



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2021. június 3.*

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség –
Bevándorlási politika – Harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérése –
2008/115/EK irányelv – A 2. cikk (1) bekezdése – Hatály – Harmadik országbeli állampolgár –
A tagállamban hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet – A 3. cikk 6. pontja –
Beutazási tilalom – Közrendi és közbiztonsági okok – A kiutasítási határozat visszavonása –
A beutazási tilalom jogszerűsége”

A C-546/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) a Bírósághoz 2019. július 16-án érkezett, 2019. május 9-i határozatával terjesztett elő a

BZ

és

a **Westerwaldkreis**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: M. Vilaras tanácselnök (előadó), N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin és K. Jürimäe bírák,

főtanácsnok: P. Pikamäe,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a német kormány képviseletében J. Möller és R. Kanitz, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviseletében M. Bulterman és J. M. Hoogveld, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében C. Ladenburger és C. Cattabriga, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2021. február 10-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

* Az eljárás nyelve: német.

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.) értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a BZ és a Westerwaldkreis (westerwaldi körzeti hatóság, Németország) között a BZ-vel szemben elrendelt beutazási és tartózkodási tilalomról szóló határozat jogszerűsége tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2008/115 irányelv

- 3 A 2008/115 irányelv „Tárgy” címet viselő 1. cikke a következőket írja elő:

„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.”

- 4 Ezen irányelv „Alkalmazási kör” című 2. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ez az irányelv a valamely tagállam területén illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgárookra alkalmazandó.

(2) A tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem alkalmazzák ezt az irányelvet azokra a harmadik országbeli alábbi állampolgárookra [helyesen: azokra a harmadik országbeli állampolgárookra]:

[...]

b) akiket a nemzeti jogszabályok szerint büntetőjogi szankcióként vagy büntetőjogi szankció következményeként utasítanak ki, vagy akik kiadatási eljárás alatt állnak.”

- 5 Az említett irányelv „Fogalommeghatározások” című 3. cikke a következőket mondja ki:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

1. »harmadik országbeli állampolgár«: minden olyan személy, aki a[z EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése] értelmében nem uniós polgár, és aki nem élvez a [személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet {HL 2006. L 105., 1. o.; helyesbítés: HL 2015. L 57., 19. o.}] 2. cikk[ének] (5) bekezdésében meghatározott, szabad mozgáshoz való [...] jogot;

2. »illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodás«: olyan harmadik országbeli állampolgár jelenléte valamely tagállam területén, aki a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkében meghatározott beutazási feltételeknek vagy az adott tagállamban érvényes egyéb beutazási, tartózkodási vagy letelepedési feltételeknek nem vagy már nem felel meg;
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;
4. »kiutasítási határozat«: közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának jogszerűtlenségét [helyesen: jogellenességét] megállapítja vagy kimondja, és visszatérési kötelezettséget állapít meg vagy mond ki;
5. »kitoloncolás«: a visszatérési kötelezettség kikényszerítése, azaz a tagállamból történő fizikai kiszállítás;
6. »beutazási tilalom«: a kiutasítási határozatot kísérő közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely meghatározott időtartamra megtiltja a tagállamok területére való beutazást és a tagállamok területén való tartózkodást;

[...]

- 6 A 2008/115 irányelv „Kiutasítási határozat” című 6. cikkének szövege a következő:

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

(2) A valamely tagállam területén illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó és egy másik tagállam által kibocsátott érvényes tartózkodási engedéllyel vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak haladéktalanul távoznuk 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, 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 könnyöritettségéből, 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 mindaddig, amíg az eljárás befejeződik, a (6) bekezdés sérelme nélkül.

[...]”

- 7 A 2008/115 irányelv „Önkéntes távozás” című 7. cikkének (3) és (4) bekezdése értelmében:

„(3) Az önkéntes távozásra vonatkozó időszakra a szökés kockázatának elkerülését célzó kötelezettségeket lehet kiszabni [helyesen: előírni], úgymint a hatóságoknál való rendszeres jelentkezésre, anyagi garancia [helyesen: megfelelő pénzügyi biztosíték] letétbe helyezésére, okmányok benyújtására vagy egy adott helyen való tartózkodásra vonatkozó kötelezettségeket.

