

OULANE

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2005. február 17. *

A C-215/03. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Rechtbank te 's-Gravenhage (Hollandia) a Bírósághoz 2003. május 19-én érkezett 2003. május 12-i végzésével terjesztett elő az előtte

Salah Oulane

és

a Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: P. Jann tanácselnök, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (előadó), M. Ilešič és E. Levits bírák,

* Az eljárás nyelve: holland.

főtanácsnok: P. Léger,
hivatalvezető: M.-F. Contet főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. szeptember 9-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- S. Oulane képviselőjében M. N. R. Nasrullah advocaat,
- a Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie képviselőjében R. van Asperen advocaat,
- a belga kormány képviselőjében A. Snoecx, meghatalmazotti minőségben,
- a francia kormány képviselőjében A. Bodard-Hermant, meghatalmazotti minőségben,
- az olasz kormány képviselőjében A. Cingolo, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviselőjében J. van Bakel és M. H. G. Sevenster, meghatalmazotti minőségben,

— az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében M. Condou-Durande és R. Troosters, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2004. október 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- ¹ Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás területén a tagállamok állampolgárainak Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 1973. május 21-i 73/148/EGK tanácsi irányelv (HL L 172., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 167. o.) 4. cikke (2) bekezdésének értelmezésére irányul.
- ² A kérelmet a Salah Oulane francia állampolgár és a Minister voor Vreemdelingen-zaken en Integratie (a külföldiekkel kapcsolatos és az integrációs ügyek minisztere) között az előbbinek közösségi polgári jogállását igazoló személyazonosító igazolvány vagy útlevél be nem mutatása miatt elrendelt kiutasítást előkészítő őrizete tárgyában terjesztették elő.

A jogi háttér

A közösségi szabályozás

- 3 A 73/148 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy:

„Szolgáltatásokat nyújtó és igénybe vevő személyek esetében a tartózkodási jog érvényességének időtartama megegyezik a szolgáltatásnyújtás időtartamával.

Ha ez az időszak a három hónapot meghaladja, az a tagállam, amelynek területén a szolgáltatásokat nyújtják, e jog igazolására a tartózkodás jogcímét igazoló okiratot állít ki.

Amennyiben ez az időszak a három hónapot nem haladja meg, az a személyazonosító igazolvány vagy útlevél, amellyel az érintett személy az adott állam területére lépett, elegendő a tartózkodás időtartamára. A tagállam mindazonáltal megkívánhatja az érintett személytől annak bejelentését, hogy az állam területén tartózkodik.”

- 4 A 73/148 irányelv 6. cikkének előírása szerint:

„A tagállamok a tartózkodási engedély vagy a tartózkodás jogcímét igazoló okirat kérelmezőjétől kizárólag a következő okiratok bemutatását kérhetik:

- a) az a személyazonosító igazolvány vagy útlevél, amellyel a kérelmező az állam felségterületére lépett;

- b) annak bizonyítéka, hogy a kérelmező az 1. és 4. cikkben említett személyek valamely csoportjába tartozik.”

A nemzeti szabályozás

- 5 A 2000. november 23-i Vreemdelingenwet (külföldiekről szóló törvény [Stbl. 2000., 495. sz.] a továbbiakban: törvény) 50. cikkében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A határőrök és az idegenrendészeti tisztviselők jogosultak — akár olyan tények és körülmények alapján, amelyek tárgyilagos szempontok szerint mérlegelve az illegális tartózkodás indokolt vélelmét keltik, akár a határátlépést követő illegális tartózkodás elleni küzdelem keretében — bárkit feltartóztatni személyazonossága, állampolgársága és tartózkodási joga megállapítása céljából [...].

(2) Amennyiben a feltartóztatott személy személyazonossága nem állapítható meg azonnal, az illető előállítható valamely meghallgatás célját szolgáló helyre. E helyen az illető személy visszatartatható hat órát meg nem haladó időtartamra, amelyet úgy kell számítani, hogy abba nem tartozik bele az éjfél és reggel kilenc óra közötti időszak [...]”

