

MELKI ÉS ABDELI

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2010. június 22.*

A C-188/10. és C-189/10. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Cour de cassation (Franciaország) a 2010. április 16-án hozott, a Bírósághoz ugyanazon a napon érkezett határozataival terjesztett elő az előtte

Aziz Melki (C-188/10. sz. ügy)

és

Sélim Abdeli (C-189/10. sz. ügy)

ellen folytatott eljárásban,

* Az eljárás nyelve: francia.

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta és C. Toader tanácselnökök, K. Schieman, Juhász E., T. von Danwitz (előadó), J.-J. Kasel és M. Safjan bírák,

főtanácsnok: J. Mazák,
hivatalvezető: M.-A. Gaudissart egységvezető,

tekintettel a Bíróság elnökének 2010. május 12-i végzésére, amelyben az Európai Unió Bírósága alapokmányának 23a. cikke és az eljárási szabályzat 104a. cikkének első bekezdése alapján az előzetes döntéshozatal tekintetében gyorsított eljárást rendel el,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. június 2-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– A. Melki és S. Abdeli képviseletében R. Boucq ügyvéd,

- a francia kormány képviselőjében E. Belliard, G. de Bergues és B. Beaupère-Manokha, meghatalmazotti minőségben,

- a belga kormány képviselőjében C. Pochet, M. Jacobs és T. Materne, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: F. Tulkens ügyvéd,

- a cseh kormány képviselőjében M. Smolek, meghatalmazotti minőségben,

- a német kormány képviselőjében J. Möller, B. Klein és N. Graf Vitzthum, meghatalmazotti minőségben,

- a görög kormány képviselőjében T. Papadopoulou és L. Kotroni, meghatalmazotti minőségben,

- a holland kormány képviselőjében C. Wissels és M. de Ree, meghatalmazotti minőségben,

- a lengyel kormány képviselőjében J. Faldyga, M. Jarosz és M. Szpunar, meghatalmazotti minőségben,

- a szlovák kormány képviselőjében B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben,

- az Európai Bizottság képviselőjében J.-P. Keppenne és M. Wilderspin, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek az EUMSZ 67. cikk és az EUMSZ 267. cikk értelmezésére vonatkoznak.

- 2 E kérelmeket az algériai állampolgárságú A. Melki, illetve S. Abdeli ellen indított és a büntetés-végrehajtási intézetnek nem minősülő helyen való őrizetük meghosszabbítására irányuló eljárások keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A Lisszaboni Szerződéshez csatolt, az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló (19. sz.) jegyzőkönyv (HL 2010. C 83., 290. o., a továbbiakban: 19. sz. jegyzőkönyv) preambuluma értelmében:

„A magas szerződő felek,

tudomásul véve, hogy az Európai Unió egyes tagállamai által 1985. június 14-én, illetve 1990. június 19-én Schengenen aláírt, a közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló megállapodások, valamint az ezekhez kapcsolódó megállapodások és az e megállapodások alapján elfogadott szabályok az 1997. október 2-i Amszterdami Szerződéssel beépültek az Európai Unió keretei közé;

azzal az óhajjal, hogy megőrizzék a schengeni vívmányoknak az Amszterdami Szerződés hatálybalépése óta végbement fejlődését, valamint hogy e vívmányokat továbbfejlesszék annak érdekében, hogy hozzájáruljanak azon cél eléréséhez, hogy az Unió polgárai számára egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget biztosítsanak;

[...]

megállapodtak a következő rendelkezésekben, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolnak.”

- 4 E jegyzőkönyv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A schengeni vívmányokat az 1. cikkben említett tagállamokra a 2003. április 16-i csatlakozási okmány 3. cikkének és a 2005. április 25-i csatlakozási okmány 4. cikkének sérelme nélkül alkalmazni kell. A schengeni megállapodások által létrehozott Végrehajtó Bizottság helyébe a Tanács lép.”