(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.”

- 8 Az említett irányelv „A kitoloncolás elhalasztása” című 9. cikke (1) és (3) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

(1) A tagállamok elhalasztják a kitoloncolást

a) ha az megsértené a visszaküldés tilalmának elvét [...].”

[...]

(3) Ha a kitoloncolást az (1) és (2) bekezdésben foglaltak szerint elhalasztották, az érintett harmadik országbeli állampolgár számára a 7. cikk (3) bekezdésében felsorolt kötelezettségek írhatók elő.”

- 9 Ugyanezen irányelv „Beutazási tilalom” című 11. cikke ekképpen rendelkezik:

„(1) 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.

(2) A beutazási tilalom időtartamát minden egyes eset idevágó [helyesen: sajátos] körülményeinek alapos megfontolása alapján kell meghatározni, és az elméletileg [helyesen: főszabály szerint] nem haladja meg az öt évet. Mindazonáltal túllépheti az öt évet, ha a harmadik országbeli állampolgár a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra nézve komoly fenyegetést jelent.”

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex

- 10 A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) (HL 2016. L 77., 1. o.) 2016. április 11-gyel hatályon kívül helyezett és felváltott 562/2006 rendelet 5. cikke megállapította a beutazási feltételeket a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területén történő, bármely 180 napos időszakban 90 napot meg nem haladó tervezett tartózkodására vonatkozóan. 2016. április 11-től e feltételeket a 2016/399 rendelet 6. cikke állapítja meg.

A visszatérési kézikönyv

- 11 A visszatérési kézikönyv a tagállamok illetékes hatóságai által a visszatéréssel kapcsolatos feladatok ellátása során használandó közös „visszatérési kézikönyv” létrehozásáról szóló, 2017. november 16-i (EU) 2017/2338 bizottsági ajánlás (HL 2017. L 339., 83. o.) mellékletében szerepel. Amint az ezen ajánlás 2. pontjából kitűnik, e kézikönyv fő eszközként szolgál a tagállamok illetékes hatóságai számára a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszatérésével kapcsolatos feladatok elvégzésére során.
- 12 A visszatérési kézikönyv tartalmaz egy „Beutazási tilalom” című 11. pontot, amelynek ötödik bekezdése a következőképpen szól:

„A kiutasítással kapcsolatos beutazási tilalmakra vonatkozóan a [2008/115] irányelvben meghatározott szabályok nem vonatkoznak azokra a beutazási tilalmakra, amelyeket nem a migrációval összefüggő okokból rendeltek el, így például az olyan harmadik országbeli állampolgárokkal szemben elrendelt beutazási tilalmakra, akik súlyos bűncselekményt követtek el, vagy akik esetében egyértelmű jelek mutatnak arra, hogy ilyen bűncselekményeket szándékoznak elkövetni (lásd [a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról szóló, 2006. december 20-i] 1987/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet [...] [HL 2006. L 381., 4. o.; helyesbítés: HL 2015. L 23., 19. o.]) 24. cikkének (2) bekezdését), vagy az EU[-Szerződés] V. címének 2. fejezetével összhangban elfogadott korlátozó intézkedésnek minősülő beutazási tilalmakra, beleértve az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa által elrendelt utazási tilalmakat is.”

A nemzeti jog

- 13 A Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (a külföldieknek a szövetségi területen való tartózkodásáról, munkavállalásáról és integrációjáról szóló törvény) (BGB1 2008 I., 162. o.) alapügy tényállására alkalmazandó változata (a továbbiakban: AufenthG) magában foglal egy „Beutazási és tartózkodási tilalom” című 11. §-t, amelynek értelmében:

„(1) Az a külföldi, akit kiutasítottak, visszaküldtek vagy kitoloncoltak, nem léphet ismét a Szövetségi Köztársaság területére, ott nem tartózkodhat és nem biztosítható számára tartózkodási engedély, még abban az esetben sem, ha a jelen törvény alapján arra jogosult lenne (beutazási és tartózkodási tilalom).