- 6 A törvény 59. cikke előírja, hogy amennyiben a közrend vagy a nemzetbiztonság érdekében szükséges, az országban nem jogszerűen tartózkodó külföldi kiutasítást előkészítő őrizetbe vehető.

- 7 A 2000. november 23-i Vreemdelingenbesluit (a törvény végrehajtására kiadott, külföldiekről szóló rendelet [Stbl. 2000., 497. sz.], a továbbiakban: rendelet) 8:13. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy:

„A közösségi állampolgárt mindaddig nem lehet kiutasítani, amíg be nem bizonyosodik, hogy tartózkodási joga nincs, vagy hogy tartózkodási joga megszűnt.”

- 8 A Vreemdelingencirculaire 2000 (a külföldiekről szóló miniszteri utasítás [Stcrt. 2000., 17. o.]) B10/24. pontja úgy rendelkezik, hogy:

„Azt a Hollandiában tartózkodó külföldit, aki nyilatkozatában az EK-Szerződésben foglalt jogaira hivatkozik, de nem mutatott fel érvényes személyazonosító igazolványt vagy útlevélet, kötelezni kell az okmány bemutatására. Erre kéthetes ésszerű határidőt kell biztosítani.”

Az alapeljárás

- 9 2001. december 3-án a holland hatóságok feltartóztatták Salah Oulane-t, illegális tartózkodás gyanújával. Meghallgatása során a semmilyen személyazonosító okmánnyal nem rendelkező Salah Oulane azt nyilatkozta, hogy francia állampolgár, körülbelül három hónapja tartózkodik Hollandiában, és ott szabadságát tölti. A

holland hatóságok kiutasítást előkészítő őrizetbe vették, többek között azzal az indokkal, fennáll annak kockázata, hogy kiutasítását megghiúsítja.

- 10 2001. december 7-én Salah Oulane francia személyazonosító igazolványt mutatott be a hatóságoknak. Ekkor a hatóságok elismerték közösségi polgári jogállását, és turista voltát nem kérdőjelezték meg a továbbiakban. 2001. december 10-i határozatával a Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie megszüntette az őrizetet.
- 11 2002. július 27-én Rotterdam központi pályaudvarán, egy nem közforgalmú áruszállításra szolgáló alagútban a vasúti rendőrség feltartóztatta Salah Oulane-t. Minthogy nem volt nála semmilyen, személyazonosságát igazoló irat, meghallgatták, és kiutasítást előkészítő őrizetbe vették. Meghallgatásakor úgy nyilatkozott, hogy 18 napja van Hollandiában, és vissza kíván térni Franciaországba. A holland hatóságok az őrizet indokaként a közrend védelmét jelölték meg azzal, hogy vélelmezhető, hogy megpróbálná kiutasítását megghiúsítani.
- 12 2002. augusztus 2-án kiutasították Franciaországba.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 13 Salah Oulane a Rechtbank te 's-Gravenhage előtt megtámadta többszöri őrizetbe vételének jogszerűségét, továbbá kártérítés megítélését kérte.

- 14 Minthogy úgy ítélte meg, hogy az előtte folyó eljárás alapját képező jogvita megoldásához szükséges a közösségi jog értelmezése, a Rechtbank te 's-Gravenhage úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„Az első eljárást illetően:

