak az uniós joggal összhangban álló értelmezésére vonatkozó kötelezettségnek vannak bizonyos korlátai, és e kötelezettség többek között nem szolgálhat a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének alapjául (2005. június 16-i Pupino ítélet, C-105/03, EU:C:2005:386, 47. pont; 2022. március 8-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Közvetlen hatály] ítélet, C-205/20, EU:C:2022:168, 35. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 100 Arra is emlékeztetni kell, hogy az elsőbbség elve értelmében az uniós jogi rendelkezéseket hatáskörének keretei között alkalmazni hivatott nemzeti bíróság, amennyiben a nemzeti jogszabályoknak az uniós jog követelményeivel összhangban álló értelmezése nem lehetséges, köteles az előtte folyamatban lévő jogvitában az e jogból eredő követelmények teljes érvényesülését biztosítani, szükség esetén – saját hatáskörénél fogva – mellőzve minden olyan – akár utólagos – nemzeti jogszabály vagy gyakorlat alkalmazását, amely ellentétes valamely közvetlen hatállyal bíró uniós jogi rendelkezéssel, anélkül hogy kérelmeznie vagy várnia kellene e jogszabályok vagy gyakorlatok jogalkotói vagy bármilyen egyéb alkotmányos úton történő előzetes megsemmisítését (2019. június 24-i Popławski ítélet, C-573/17, EU:C:2019:530, 58. és 61. pont; 2022. március 8-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Közös hatály] ítélet, C-205/20, EU:C:2022:168, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 101 Következésképpen, ha valamely magánszemély a nemzeti bíróság előtt a 2008/115 irányelv 5. cikkére hivatkozik olyan tagállammal szemben, amely azt helytelenül ültette át, e bíróságnak biztosítania kell e közvetlen hatállyal rendelkező uniós jogi rendelkezés teljes érvényesülését, és amennyiben a nemzeti szabályozásnak az ezen 5. cikkel összhangban történő értelmezése nem lehetséges, a saját hatáskörénél fogva mellőznie kell az említett 5. cikkel összeegyeztethetetlen nemzeti rendelkezések alkalmazását.
- 102 Így a 2008/115 irányelv 5. cikkéből eredő követelményekkel összhangban nem értelmezhető nemzeti szabályozás alapján elfogadott, beutazási tilalmat elrendelő határozat elleni jogorvoslati kérelem tárgyában eljáró nemzeti bíróság az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotának, valamint adott esetben a családi életének és a gyermeke mindenek felett álló érdekének a megfelelő figyelembevételére vonatkozó kötelezettség hatékony érvényesülésének a biztosítása érdekében köteles megvizsgálni, hogy mellőzheti-e e szabályozásnak kizárólag azon részét, amelyből e követelmények megfelelő figyelembevételének a lehetetlensége következik. Ha ilyen részleges mellőzés nem lehetséges, a nemzeti bíróság köteles az említett szabályozás egészének alkalmazását mellőzni, és a határozatát közvetlenül ezen 5. cikkre alapítani.
- 103 A 2008/115 irányelv 5. cikke tekintetében elismert közvetlen hatály azonban az ezen 5. cikkel ellentétes nemzeti szabályozást mellőző nemzeti bíróságot nem kötelezheti arra, hogy olyan korábbi nemzeti szabályozást alkalmazzon, amely az említett 5. cikkből eredőképpen felüli további garanciákat nyújt.
- 104 A fenti megfontolásokból következik, hogy a 2008/115 irányelv 5. cikkét úgy kell értelmezni, hogy amennyiben valamely nemzeti bírósághoz az ezen 5. cikkel összeegyeztethetetlen, és az uniós joggal összhangban nem értelmezhető nemzeti szabályozás alapján elfogadott, beutazási tilalmat elrendelő határozattal szembeni jogorvoslati kérelmet nyújtanak be, e bíróságnak e szabályozás

alkalmazását az említett cikket sértő részében mellőznie kell, és ha e cikk teljes érvényesülésének biztosítása érdekében szükségesnek bizonyul, az előtte folyamatban lévő jogvitára közvetlenül e cikket kell alkalmaznia.