(2) A beutazási és tartózkodási tilalom időtartamát hivatalból kell meghatározni. A tilalom időtartama a külföldi állampolgár távozásával kezdődik. Kiutasítás esetén a tilalom időtartama a kiutasító határozat meghozatalával egyidőben kerül meghatározásra. Egyéb esetekben a kiutasítás – kitoloncolás terhe mellett történő – elrendelésével egyidőben, de legkésőbb a kitoloncoláskor vagy visszaküldéskor kerül meghatározásra. A közbiztonságot és a közrendet fenyegető veszély megelőzése érdekében e határidő

többek között a büntetőjogi szankciók, kábítószer-fogyasztás vagy kábítószer-kereskedelem igazolt hiányával kapcsolatos feltételhez is köthető. Ha ez a feltétel a határidő lejártáig nem teljesül, akkor az ötödik mondatban meghatározott határidővel együtt hivatalból hosszabb határidőt kell alkalmazni.

(3) A beutazási és tartózkodási tilalom időtartama mérlegelési jogkörbe tartozó döntés. A tilalom időtartama csak akkor haladhatja meg az öt évet, ha a külföldit a büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet követően utasították ki, vagy ha komoly fenyegetést jelent a közbiztonságra és a közrendre. A tilalom időtartama nem haladhatja meg a tíz évet.

[...]”

- 14 Az AufenthG-nek „Az államterület elhagyására vonatkozó kötelezettség” című 50. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) A külföldi állampolgár köteles az ország területét elhagyni, ha nem rendelkezik vagy már nem rendelkezik a szükséges tartózkodási engedéllyel [...].

(2) A külföldi haladéktalanul, vagy – amennyiben számára a terület elhagyására határidőt állapítottak meg – a határidő lejárta előtt köteles elhagyni a szövetségi államterületet.

[...]”

- 15 Az AufenthG-nek „A tartózkodás jogszerűségének vége; a korlátozások fenntartása” című 51. §-a (1) bekezdésének 5. pontja a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tartózkodási engedély érvényét veszti a következő esetekben: [...]

5. a külföldi kiutasítása esetén, [...]”

- 16 Az AufenthG „Kiutasítás” című 53. §-ának (1) bekezdése értelmében:

„Azt a külföldit, akinek tartózkodása veszélyt jelent a közbiztonságra és a közrendre, a demokratikus és szabad alkotmányos rendre vagy a Németországi Szövetségi Köztársaság bármely más fontos érdekére, ki kell utasítani, ha az adott ügy valamennyi körülményét figyelembe véve, a távozásához fűződő érdek, valamint a Németországi Szövetségi Köztársaság területén maradáshoz fűződő érdekének mérlegelése alapján úgy tűnik, hogy a távozásához fűződő közérdek elsőbbséget élvez.”

- 17 Az AufenthG 54. §-a (1) bekezdésének 1. pontja a következőképpen szól:

„(1) Az 53. cikk (1) bekezdése értelmében vett, a külföldi kiutasításához fűződő érdek különösen fontos:

1. ha a külföldit jogerős határozattal szabadságvesztés-büntetésre ítélték [...]”

- 18 Az AufenthG „Kitoloncolás” című 58. §-ának (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A külföldit ki kell toloncolni, ha az államterület elhagyására vonatkozó kötelezettsége végrehajtható, ha számára nem biztosítottak határidőt az államterület elhagyására, vagy e határidő lejárt, és ha az államterület elhagyására vonatkozó kötelezettségének önkéntes teljesítése nem biztosított, vagy annak ellenőrzése közbiztonsági vagy közrendi okokból szükségesnek tűnik. [...]

(2) [...] Egyéb esetekben a terület elhagyására vonatkozó kötelezettség csak akkor válik végrehajthatóvá, ha maga a tartózkodási engedély kiadásának megtagadása, vagy más olyan közigazgatási aktus, amelynek értelmében a külföldi az 50. § (1) bekezdésének megfelelően az ország területét elhagyni köteles, végrehajthatóvá válik.

[...]"

- 19 Az AufenthG „Kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozat” című 59. §-ának (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A kitoloncolást a kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozat előzi meg, amely az önkéntes távozásra hét és harminc nap közötti észszerű határidőt szab meg. [...]