- 1) A belső határok ellenőrzésének eltörlését követően, úgy kell-e értelmezni a [...] 73/148[...] rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdését, hogy annak a személynek a tartózkodási jogát, aki nyilatkozata szerint turista, és egy másik tagállam állampolgára, azon tagállam hatóságai, amelyben tartózkodási jogára hivatkozik, csak attól az időponttól kezdődően kötelesek elismerni, hogy az illető személy érvényes személyazonosító igazolványt vagy útlevélet mutat be?
- 2) Abban az esetben, ha az első kérdésre adott válasz igenlő, a közösségi jog jelenlegi állapotában — és különösen a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a szolgáltatások szabad mozgásának elvére figyelemmel — kell-e olyan kivételt tenni, amely arra kötelezné a tagállam hatóságait, hogy az érintettnek tegyék lehetővé érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatását?
- 3) A második kérdés megválaszolásához lényeges-e az, hogy annak a tagállamnak a nemzeti joga, amelyben az érintett tartózkodási jogára hivatkozik, saját állampolgárai számára semmiféle általános személyazonosítási kötelezettséget nem ír elő?
- 4) Abban az esetben, ha a második kérdésre adott válasz igenlő, a közösségi jog jelenlegi állapota megköveteli-e a tagállamtól az érvényes személyazonosító

igazolvány vagy útleveél bemutatására az érintettnek — az illegálisnak vélelmezett tartózkodás miatt intézkedésként közigazgatási joghátrány alkalmazását megelőzően — szabott határidő tekintetében bizonyos feltételek tiszteletben tartását?

- 5) A negyedik kérdéssel érintett intézkedés formájában — az említett kérdés szerinti határidő lejártá előtt — alkalmazott és a [törvény] 59. cikke szerinti kiutasítást előkészítő őrizetben megnyilvánuló közigazgatási joghátrány megalapozza-e a szolgáltatások szabad mozgásának aránytalan sérelmét?

- 6) Abban az esetben, ha az első kérdésre adott válasz nemleges, lehet-e a közösségi jog jelenlegi állapotában a szolgáltatások szabad mozgásának akadályáról beszélni, amennyiben azt a személyt, aki nyilatkozata szerint turista, és egy másik tagállam állampolgára, a [törvény] 59. cikke szerinti kiutasítást előkészítő őrizetbe veszik a közrend védelme érdekében arra az időre és mindaddig, ameddig nem bizonyítja — érvényes személyazonosító igazolvány vagy útleveél bemutatásával — tartózkodási jogát, noha úgy tűnik, hogy a közrendet semmilyen valós és komoly veszély nem fenyegeti?

- 7) Amennyiben megállapítást nyer, hogy a szolgáltatások szabad mozgásának akadály van (hatodik kérdés), lényeges-e az akadály igazolhatóságának meghatározása szempontjából a tagállam által az érintett részére érvényes személyazonosító igazolvány vagy útleveél bemutatására szabott határidő?

- 8) Amennyiben megállapítást nyer, hogy a szolgáltatások szabad mozgásának akadály van (hatodik kérdés), lényeges-e az akadály igazolhatóságának meghatározása szempontjából, hogy a tagállam fizet-e kártérítést arra az időszakra, amelyet az érintett — állampolgárságának érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útleveéllel történő igazolásáig — őrizetben töltött, amennyiben ez

megszokott gyakorlat ebben a tagállamban a külföldiek jogszerűtlen fogva tartása esetén?

- 9) Abban az esetben, ha valamely tagállam nem vezetett be általános személyazonosítási kötelezettséget, akadályt gördít-e a közösségi jog, különösen pedig a hátrányos megkülönböztetés tilalma, az elé, hogy a nyilatkozata szerint turista személyt, külföldieknek az ország belsejében történő ellenőrzése alkalmával, a [törvény] 59. cikke szerinti kiutasítást előkészítő őrizetbe vegyenek arra az időre és mindaddig, ameddig nem bizonyítja — érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevelel bemutatásával — tartózkodási jogát?