- 5 Az említett vívmányok részét képezi különösen a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-én, Schengenben (Luxemburg) aláírt egyezmény (HL 2000. L 239., 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 2. kötet, 9. o.) (a továbbiakban: SMVE), amelynek 2. cikke a belső határok átlépésére vonatkozik.
- 6 Az SMVE 2. cikkének (1)–(3) bekezdése értelmében:

„(1) A belső határokat bármely ponton személyellenőrzés nélkül lehet átlépni.

(2) Közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből azonban bármely Szerződő Fél – a többi Szerződő Féllel való konzultációt követően – határozhat úgy, hogy korlátozott időre a belső határokon a helyzetnek megfelelő nemzeti határellenőrzést végez. Ha közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből azonnali cselekvésre van szükség, az érintett Szerződő Fél szükség szerint intézkedik, és erről a lehető legrövidebb időn belül tájékoztatja a többi Szerződő Felet.

(3) A személyellenőrzésnek a belső határokon történő megszüntetése nem érinti sem a 22. cikkben megállapított rendelkezéseket, sem a Szerződő Fél teljes területén az illető Fél jogszabályai alapján a hatáskörrel rendelkező hatóságok által gyakorolt rendőrségi hatásköröket, sem pedig az illető Fél jogszabályai által előírt engedélyek és okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó előírásokat.”

- 7 Az SMVE 2. cikkét 2006. október 13-tól 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 L 105., 1. o.) 39. cikkének (1) bekezdése hatályon kívül helyezte.
- 8 E rendelet 2. cikkének 9–11. pontja értelmében:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

9. »határellenőrzés«: a határon – e rendelet előírásainak megfelelően és annak alkalmazásában – végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenység, kizárólag a határ átlépésére irányuló szándék vagy az átlépés esetén, minden más októl függetlenül;
10. »határforgalom-ellenőrzés«: a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés annak megállapítására, hogy a személyek, beleértve az azok birtokában lévő közlekedési eszközöket és tárgyakat, beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt;

11. »határőrizet«: a határok őrizete a határátkelőhelyek között, valamint a határátkelőhelyeknek a hivatalos nyitvatartási időn túli őrizete, a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása érdekében”.

- 9 Az 562/2006 rendeletnek a „Belső határok átlépése” című 20. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor, függetlenül az adott személy állampolgárságától.”

- 10 E rendeletnek az „Ellenőrzések a tagállamok területén” című 21. cikke a következőket írja elő:

„A határellenőrzés megszüntetése a belső határokon nem érinti a következőket:

- a) az egyes tagállamok illetékes hatóságai által a nemzeti jog alapján gyakorolt rendőrségi hatáskör, amennyiben az ilyen hatáskör gyakorlása nem a határforgalom-ellenőrzéssel azonos tartalmú [helyesen: hatású]; ez a határ menti területeken is érvényes. Az első mondat alkalmazásában a rendőrségi hatáskör gyakorlása különösen akkor nem minősül a határforgalom-ellenőrzéssel azonos tartalmúnak [helyesen: hatásúnak], ha a rendőri intézkedések:

- i. célja nem a határellenőrzés;

- ii. a közbiztonságot érintő esetleges veszélyekkel kapcsolatos általános rendőrségi információ és tapasztalatok alapulnak, és különösen a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányulnak;

- iii. előkészítésének és végrehajtásának módja egyértelműen eltér a külső határokon történő rendszeres személyellenőrzésektől;

- iv. végrehajtására szűrőpróbaszerűen kerül sor;

[...]

- c) a tagállamok számára biztosított az a lehetőség, hogy jogszabályban írják elő az iratok és okmányok birtoklására vagy magánál tartására vonatkozó kötelezettséget;

[...]”

A nemzeti jog

Az 1958. október 4-i alkotmány

- ¹¹ Az V. köztársaság intézményeinek korszerűsítéséről szóló, 2008. július 23-i 2008-724. sz. alkotmánytörvénnyel (a JORF 2008. július 24-i száma, 11890. o.) módosított, 1958. október 4-i alkotmány (a továbbiakban: Alkotmány) 61-1. §-a ekként rendelkezik:

„Ha valamely bíróság előtt folyamatban lévő eljárásban arra hivatkoznak, hogy egy jogszabályi rendelkezés sérti az alkotmány által biztosított jogokat és szabadságokat, a Conseil d'État vagy a Cour de cassation a Conseil constitutionnelhez fordulhat e kérdéssel, amely meghatározott határidőn belül határoz.