(2) A kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozat kijelöli azt az államot, amelybe a külföldit kitoloncolják, és pontosítja, hogy a külföldi olyan másik államba is kitoloncolható, amelynek területére beutazhat, vagy aki köteles megengedni a beutazását.

[...]"

- 20 Az AufenthG-nek „A kitoloncolás ideiglenes felfüggesztése (tolerancia)” című 60a. §-ának (2)–(4) bekezdése így rendelkezik:

„(2) A külföldi kitoloncolását fel kell függeszteni, amíg a kitoloncolás ténybeli vagy jogi okokból lehetetlen, és amíg a külföldi számára ideiglenes tartózkodási engedély nem biztosított. [...] [...]

(3) A külföldi kitoloncolásának felfüggesztése nem érinti az államterület elhagyására vonatkozó kötelezettségét.

(4) Azon külföldi részére, akivel szemben a kitoloncolás felfüggesztésére került sor, igazolást kell kiállítani.

[...]"

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 21 BZ – akinek állampolgársága tisztázatlan – Szíriában született, és 1990 óta Németországban tartózkodik. Bár az országot ezen időpont óta köteles lett volna elhagyni, e tagállamban maradt az AufenthG 60a. §-án alapuló, „a kitoloncolás ideiglenes felfüggesztése (tolerancia)” alapján, amelyet számára rendszeresen meghosszabbítottak.
- 22 2013. április 17-én BZ-t terrorizmus támogatásával kapcsolatos bűncselekmények miatt három év, négy hónap szabadságvesztés-büntetésre ítélték. 2014 márciusában a büntetése még hátralévő tartamának végrehajtását felfüggesztették.
- 23 E büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet következtében a westerwaldi körzeti hatóság 2014. február 24-i határozatával az AufenthG 53. §-ának (1) bekezdése alapján elrendelte BZ kiutasítását. E határozat a Németország területére vonatkozó, hat évre szóló beutazási és tartózkodási tilalmat is elrendelt, amelyet később a német terület BZ által történő tényleges elhagyásának időpontjától számított – legfeljebb 2023. július 21-ig tartó – négy évre csökkentettek. A westerwaldi körzeti hatóság egyidejűleg BZ kitoloncolását kilátásba helyező kiutasítási határozatot hozott.