A második eljárást illetően:

- 10) Ellentétes-e a közösségi joggal az, hogy egy tagállam állampolgárát ne tekintsék olyan állampolgárnak, akinek a tartózkodási joga a közösségi jog alapján védelem alatt áll, mindaddig, amíg a tartózkodása szerinti tagállamtól nem igényelt tartózkodási jogot mint szolgáltatások igénybe vevője?
- 11) Úgy kell-e értelmezni a szolgáltatások szabad mozgása keretében „szolgáltatásokat igénybe vevő” fogalmát, hogy amennyiben valamely személy i. egy másik tagállam területén tartózkodik hosszú — akár hat hónapot meghaladó — időn át; ii. ott büntetni rendelt cselekmény miatt őrizetbe veszik; iii. nem tud igazolni sem lakóhelyet, sem tartózkodási helyet; és iv. nem rendelkezik sem pénzzel, sem csomaggal, e személy tartózkodása e másik tagállamban elegendő alapot jelent annak vélelmezésére, hogy az illető turisztikai vagy más, rövid tartózkodáshoz kötött szolgáltatások (mint például a szállás és az étkezés biztosítása) igénybe vevője?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről*Az első kérdésről*

- 15 Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 73/148 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy egy másik tagállam szolgáltatásokat igénybe vevő állampolgára tartózkodási jogának a fogadó tagállam általi elismerése az illető állampolgár személyazonosító igazolványának vagy útlevelének bemutatásához kötött-e.
- 16 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy a személyek szabad mozgása a Közösség egyik alapját képezi. Ebből következőleg, az ezt szentesítő rendelkezéseket tágan kell értelmezni (lásd különösen a C-357/98. sz. Yiadom-ügyben 2000. november 9-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-9265. o.] 24. pontját).
- 17 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területére a szerződésben meghatározott célokból való belépésére és ott-tartózkodására vonatkozó jogát a szerződés vagy — az esettől függően — a szerződés végrehajtására alkotott rendelkezések teremtik meg (a 48/75. sz. Royer-ügyben 1976. április 8-án hozott ítélet [EBHT 1976., 497. o.] 31. pontja és a 376/89. sz. Giagounidis-ügyben 1991. március 5-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-1069. o.] 12. pontja).
- 18 Következésképpen, valamely tagállam állampolgára részére a tartózkodási okmány kiállítását nem jogokat keletkeztető (konstitutív) aktusnak kell tekinteni, hanem olyan aktusnak, amely a tagállam részéről megállapítja egy másik tagállam állampolgárának a közösségi jog rendelkezései tekintetében fennálló egyéni helyzetét (lásd különösen a C-138/02. sz. Collins-ügyben 2004. március 23-án hozott ítélet [EBHT I-2703. o.] 40. pontja).

- 19 Ami pedig közelebbről valamely tagállam más tagállam területén szolgáltatásokat igénybe vevőként tartózkodó állampolgárát illeti, a 73/148 irányelv — 6. cikkében — úgy rendelkezik, hogy a fogadó állam a tartózkodás jogcímét igazoló okirat kiállítását annak a személyazonosító igazolványnak vagy útlevélnek a bemutatásához kötheti, amellyel a kérelmező az állam felségterületére lépett. Ezenkívül, ugyanezen irányelv 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdéséből az következik, hogy amennyiben a szolgáltatásnyújtás időtartama a három hónapot nem haladja meg, a személyazonosító igazolvány vagy útlevél elegendő a tartózkodás időtartamára.
- 20 Ezeket a feltételeket az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint a 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.) nem módosította.
- 21 Ebből következően a tagállam megkívánhatja a többi tagállam szolgáltatásokat igénybe vevő és a területén tartózkodni akaró állampolgáraitól személyazonosságuk és állampolgárságuk igazolását.
- 22 Amint azt az Európai Közösségek Bizottsága helyesen emeli ki, az érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatási kötelezettségének célja egyrészt, hogy egyszerűsítse a tartózkodási jog bizonyításával kapcsolatban felmerülő problémák megoldását nemcsak a polgárok, hanem a nemzeti hatóságok számára, másrészt pedig, hogy lefedtesse azokat a maximális feltételeket, amelyeket a tagállam az érintettek számára tartózkodási joguk elismeréséhez előírhat.