A negyedik kérdésről

- 105 A kérdést előterjesztő bíróság a negyedik kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkét a Charta 47. cikkével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti gyakorlat, amely szerint valamely tagállam közigazgatási hatóságai megtagadják a beutazási tilalomra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését elrendelő végleges bírósági határozat végrehajtását amiatt, hogy az előbbi határozatra vonatkozóan már figyelmeztető jelzést adtak ki a SIS-ben.
- 106 A jelen ügyben konkrétan a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság 2021. március 31-én elrendelte az alapügy tárgyát képező, beutazási és tartózkodási tilalomra vonatkozó határozat végrehajtásának a felfüggesztését azon okból, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kívánt a Bíróság elé terjeszteni, valamint azon hátrányos következmények miatt, amelyek a tiltó határozat végrehajtásának eredményeképpen M. D., a kiskorú gyermeke és az élettársa tekintetében merülnek fel.
- 107 Ezen előzetes pontosításra figyelemmel először is meg kell állapítani, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében az érintett harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a hatékony jogorvoslathoz való jogot, hogy vitathassa többek között a vele szemben hozott, beutazási tilalmat elrendelő határozat szabályszerűségét. E cikk (2) bekezdése értelmében az ilyen jogorvoslati kérelmet elbíráló illetékes hatóság vagy szerv számára lehetővé kell tenni az ilyen beutazási tilalmat elrendelő határozat végrehajtásának ideiglenes felfüggesztését, kivéve, ha a nemzeti jog értelmében az ideiglenes felfüggesztés már érvényben van.
- 108 Következésképpen, bár a 2008/115 irányelv 13. cikkének (2) bekezdése nem írja elő, hogy a beutazási tilalmat elrendelő határozattal szembeni jogorvoslati kérelemnek halasztó hatályt kell biztosítani, abban az esetben, ha valamely tagállam nem ír elő ilyen jellegű, automatikus felfüggesztést, az e jogorvoslati kérelem vizsgálatára illetékes hatóságnak vagy szervnek rendelkeznie kell azzal a lehetőséggel, hogy e határozat végrehajtását felfüggeszse (lásd ebben az értelemben: 2021. május 5-i CPAS de Liège végzés, C-641/20, nem tették közzé, EU:C:2021:374, 22. pont).
- 109 Márpedig e rendelkezés hatékony érvényesülésével ellentétes lenne, ha a közigazgatási hatóság megtagadhatná az olyan határozat végrehajtását, amellyel a beutazási tilalomra vonatkozó határozat elleni jogorvoslati kérelem tárgyában eljáró bíróság elrendelte ezen utóbbi határozat végrehajtásának a felfüggesztését (lásd analógia útján: 2019. július 29-i Torubarov ítélet, C-556/17, EU:C:2019:626, 55–59. és 66. pont). Ezenfelül a hatékony jogorvoslathoz való, a Charta 47. cikkében előírt és a 2008/115 irányelv 13. cikkében konkrétan kifejeződő jog illuzórikus jellegű lenne, ha valamely tagállam jogrendje lehetővé tenné azt, hogy a jogerős és kötelező bírósági határozat valamely fél hátrányára hatástalan maradjon (lásd ebben az értelemben: 2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 52. pont; 2019. december 19-i Deutsche Umwelthilfe ítélet, C-752/18, EU:C:2019:1114, 35. és 36. pont).
- 110 Az a körülmény, hogy az alapügy tárgyát képező, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő határozat alapján az érintett tagállam már figyelmeztető jelzést adott ki a SIS-ben, nem vonhatja kétségbe a jelen ítélet előző pontjában kifejtett következtetést. Az 1987/2006 rendelet

34. cikkének (2) bekezdése szerint ugyanis e tagállam szabadon törölheti a SIS-be bevitt adatokat, többek között az e figyelmeztető jelzés alapjául szolgáló, beutazási tilalomra vonatkozó ezen határozat végrehajtásának felfüggesztését elrendelő bírósági határozatot követően.