- 24 BZ az említett határozatokkal szemben ellentmondással élt. Az ellentmondást elbíráló fórum előtti meghallgatás során a westerwaldi körzet a kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozatot visszavonta. BZ ellentmondásának további része elutasításra került.
- 25 BZ ezért keresetet indított a Verwaltungsgericht Koblenz (koblenzi közigazgatási bíróság, Németország) előtt a vele szemben hozott intézkedésekkel szemben. Miután e keresetet elutasították, BZ fellebbezést nyújtott be az elutasító határozattal szemben az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Rajna-vidék-pfalzi közigazgatási felsőbíróság, Németország) előtt.
- 26 Ezután a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, Németország) 2017. július 21-i határozatával elutasította BZ menedékjog iránti kérelmét mint nyilvánvalóan megalapozatlant. E hatóság azt is megállapította, hogy BZ-t nem lehet visszaküldeni Szíriába, mivel ezen ország tekintetében teljesülnek a kitoloncolási tilalom feltételei.
- 27 2018. április 5-i ítéletével az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Rajna-vidék-pfalzi közigazgatási felsőbíróság) elutasította a BZ által a kiutasítási intézkedés megsemmisítése, valamint a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamának megállapítása iránt benyújtott fellebbezést. BZ ezért felülvizsgálati kérelmet nyújtott be ezen ítélettel szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz.
- 28 A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy elutasította BZ felülvizsgálati kérelmét, amennyiben e kereset a vele szemben hozott kiutasító határozatra vonatkozott, amely így jogerőre emelkedett. A felülvizsgálati eljárást elkülönítette, és kizárólag annyiban folytatta, amennyiben az a BZ német területről való esetleges távozásától számított négy évre, és legfeljebb 2023. július 21-re csökkentette az e határozattal párosuló beutazási és tartózkodási tilalom időtartamát.
- 29 A kérdést előterjesztő bíróság magyarázataiból kiderül, hogy a német jog szerint a kiutasító határozatnak az AufenthG 53. §-a alapján történő elfogadása azzal a következménnyel jár, hogy egyrészt az AufenthG 51. §-a (1) bekezdése 5. pontjának megfelelően megszünteti az érintett személy tartózkodási engedélyének érvényességét, másrészt pedig az AufenthG 11. §-ának (1) bekezdése alapján megtiltja e személy számára a kiutasító határozat időtartamának lejárta előtt a beutazást és tartózkodást, valamint új tartózkodási engedély kiállítását.
- 30 A kérdést előterjesztő bíróság azt is pontosítja, hogy a német jogban a kiutasító határozat nem minősül a 2008/115 irányelv 3. cikkének 4. pontja értelmében vett „kiutasítási határozatnak”. Ezzel szemben a kérdést előterjesztő bíróság szerint ez a helyzet az AufenthG 59. §-a (1) bekezdésének első mondata szerinti, kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozat esetében.
- 31 A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy az AufenthG 53. §-a alapján hozott kiutasító határozat nem vezet szükségszerűen az érintett külföldi kitoloncolásához. Ugyanis azon személyekkel szemben hozható ilyen intézkedés, akiknek a tartózkodása a közbiztonságot veszélyezteti, még akkor is, ha a célországban fennálló helyzet miatt a német területről való kitoloncolásuk nem lehetséges. Ebben az esetben a nemzeti jog nem írja elő az AufenthG 11. §-ának (1) bekezdése alapján elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom visszavonását.
- 32 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben a „nem a migrációval összefüggő” okokból, különösen a kiutasító határozattal együttesen elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozik-e. Kétségei többek között a visszatérési kézikönyv 11. pontjának ötödik bekezdésében szereplő azon kijelentésből erednek, amely szerint a kiutasítással kapcsolatos beutazási tilalmakra vonatkozóan a 2008/115 irányelvben meghatározott szabályok „nem vonatkoznak azokra a beutazási tilalmakra, amelyeket nem a migrációval összefüggő okokból rendeltek el”.

- 33 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem élt a 2008/115 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában számára biztosított azon lehetőséggel, hogy ne alkalmazza ezen irányelvet azokra a harmadik országbeli állampolgárookra, akiket a nemzeti jogszabályok szerint büntetőjogi szankcióként vagy büntetőjogi szankció következményeként utasítanak ki.
- 34 E körülmények között a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) a) Kiterjed-e a [2008/115] irányelv hatálya a harmadik országbeli állampolgárral szemben »nem a migrációval összefüggő« okokból elrendelt beutazási tilalomra legalábbis akkor, ha a tagállam nem élt az említett irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti lehetőséggel?
- b) Az első kérdés a) pontjában foglalt kérdésre adandó nemleges válasz esetén: akkor sem tartozik-e az ilyen beutazási tilalom a 2008/115 irányelv hatálya alá, ha a harmadik országbeli állampolgár már a vele szemben hozott – a beutazási tilalommal kísért – kiutasító határozattól függetlenül is jogellenesen tartózkodik, és ezért főszabály szerint az irányelv hatálya alá tartozik?
- c) »Nem a migrációval összefüggő« okokból elrendelt beutazási tilalomnak minősül-e a közbiztonsági és közrendi okokból (a jelen esetben: a terrorizmus elleni küzdelem céljával kizárólag általános megelőzési okokból) elrendelt kiutasítással összefüggő beutazási tilalom?
- 2) Ha az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a szóban forgó beutazási tilalom a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozik:
- a) Azzal jár-e a kiutasítási határozat (a jelen esetben: a kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozat) közigazgatási hatóság általi hatályon kívül helyezése, hogy jogellenessé válik az e határozattal egyidejűleg elrendelt, a 2008/115 irányelv 3. cikkének 6. pontja értelmében vett beutazási tilalom?
- b) Akkor is beáll-e ez a jogkövetkezmény, ha a kiutasítási határozatot megelőző közigazgatási kiutasító határozat jogerős(sé vált)?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 35 A német kormány a Bíróság elé terjesztett észrevételeiben azt állítja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság utalásaival ellentétben, a Németországi Szövetségi Köztársaság élt a 2008/115 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában biztosított azon lehetőséggel, hogy ezen irányelvet nem alkalmazza azokra a harmadik országbeli állampolgárookra, akiket a nemzeti jogszabályok szerint büntetőjogi szankcióként vagy büntetőjogi szankció következményeként utasítanak ki.
- 36 A német kormány különösen a 2008/115 irányelvet a német jogrendbe átültető törvény indoklására hivatkozott, amelyből kitűnik, hogy az AufenthG 11. §-a (3) bekezdésének második mondatában előírt, a beutazási és tartózkodási tilalom maximális ötéves időtartamától való eltérés többek között a 2008/115 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontján alapult.
- 37 A német kormány szerint, mivel az alapügyben alkalmazandó nemzeti jogi rendelkezéseket a 2008/115 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában a tagállamoknak biztosított lehetőséggel élve fogadták el, ezen irányelvnek a kérdést előterjesztő bíróság által kért értelmezése irreleváns az előtte folyamatban lévő jogvita szempontjából. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdéseket elfogadhatatlanként nem kell figyelembe venni.