- 23 Mindazonáltal az, hogy e bizonyításra bármely esetben csak érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatásával kerülhessen sor, nyilvánvalóan túlmutat a 73/148 rendelet céljain.
- 24 Az érvényes személyazonosító igazolványnak vagy útlevélnek a tagállami állampolgári jogállás igazolására történő bemutatása ugyanis olyan közigazgatási alakszerűség, amelynek egyetlen célja az érintett személy jogállásából közvetlenül eredő jogoknak a hatóságok általi megállapítása.
- 25 Amennyiben azonban az illető érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatása nélkül is, más módon kétséget kizáróan igazolni tudja állampolgárságát, a fogadó tagállam nem kérdőjelezheti meg tartózkodási jogát csupán amiatt, hogy nem mutatott be valamely fent nevezett okmányt (lásd ilyen értelemben, a harmadik országok állampolgáraival való összefüggésben, a C-459/99. sz. MRAX-ügyben 2002. július 25-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6591. o.] 62. pontját).
- 26 Az első kérdésre tehát úgy kell válaszolni, hogy a 73/148 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdését úgy kell értelmezni, hogy más tagállam szolgáltatásokat igénybe vevő állampolgára tartózkodási jogának a fogadó tagállam általi elismerése nem köthető érvényes személyazonosító igazolványnak vagy útlevélnek az illető állampolgár által történő bemutatásához, amennyiben személyazonossága és állampolgársága más módon kétséget kizáróan igazolható.

- 27 Tekintettel az első kérdésre adott válaszra, a második és negyedik kérdésre nem szükséges válaszolni.

A harmadik kérdésről

- 28 Harmadik kérdésével, amelynek létjogosultsága a második kérdésre adott válasz hiányában is megmarad, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a közösségi jog ellentétes-e azzal, hogy a tagállamok polgárait más tagállamban állampolgárságuk igazolására érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatására kötelezzék, miközben e tagállam saját állampolgárai számára semmiféle általános személyazonosítási kötelezettséget nem ír elő.
- 29 Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kiderül, hogy a holland ítélkezési gyakorlat szerint a holland jogszabályok nem írnak elő egyetemes és általános személyazonosítási kötelezettséget, hanem csupán korlátozott, meghatározott helyzetekre szűkített kötelezettségeket. E kötelezettségek egyike a külföldiek ellenőrzésére vonatkozik.
- 30 Ezen ítélkezési gyakorlat szerint az ellenőrzés során a nyilatkozata szerint holland állampolgárnak személyazonosságát valószínűsíténie kell. Érvényes személyazonosító igazolvány, útlevél vagy akár Hollandiában kiállított vezetői engedély bemutatásán kívül személyazonosságának valószínűsítése történhet a holland helyi hatóságok adataival való egybevetés révén is. Ezzel szemben, amennyiben egy polgár — nyilatkozata szerint — egy másik tagállam állampolgára, de nem tud érvényes

személyazonosító igazolványt vagy útlevelet felmutatni, a holland hatóságok őrizetbe veszik addig, amíg az okmányokat bemutatja.

- 31 E körülmények között, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, más tagállamok a szerződés céljainak megfelelően Hollandiában tartózkodó állampolgárainak gyakorlatilag mindig maguknál kell tartaniuk valamilyen személyazonosító okmányt, míg a holland állampolgárokat ilyen kötelezettség nem terheli.
- 32 Hangsúlyozni szükséges, hogy egy ilyen rendszer magában hordozza a holland állampolgárok és más tagállamok állampolgárai közötti nyilvánvaló bánásmódbeli különbséget. Az ilyen bánásmódbeli különbséget a szerződés tiltja.
- 33 Az EK 49. cikk ugyanis az állampolgárság alapján történő bármely hátrányos megkülönböztetést tiltó EK 12. cikkben foglalt egyenlő bánásmód elvének különös kifejezése a szolgáltatásnyújtás szabadsága területén (lásd a C-3/88. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1989. december 5-én hozott ítélet [EBHT 1989., 4035. o.] 8. pontját és a C-388/01. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2003. január 16-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-721. o.] 13. pontját).
- 34 A közösségi joggal kétségtávolan nem ellentétes az, hogy valamely tagállam ellenőrzéseket végezzen annak a kötelezettségnek a betartására nézve, miszerint állandóan fel kell tudni mutatni személyazonosító okmányt, feltéve azonban, hogy ugyanezt a kötelezettséget személyazonosító igazolványuk vonatkozásában saját állampolgárai tekintetében is előírja (a 321/87. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1989. április 27-én hozott ítélet [EBHT 1989., 997. o.] 12. pontja és a C-24/97. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. április 30-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-2133. o.] 13. pontja).