- 111 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog teljes érvényesülése megköveteli, hogy az e jog által szabályozott jogvitában eljáró bíróság – abban az esetben, ha úgy dönt, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordul a Bírósághoz – ideiglenes intézkedéseket rendelhessen el a meghozandó bírósági határozat teljes érvényesülésének biztosítása érdekében. Következésképpen az EUMSZ 267. cikk által létrehozott rendszer hatékonyságát veszélyeztetné, ha az ilyen ideiglenes intézkedésekhez kapcsolódó jogerőt figyelmen kívül hagyhatná többek között azon tagállam valamely hatósága, amelyben az említett intézkedéseket meghozták (lásd ebben az értelemben: 2021. október 6-i W. Z. [A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés] ítélet, C-487/19, EU:C:2021:798, 142. pont).
- 112 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkét a Charta 47. cikkével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti gyakorlat, amely szerint valamely tagállam közigazgatási hatóságai megtagadják a beutazási tilalomra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését elrendelő végleges bírósági határozat végrehajtását amiatt, hogy az előbbi határozatra vonatkozóan már figyelmeztető jelzést adtak ki a SIS-ben.

A költségekről

- 113 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 (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) Az EUMSZ 20. cikket a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes, ha valamely tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki az e tagállam állampolgárságával rendelkező, olyan uniós polgár családtagja, aki soha nem élt a szabad mozgáshoz való jogával, az Európai Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozatot fogad el, anélkül hogy előzetesen megvizsgálta volna, hogy e személyek között fennáll-e olyan eltartotti viszony, amely ezen uniós polgárt *de facto* arra kényszerítené, hogy e családtagjának elkísérése érdekében az Unió területének egészét elhagyja, valamint annak előzetes vizsgálata nélkül, hogy ha fennáll ilyen eltartotti viszony, e határozat elfogadásának indokai lehetővé teszik-e az ezen harmadik országbeli állampolgár származékos tartózkodási jogától való eltérést.

- 2) 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 5. cikkét**

a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes, ha valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek kiutasítási határozat címzettjének kellett volna lennie, azon határozat közvetlen meghosszabbításaként, amely nemzetbiztonsági okokból visszavonta az érintett tagállam területére vonatkozó tartózkodási jogát, ugyanezen okokból az Európai Unió területére való beutazás tilalmát elrendelő határozatot hoznak, anélkül hogy előzetesen figyelembe vették volna az egészségi állapotát, valamint adott esetben a családi életét és a kiskorú gyermekének mindenek felett álló érdekét.

3) A 2008/115 irányelv 5. cikkét a következőképpen kell értelmezni:

amennyiben valamely nemzeti bírósághoz az ezen 5. cikkel összeegyeztethetetlen, és az uniós joggal összhangban nem értelmezhető nemzeti szabályozás alapján elfogadott, beutazási tilalmat elrendelő határozattal szembeni jogorvoslati kérelmet nyújtanak be, e bíróságnak e szabályozás alkalmazását az említett cikket sértő részében mellőznie kell, és ha e cikk teljes érvényesülésének biztosítása érdekében szükségesnek bizonyul, az előtte folyamatban lévő jogvitára közvetlenül e cikket kell alkalmaznia.

4) A 2008/115 irányelv 13. cikkét az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes az olyan nemzeti gyakorlat, amely szerint valamely tagállam közigazgatási hatóságai megtagadják a beutazási tilalomra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését elrendelő végleges bírósági határozat végrehajtását amiatt, hogy az előbbi határozatra vonatkozóan már figyelmeztető jelzést adtak ki a Schengeni Információs Rendszerben.

Lycourgos

Bay Larsen

Rossi

Rodin

Spineanu-Matei

Kihirdetve Luxembourgban, a 2023. április 27-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

C. Lycourgos
tanácselnök