- 38 Ugyanakkor emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság által előterjesztett kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2008. december 22-i Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 39 A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság által hozzá intézett információkérésre válaszul fenntartotta, hogy a német jogra vonatkozó értelmezése szerint a német jogalkotó a 2008/115 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján nem döntött arról, hogy teljes egészében kizárja ezen irányelv hatálya alól azokat a harmadik országbeli állampolgárokat, akiket büntetőjogi szankcióként vagy büntetőjogi szankció következményeként utasítanak ki. A német kormány által hivatkozott indokolásból kitűnik, hogy a német jogalkotó csupán eseti alapon kívánt eltérni az említett irányelv 11. cikke (2) bekezdésének a beutazási és tartózkodási tilalom leghosszabb érvényességi idejével kapcsolatos különös rendelkezésétől.
- 40 A kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott ezen információkra tekintettel nem állapítható meg, hogy az uniós jog e bíróság által kért értelmezése semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, így nem tűnik nyilvánvalónak, hogy az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdések irrelevánsak.
- 41 Következésképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az első kérdésről

- 42 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2008/115 irányelv 2. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy ez az irányelv alkalmazandó egy olyan tagállam által elrendelt beutazási és tartózkodási tilalomra, amely nem élt az ezen irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában biztosított lehetőséggel egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki a területén tartózkodik, és akivel szemben egy korábbi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet alapján közbiztonsági és közrendi okokból kiutasító határozatot hoztak.
- 43 E tekintetben először is emlékeztetni szükséges arra, hogy a 2008/115 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében, ezen irányelv a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra alkalmazandó. Az említett irányelv 3. cikkének 2. pontjában a „jogellenes tartózkodás” fogalma úgy került meghatározásra, mint az „olyan harmadik országbeli állampolgár jelenléte valamely tagállam területén, aki a Schengeni határellenőrzési kódex 5. cikkében meghatározott beutazási feltételeknek vagy az adott tagállamban érvényes egyéb beutazási, tartózkodási vagy letelepedési feltételeknek nem vagy már nem felel meg”.
- 44 E fogalommeghatározásból az következik, hogy bármely harmadik országbeli állampolgár, aki valamely tagállam területén – az ott érvényes beutazási, tartózkodási vagy letelepedési feltételeknek való megfelelés nélkül – jelen van, pusztán emiatt jogellenesen tartózkodik ott, következésképpen a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: 2016. június 7-i Affum ítélet, C-47/15, EU:C:2016:408, 48. pont; 2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 39. pont).
- 45 Ebből következik, hogy ezen irányelv hatályát kizárólag azon jogellenes tartózkodással kapcsolatos helyzetre utalással határozták meg, amelyben valamely harmadik országbeli állampolgár található, függetlenül e helyzet eredetének okától vagy az ezen állampolgárral szemben elfogadható intézkedésektől.