- 35 A harmadik kérdésre tehát úgy kell válaszolni, hogy az EK 49. cikkel ellentétés az, hogy tagállami állampolgárokat más tagállamban — állampolgárságuk igazolására — érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatására kötelezzenek, miközben e tagállam saját állampolgárai számára semmiféle általános személyazonosítási kötelezettséget nem ír elő, hanem lehetővé teszi számukra, hogy személyazonosságukat a nemzeti jogban megengedett bármely módon igazolják.

Az ötödik, hatodik, hetedik, nyolcadik és kilencedik kérdésről

- 36 Ötödik, hatodik, hetedik, nyolcadik és kilencedik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy egy másik tagállam állampolgárának a kiutasítást előkészítő őrizete, amelyre érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatásának elmulasztása alapján — akár a közrend sérelmének hiányában — került sor, akadály-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának, és — igenlő válasz esetén — igazolható-e ez az akadály.
- 37 Kiindulásként emlékeztetni kell arra, hogy az EK 49. cikkel bevezetett szolgáltatásnyújtási szabadság magában foglalja a szolgáltatásokat igénybe vevők szabadságát arra, hogy valamely szolgáltatás igénybevételére más tagállamba utazzanak anélkül, hogy ebben őket megszorítások zavarnák, minthogy a turistákat a szolgáltatásokat igénybe vevőknek kell tekinteni (a C-348/96. sz. Calfa-ügyben 1999. január 19-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-11. o.] 16. pontja).
- 38 Amint azt a Bíróság kimondta, a tagállamok továbbra is kilátásba helyezhetnek joghátrányt a személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatási kötelezettsége megsértésének esetére, feltéve hogy e joghátrányok összemérhetők a saját

állampolgár hasonló szabálysértése esetén alkalmazottakkal, illetőleg megfelelnek az arányosság követelményének (lásd ilyen értelemben a C-378/97. sz. Wijzenbeek-ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-6207. o.] 44. pontját).

- 39 Márpedig, egyfelől, a Holland Királyság saját állampolgárai számára semmiféle általános személyazonosítási kötelezettséget nem ír elő, hanem lehetővé teszi számukra, hogy bármilyen módon igazolják személyazonosságukat.
- 40 Másfelől, a kizárólag a külföldiek ellenőrzésével kapcsolatos jogszabályi alakszerűségek be nem tartására alapított őrizet vagy kiutasítás a közösségi jog által közvetlenül biztosított tartózkodási jogot alapjában sértené, és a jogsértés súlyával nyilvánvalóan nem állna arányban (lásd a 157/79. sz. Pieck-ügyben 1980. július 3-án hozott ítélet [EBHT 1980., 2171. o.] 18. és 19. pontját, a C-265/88. sz. Messner-ügyben 1989. december 12-én hozott ítélet [EBHT 1989., I-4209. o.] 14. pontját, és a MRAX-ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 78. pontját).
- 41 Az őrizet csak az eltérést kifejezetten eltérést megállapító rendelkezésre alapítható, amilyen a 73/148 irányelv 8. cikke, amely annyiban hatalmazza fel a tagállamokat a más tagállamok állampolgárai tartózkodási jogára vonatkozó korlátozások bevezetésére, amennyiben azt a közrend, a közbiztonság vagy a közegészségügy indokai igazolják (lásd ilyen értelemben a Bizottság kontra Olaszország ügyben 2003. január 16-án hozott, fent hivatkozott ítélet 19. pontját).
- 42 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések azonban abból indulnak ki, hogy a közrendre nézve semmilyen valós és komoly veszély nem állt fenn. A külföldiek beutazására, mozgására és tartózkodására vonatkozó jogszabályi alakszerűségek be nem tartásának ténye önmagában nem alapozhatja meg a közrend és a közbiztonság sérelmét (lásd a Royer-ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 47. és a MRAX-ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 79. pontját).