A jelen cikk alkalmazásának feltételeit alapvető törvény határozza meg.”

- ¹² Az Alkotmány 62. §-ának második és harmadik bekezdése a következőt írja elő:

„A 61-1. § alapján alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezés a Conseil constitutionnel határozatának közzétételétől vagy az e határozatban meghatározott későbbi időponttól kezdődően semmis. A Conseil constitutionnel meghatározza azokat a feltételeket és kereteket, amelyek között a rendelkezés által kiváltott joghatások megtámadhatók.

A Conseil constitutionnel határozataival szemben nincs helye jogorvoslatnak, és azok minden hatóságra, bírói és államigazgatási szervre nézve kötelezők.”

13 Az Alkotmány 88-1. §-a értelmében:

„A Köztársaság tagja az Európai Uniónak, amelyet olyan államok alkotnak, amelyek szabad elhatározásukból bizonyos hatásköreiket közösen gyakorolják az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés alapján, ahogyan e hatáskörök a Lisszabonban 2007. december 13-án aláírt szerződésből következnek.”

Az 58-1067. sz. rendelet

14 Az Alkotmány 61-1. §-ának alkalmazásáról szóló, 2009. december 10-i 2009-1523. sz. alapvető törvénnyel (a JORF 2009. december 11-i száma, 21379. o.), új, „Az elsőbbségi alkotmányossági kérdés” címet viselő IIa. fejezettel egészítették ki a Conseil constitutionnelre vonatkozó alapvető törvényről szóló, 1958. november 7-i 58-1067. sz. rendelet II. címét. E IIa. fejezet ekként rendelkezik:

„1. szakasz

A Conseil d'État-hoz vagy a Cour de cassationhoz forduló bíróságok előtt alkalmazandó rendelkezések

23-1. §

A Conseil d'État-hoz vagy a Cour de cassationhoz forduló bíróságok előtt az alkotmányban biztosított jogokat és szabadságokat sértő jogszabályi rendelkezésre alapított jogalapot – az elfogadhatatlanság terhe mellett – indokolással ellátott, külön írásbeli beadványban kell előterjeszteni. E jogalap felhozható első alkalommal a fellebbezési eljárásban is. E jogalap hivatalból nem vehető figyelembe.

[...]

23-2. §

A bíróság indokolással ellátott határozatban haladéktalanul dönt az elsőbbségi alkotmányossági kérdésnek a Conseil d'État vagy a Cour de cassation elé terjesztéséről. Elrendeli az előterjesztést, ha az alábbi feltételek teljesülnek:

- (1) a vitatott rendelkezés alkalmazandó a jogvitában vagy az eljárásban, vagy a nyomonozás alapját képezi;
- (2) a Conseil constitutionnel valamely határozatának indokolásában és rendelkező részében korábban nem nyilvánították az alkotmánnyal összeegyeztethetőnek a rendelkezést, a körülmények megváltozását kivéve;
- (3) a kérdés nem jelentéktelen.

Minden olyan esetben, amikor a bíróság előtt olyan jogalap merül fel, amely valamely jogszabályi rendelkezésnek egyrészt az alkotmányban biztosított jogokkal és szabadságokkal, másrészt Franciaország nemzetközi kötelezettségvállalásaival való összhangját vitatja, e bíróságnak elsődlegesen az alkotmányossági kérdésnek a Conseil d'Etat vagy a Cour de cassation elé terjesztéséről kell határoznia.

A kérdés előterjesztésére vonatkozó határozatot a kihirdetésétől számított nyolc napon belül a felek beadványaival és kérelmeivel együtt meg kell küldeni a Conseil d'Etat-nak vagy a Cour de cassationnak. E határozattal szemben nincs helye fellebbezésnek. A kérdés előterjesztésének megtagadása csak a jogvita egészét vagy annak egy részét befejező határozattal szembeni fellebbezés keretében támadható meg.