- 46 Másodszer, a 2008/115 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja, amelynek értelmében a tagállamok úgy dönthetnek, hogy kivonják ezen irányelv hatálya alól azokat a harmadik országbeli állampolgárokat, akiket a nemzeti jogszabályok alapján büntetőjogi szankcióként vagy büntetőjogi szankció következményeként utasítanak ki, alátámasztja ezen értelmezést. Ugyanis nem lett volna szükség ilyen lehetőség konkrét rendelkezésben való előírására a tagállamok számára, ha a szóban forgó harmadik országbeli állampolgárok nem tartoznának az említett irányelvnek a 2. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hatálya alá.
- 47 Harmadszor, a fenti megfontolásokat nem kérdőjelezheti meg a visszatérési kézikönyv 11. pontjának ötödik bekezdése. A 2008/115 irányelvnek a 2. cikkének (1) bekezdéséből egyértelműen következő hatályát ugyanis nem módosíthatja a Bizottság ajánlása, amely ajánlás nem rendelkezik kötelező erővel.
- 48 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelv 2. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ezt az irányelvet alkalmazni kell az olyan tagállam által elrendelt beutazási és tartózkodási tilalomra, amely nem élt az említett irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában biztosított lehetőséggel egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki a területén tartózkodik, és akivel szemben egy korábbi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet alapján közbiztonsági és közrendi okokból kiutasító határozatot hoztak.

A második kérdésről

- 49 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan beutazási és tartózkodási tilalom hatályban tartása, amelyet valamely tagállam olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben hozott, aki a területén tartózkodik, és akivel szemben korábbi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet alapján közbiztonsági és közrendi okokból jogerőssé vált kiutasító határozatot hoztak, amennyiben az ezen állampolgárral szemben az említett tagállam által hozott kiutasítási határozatot visszavonták.
- 50 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2008/115 irányelv 3. cikkének 6. pontja a „beutazási tilalom” fogalmát a következők szerint határozza meg: „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”. A kiutasítási határozatot ezen irányelv 3. cikkének 4. pontja határozza meg, miszerint „közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának jogellenességét megállapítja vagy kimondja, és visszatérési kötelezettséget állapít meg vagy mond ki”.
- 51 A 2008/115 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése értelmében a kiutasítási határozatokkal együtt beutazási tilalmat kell elrendelni, ha az önkéntes távozásra nem állapítottak meg határidőt, vagy, ha a visszatérési kötelezettség teljesítésére nem került sor. Egyéb esetekben a kiutasítási határozatok párosulhatnak beutazási tilalommal.
- 52 Az említett rendelkezések megszövegezéséből következik, hogy a „beutazási tilalom” a kiutasítási határozat kiegészítésére irányul, megtiltva az érintett számára, hogy a 2008/115 irányelv 3. cikkének 3. pontjában meghatározottak szerinti „kiutasítás[át]” és így tehát a tagállamok területéről való távozását követő meghatározott ideig újból beutazzon e területre, és ott ezt követően tartózkodjon (2017. július 26-i Ouhrami ítélet, C-225/16, EU:C:2017:590, 45. pont; 2020. szeptember 17-i JZ [Szabadságvesztés-büntetés belépési tilalom esetén] ítélet, C-806/18, EU:C:2020:724, 32. pont). Következésképpen a beutazási tilalom csak attól az időponttól fejt ki hatását, amikor az érintett ténylegesen elhagyja a tagállamok területét (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 17-i JZ [Szabadságvesztés-büntetés belépési tilalom esetén] ítélet, C-806/18, EU:C:2020:724, 33. pont).