- 43 Ebben az összefüggésben hozzá kell tenni, amint azt a főtanácsnok joggal emelte ki indítványának 103. pontjában, hogy nincs jelentősége annak, hogy a fogva tartás törvénytelenége miatt utólag kártérítés ítélhető meg.
- 44 Tekintettel az előbbiekre, e kérdésekre úgy kell válaszolni, hogy más tagállam állampolgárának kiutasítást előkészítő őrizete, amelyre érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatásának elmulasztása alapján — akár a közrend sérelmének hiányában — kerül sor, indokolatlanul akadályozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát, és ezáltal figyelmen kívül hagyja az EK 49. cikket.

A tizedik és tizenegyedik kérdésről

- 45 Tizedik és tizenegyedik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a „szolgáltatásokat igénybe vevő” fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy valamely tagállam állampolgára más tagállamban turisztikai szolgáltatásokat igénybe vevőnek vélelmezhető pusztán e tagállam területén hat hónapot meghaladó tartózkodásának ténye alapján, akkor is, ha nem tud igazolni lakóhelyet vagy tartózkodási helyet, és nem rendelkezik sem pénzzel, sem csomaggal.
- 46 A Bíróság elé tárt iratokból kitűnik, hogy az alapügy felperesének a második eljárásban történt őrizete során az érintett nem hivatkozott arra, hogy ő szolgáltatások igénybe vevője, többek között, mint turista. A nemzeti hatóságok előtt tett nyilatkozatában ugyanis arra szorítkozott, hogy 18 napja van Hollandiában, és vissza kíván térni Franciaországba.

- 47 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak kötelessége a nemzeti bíróság részére a közösségi jognak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához esetleg szükséges összes értelmezési szempontját megadni függetlenül attól, hogy a nemzeti bíróság — kérdései megfogalmazásában — utalt-e azokra vagy sem (lásd a C-241/89 sz. SARPP-ügyben 1990. december 12-én hozott ítélet [EBHT 1990., I-4695. o.] 8. pontját és a C-456/02. sz. Trojani-ügyben 2004. szeptember 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-7573., 0. o.] 38. pontját).
- 48 Ezen elv alapján az alábbi megállapításokat kell tenni.
- 49 Noha igaz, hogy valamely tagállam állampolgárának egy másik tagállamban való tartózkodási joga közvetlenül a szerződésből ered, mégis a fogadó tagállam jogosult-e jog elimeréséhez a tagállami állampolgárok részére bizonyos alakszerűségek betartását előírni.
- 50 Ami a szolgáltatások igénybe vevőit illeti, az említett elismerés gyakorlati módozatait a 73/148 irányelv határozza meg.
- 51 Ezen irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből az következik, hogy a tartózkodási jog a szolgáltatás időtartamához igazodik. Ha ez az időszak a három hónapot meghaladja, az a tagállam, amelynek területén a szolgáltatásokat nyújtják, e jog igazolására a tartózkodás jogcímét igazoló okiratot állít ki. Amennyiben ez az időszak a három hónapot nem haladja meg, az a személyazonosító igazolvány vagy útlevél, amellyel az érintett személy az adott állam területére lépett, elegendő a tartózkodás időtartamára.