23-3. §

A kérdés előterjesztése esetén a bíróság a Conseil d'Etat vagy a Cour de cassation határozatának, illetve amennyiben a Conseil constitutionnelhez fordultak, ez utóbbi határozatának kézhezvételéig felfüggeszti az eljárást. A nyomozást nem függesztik fel, a bíróság pedig megteheti a szükséges ideiglenes vagy védelmi intézkedéseket.

Az eljárás nem függeszthető fel akkor sem, ha valakit a szabadságától az eljárás miatt fosztottak meg, és akkor sem, ha az eljárás célja valamely, szabadságelvonással járó intézkedés megszüntetése.

A bíróság az elsőbbségi alkotmányossági kérdéssel kapcsolatos határozat bevárása nélkül akkor is dönthet az ügyben, ha törvény vagy rendelet írja elő, hogy meghatározott határidőn belül vagy sürgősen döntsön. Ha az elsőfokú bíróság a [határozat] bevárása nélkül dönt az ügyben, és határozatával szemben fellebbezést nyújtanak be, úgy a fellebbviteli bíróság felfüggeszti az eljárást. Nem függesztheti fel az eljárást azonban akkor, ha szintén meghatározott határidőn belül vagy sürgősen kell ítéletet hoznia.

Ezen túlmenően, amennyiben az eljárás felfüggesztése azzal a kockázattal járna, hogy valamely fél jogait illetően helyrehozhatatlan vagy nyilvánvalóan túlzott mértékű következményeket eredményez, a kérdést előterjesztő bíróság határozatot hozhat a haladéktalan döntést igénylő kérdésekben.

Ha semmiségi kérelmet nyújtottak be olyan esetben, amikor az ügy érdekében határozó bíróságok a Conseil d'État vagy a Cour de cassation határozatának, illetve amennyiben a Conseil constitutionnelhez fordultak, ez utóbbi határozatának bevárása nélkül hoztak határozatot, a fellebbezésre vonatkozó valamennyi döntést mindaddig felfüggesztik, ameddig határozatot nem hoznak az elsőbbségi alkotmányossági kérdésről. Ettől eltérő a helyzet akkor, amikor az érdekeltet az eljárás miatt megfosztották a szabadságától, továbbá ha törvény írja elő, hogy a Cour de cassation meghatározott időn belül hozzon határozatot.

2. szakasz

A Conseil d'État és a Cour de cassation előtt alkalmazandó rendelkezések

23-4. §

A Conseil d'État vagy a Cour de cassation a 23-2. §-ban vagy a 23-1. § utolsó bekezdésében előírt előterjesztés kézhezvételétől számított három hónapon belül határoz az elsőbbségi alkotmányossági kérdés Conseil constitutionnel elé terjesztéséről. Elrendeli az előterjesztést, ha a 23-2. § (1) és (2) bekezdésében előírt feltételek teljesülnek, és a kérdés újszerű vagy jelentős.

23-5. §

Az alkotmányban biztosított jogokat és szabadságokat sértő jogszabályi rendelkezésre alapított jogalap felhozható a Conseil d'État vagy a Cour de cassation előtti eljárásban, beleértve az első alkalommal a megsemmisítés iránti eljárás során történő felhozatalt is. A jogalapot – az elfogadhatatlanság terhe mellett – indokolással ellátott, külön írásbeli beadványban kell előterjeszteni. A jogalap hivatalból nem vehető figyelembe.

Minden olyan esetben, amikor a Conseil d'État vagy a Cour de cassation előtt olyan jogalap merül fel, amely valamely jogszabályi rendelkezésnek egyrészt az alkotmányban biztosított jogokkal és szabadságokkal, másrészt Franciaország nemzetközi kötelezettségvállalásaival való összhangját vitatja, e bíróságnak elsődlegesen az alkotmányossági kérdés Conseil constitutionnel elé terjesztéséről kell határoznia.