- 53 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság jelezte egyrészt, hogy a német jogban az AufenthG 59. §-a értelmében vett, kitoloncolást kilátásba helyező kiutasítási határozat minősül a 2008/115 irányelv 3. cikkének 4. pontja értelmében vett „kiutasítási határozatnak”, másrészt pedig, hogy jóllehet BZ-vel szemben eredetileg ilyen kiutasítási határozatot hoztak, azt később visszavonták, így a BZ-vel szemben elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom nem kísér jelenleg semmilyen kiutasítási határozatot.
- 54 Márpedig, amint azt a főtanácsnok az indítványa 82. pontjában megállapította, amennyiben a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozó beutazási tilalom csak a kiutasítási határozat önkéntes vagy kitoloncolással történő végrehajtását követően fejtheti ki saját joghatásait, e kiutasítási határozat visszavonását követően a tilalom nem tartható hatályban.
- 55 Ebben az összefüggésben pontosítani kell továbbá, hogy a 2008/115 irányelv 6. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az e cikk (2)–(5) bekezdésében foglalt kivételek sérelme nélkül a tagállamok kötelesek kiutasítási határozatot hozni a területükön jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan.
- 56 Ebből következik, hogy amikor valamely tagállam olyan harmadik országbeli állampolgárral szembesül, aki a területén tartózkodik, és nem vagy már nem rendelkezik érvényes tartózkodási engedéllyel, e tagállamnak a vonatkozó rendelkezések alapján meg kell határoznia, hogy ezen állampolgár részére új tartózkodási engedélyt kell-e kiállítani. Amennyiben nem ez a helyzet, az érintett tagállam köteles az említett állampolgárral szemben kiutasítási határozatot hozni, amely a 2008/115 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének megfelelően az ezen irányelv 3. cikkének 6. pontja értelmében vett beutazási tilalommal párosulhat, vagy azzal együtt beutazási tilalmat kell elrendelni.
- 57 Következésképpen, amint arra a főtanácsnok az indítványának 81. pontjában lényegében rámutatott, ellentétes lenne mind a 2008/115 irányelvnek az 1. cikkében kimondott céljával, mind ezen irányelv 6. cikkének szövegével, ha megtűrnék harmadik országok azon állampolgárainak köztes jogállását, akik valamely tagállam területén tartózkodnak, anélkül hogy tartózkodási joguk vagy engedélyük lenne, és adott esetben beutazási tilalom hatálya alatt állnak, de akikkel szemben nincs érvényes kiutasítási határozat.
- 58 A fenti megfontolások érvényesek maradnak a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó olyan harmadik országbeli állampolgárokra is, akik BZ-hez hasonlóan nem utasíthatók ki, mivel azt kizárja a visszaküldés tilalmának elve.
- 59 Amint ugyanis arra a főtanácsnok az indítványának 87. pontjában rámutatott, a 2008/115 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontjából kitűnik, hogy e körülmény nem igazolja azt, hogy ilyen helyzetben nem kiutasítási határozatot fogadtak el valamely harmadik országbeli állampolgárral szemben, hanem csupán az említett határozat végrehajtásaként az érintett kitoloncolásának elhalasztását.
- 60 A fentiekre tekintettel az a tény, hogy egy olyan kiutasító határozat, mint amelyet BZ-vel szemben hoztak, jogerőssé vált, nem igazolhatja a beutazási és tartózkodási tilalom hatályban tartását, miközben BZ-vel szemben nem áll fenn kiutasítási határozat.
- 61 E megfontolások összességére tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan beutazási és tartózkodási tilalom hatályban tartása, amelyet valamely tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben hozott, aki a területén tartózkodik, és akivel szemben korábbi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet alapján, közbiztonsági és közrendi okokból jogerőssé vált, kiutasító határozatot hoztak, amennyiben az ezen állampolgárral szemben az említett tagállam által hozott kiutasítási határozatot visszavonták, jóllehet a kiutasító határozat jogerőssé vált.

A költségekről

- 62 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) 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 2. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ezt az irányelvet alkalmazni kell az olyan tagállam által elrendelt beutazási és tartózkodási tilalomra, amely nem élt az említett irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában biztosított lehetőséggel egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, aki a területén tartózkodik, és akivel szemben egy korábbi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet alapján közbiztonsági és közrendi okokból kiutasító határozatot hoztak.
- 2) A 2008/115 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan beutazási és tartózkodási tilalom hatályban tartása, amelyet valamely tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben hozott, aki a területén tartózkodik, és akivel szemben korábbi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet alapján, közbiztonsági és közrendi okokból jogerőssé vált, kiutasító határozatot hoztak, amennyiben az ezen állampolgárral szemben az említett tagállam által hozott kiutasítási határozatot visszavonták, jöllehet a kiutasító határozat jogerőssé vált.

Aláírások