- 52 Egyébiránt, a 73/148 irányelv 6. cikke értelmében a tartózkodás jogcímét igazoló okirat kiállításához, az előbb említett személyazonosító okmányok bemutatásán kívül, a tagállamok csupán annak bizonyítékát kérhetik, hogy a kérelmező az ugyanezen irányelv „1. és 4. cikk[é]ben említett személyek valamely csoportjába tartozik”.
- 53 Emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy a személyazonosság és az állampolgárság igazolása történhet más módon (lásd a jelen ítélet 25. pontját), másrészt pedig arra, hogy abból, hogy a 73/148 irányelv 1. és 4. cikkében említett személyek valamely csoportjába tartozás igazolásának megengedett módjával kapcsolatban közelebbi támpont nem áll rendelkezésre, azt a következtetést kell levonni, hogy az igazolás történhet bármely alkalmas módon (lásd ilyen értelemben a C-363/89. sz. Roux-ügyben 1991. február 5-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-273. o.] 15. és 16. pontját).
- 54 A közrendi, közbiztonsági és közegészségügyi kérdések sérelme nélkül, a tagállam állampolgára — a szolgáltatásokat igénybe vevőként — köteles rendelkezésre bocsátani azokat a bizonyítékokat, amelyek tartózkodása jogszerűségét igazolják.
- 55 Abban az esetben, ha egy tagállam állampolgára nem tudja igazolni, hogy a 73/148 rendelet szerinti szolgáltatásokat igénybe vevői mivoltából eredő tartózkodási jogának feltételei fennállnak, a fogadó tagállam eltávolíthatja területéről, a közösségi jog által szabott korlátok figyelembevételével.
- 56 Következésképpen a tizedik és a tizenegyedik kérdésre úgy kell válaszolni, hogy a más tagállam területén szolgáltatásokat igénybe vevőként tartózkodó tagállami állampolgár kötelessége azoknak a bizonyítékoknak a rendelkezésre bocsátása, amelyek tartózkodása jogszerűségére engednek következtetni. Ilyen bizonyítékok hiányában, a fogadó tagállam, a közösségi jog által szabott korlátok figyelembe vételével kiutasítási intézkedést rendelhet el.

A költségekről

- 57 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt függőben 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 (első tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A letelepedés és a szolgáltatásnyújtás területén a tagállamok állampolgárainak Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 1973. május 21-i 73/148/EGK tanácsi rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdését úgy kell értelmezni, hogy más tagállam szolgáltatásokat igénybe vevő állampolgára tartózkodási jogának a fogadó tagállam általi elismerése nem tehető függővé érvényes személyazonosító igazolványnak vagy útlevélnek az illető állampolgár által történő bemutatásától, amennyiben személyazonossága és állampolgársága más módon kétséget kizáróan igazolható.
- 2) Az EK 49. cikkel ellentétes az, hogy tagállami állampolgárokat más tagállamban – állampolgárságuk igazolására — érvényes személyazonosító

igazolvány vagy útlevél bemutatására kötelezzenek, miközben e tagállam saját állampolgárai számára semmiféle általános személyazonosítási kötelezettséget nem ír elő, hanem lehetővé teszi számukra, hogy személyazonosságukat a nemzeti jogban megengedett bármely módon igazolják.

- 3) Más tagállam állampolgárának kiutasítást előkészítő őrizete, amelyre érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél bemutatásának elmulasztása alapján — akár a közrend sérelmének hiányában — kerül sor, szolgáltatásnyújtás szabadsága indokolatlan akadályának minősül, és ezáltal figyelmen kívül hagyja az EK 49. cikket.
- 4) A más tagállam területén szolgáltatásokat igénybe vevőként tartózkodó tagállami állampolgár kötelessége azoknak a bizonyítékoknak a rendelkezésre bocsátása, amelyek tartózkodása jogszerűségére engednek következtetni. Ilyen bizonyítékok hiányában, a fogadó tagállam, a közösségi jog által szabott korlátok figyelembevételével, kiutasítási intézkedést rendelhet el.

Aláírások