A Conseil d'État vagy a Cour de cassation a jogalap előterjesztésétől számított három hónapon belül meghozza határozatát. A Conseil constitutionnelhez fordul az elsőbbségi alkotmányossági kérdéssel, ha a 23-2. § (1) és (2) bekezdésében előírt feltételek teljesülnek, és a kérdés újszerű vagy jelentős.

Ha a Conseil constitutionnelhez fordultak, a Conseil d'État vagy a Cour de cassation a Conseil constitutionnel ítéletének meghozataláig felfüggeszti az eljárást. Ettől eltérő a helyzet akkor, amikor az érdekeltet az eljárás miatt fosztották meg szabadságától, továbbá ha törvény írja elő, hogy a Cour de cassation meghatározott időn belül hozzon határozatot. Nem függeszthető fel az eljárás akkor, ha a Conseil d'État vagy a Cour de cassation sürgősen köteles határozatot hozni.

[...]

23-7. §

A Conseil d'État-nak vagy a Cour de cassationnak a Conseil constitutionnelhez fordulásra vonatkozó, indokolással ellátott határozatát a felek beadványaival és kérelmeivel együtt terjesztik elő. A Conseil constitutionnel megkapja az indokolással ellátott azon határozat egy példányát, amelyben a Conseil d'État vagy a Cour de cassation úgy dönt, hogy nem terjeszt elő elsőbbségi alkotmányossági kérdést. Ha a Conseil d'État vagy a Cour de cassation nem hozott határozatot a 23-4. §-ben és a 23-5. §-ben előírt határidőn belül, a kérdést a Conseil constitutionnel elé terjesztik.

[...]

3. szakasz

A Conseil constitutionnel előtt alkalmazandó rendelkezések

[...]

23-10. §

A Conseil constitutionnel az elé terjesztéstől számított három hónapon belül határoz. A feleknek lehetőségük van arra, hogy kontradiktórius eljárás keretében előadják észrevételeiket. A tárgyalás – a Conseil constitutionnel belső szabályzatában meghatározott kivételes esetektől eltekintve – nyilvános.

[...]”

A büntetőeljárás törvény

- 15 A büntetőeljárás törvény tényállás idején hatályos változatának 78-2. §-a ekként rendelkezik:

„A bűnügyi rendőrség tisztjei, valamint az ez utóbbiak utasítására és felügyelete alatt eljáró, a büntetőeljárás törvény 20. §-ában és 21. §-ának (1) bekezdésében említett bűnügyi rendőrök vagy helyettes bűnügyi rendőrök felkérhetnek személyazonosságuk bármilyen módon történő igazolására minden olyan személyt, akiről egy vagy több elfogadható ok alapján feltételezhető, hogy:

- jogsértést követett el vagy kísérelt meg elkövetni;

- vagy büntett, vagy vétség elkövetésére készül;

- vagy büntett, vagy vétség nyomozásához hasznos információkkal szolgálhat;

- vagy akinek igazságügyi hatóság körözését rendelte el.

A Köztársaság ügyészének írásbeli indítványára – az általa meghatározott jogsértések kivizsgálása és üldözése érdekében – bármely személy személyazonossága ellenőrizhető ugyanilyen módon, az ezen ügyész által meghatározott helyeken és időtartamig. Az a tény, hogy a személyazonosság ellenőrzése a Köztársaság ügyészének indítványában meghatározott jogsértésen kívül más jogsértéseket tár fel, semmiképpen nem eredményezi a közbenső eljárások érvénytelenségét.

Az előző bekezdésben előírt feltételek alapján bármely személy személyazonossága – magatartásától függetlenül – ellenőrizhető a közrend, különösen a személyek vagy javak biztonsága veszélyeztetésének megelőzése érdekében.

Franciaország és a Schengenben 1990. június 19-én aláírt egyezményben részes államok közötti szárazföldi határ mentén húzódó 20 kilométeres sávban, valamint nemzetközi összeköttetést biztosító és rendeletben meghatározott kikötők, repülőterek és vasúti vagy autóbusz pályaudvarok közönség számára nyitva álló területein bármely személy személyazonossága ellenőrizhető az első bekezdésben meghatározott módon az iratok és okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó, törvényben előírt kötelezettségek betartásának ellenőrzése céljából. Amikor ezen ellenőrzésre valamely nemzetközi összeköttetést biztosító vonaton kerül sor, az elvégezhető a határ és az attól 20 kilométernél távolabb eső első állomás közötti útszakaszon is. Mindazonáltal a vasútvonal olyan szakaszain, amelyek nemzetközi összeköttetést biztosítanak, és amelyek közlekedése sajátos jellemzőkkel bír, az ellenőrzés elvégezhető ezen állomás és a tőle 50 kilométeren belül elhelyezkedő másik állomás között is. E vasútvonalakat és ezen állomásokat miniszteri rendelet állapítja meg. Amennyiben létezik olyan autópálya szakasz, amely az első mondatban említett területről indul, és amelyen az első fizetőhely a 20 kilométeres szakaszon kívül esik, az ellenőrzésre sor kerülhet az első fizetőhely előtti pihenőhelyeken, e fizetőhelyen, valamint az abból nyíló pihenőhelyeken is. Az e rendelkezésben említett fizetőhelyeket rendelet határozza meg. Az a tény, hogy a személyazonosság ellenőrzése a fent említett kötelezettségek be nem tartásán kívül más jogsértéseket tár fel, semmiképpen nem eredményezi a közbenső eljárások érvénytelenségét.

[...]

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 16 Az algériai állampolgárságú, Franciaországban jogellenesen tartózkodó A. Melkit és S. Abdelit rendőri ellenőrzésnek vetették alá a Franciaország és Belgium közötti szárazföldi határ mentén húzódó 20 kilométeres sávban. 2010. március 23-án mindkettjükre vonatkozóan visszairányításra irányuló prefektusi végzést és az őrizet fenntartására vonatkozó határozatot hoztak.
- 17 A kényszerintézkedésekről határozó bíró előtt – akinél a prefektus az őrizet meghosszabbítását indítványozta – A. Melki és S. Abdeli vitatta elfogása szabályszerűségét, és felvetette a büntetőeljárás törvény 78-2. §-a negyedik bekezdésének amiatti alkotmányellenességét, hogy ez a rendelkezés sérti az alkotmányban biztosított jogokat és szabadságokat.
- 18 2010. március 25-i két végzésével a kényszerintézkedésekről határozó bíró elrendelte egyrészt, hogy terjesszék azt a kérdést a Cour de cassation elé, hogy sérti-e a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdése az alkotmányban biztosított jogokat és szabadságokat, másrészt pedig elrendelte A. Melki és S. Abdeli őrizetének tizenöt nappal történő meghosszabbítását.
- 19 A kérdést előterjesztő bíróság szerint A. Melki és S. Abdeli azt állítja, hogy a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdése ellentétes az alkotmánnyal, mivel a Francia Köztársaságnak a Lisszaboni Szerződésből eredő kötelezettségvállalásai az alkotmány 88-1. §-ára tekintettel alkotmányerejűek, valamint hogy a büntetőeljárás törvény említett rendelkezése – amennyiben lehetővé teszi az ellenőrzéseket a többi tagállammal közös határokon – ellentétes a személyek szabad mozgásának az

EUMSZ 67. cikk (2) bekezdésében előírt elvével, amely kimondja, hogy az Unió biztosítja a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét.

- 20 A kérdést előterjesztő bíróság elsősorban úgy véli, hogy egyidejűleg vetődik fel a büntetőeljárás törvény 78-2. §-a negyedik bekezdésének az uniós joggal, valamint az alkotmánnyal való összhangjának kérdése.
- 21 Másodsorban a Cour de cassation azt a következtetést vonja le az 58-1067. sz. rendelet 23-2. §-ából és 23-5. §-ából, valamint az alkotmány 62. §-ából, hogy az ügy érdemében határozó bíróságoknak, hozzá hasonlóan, – az 58-1067. sz. rendeletbe az említett cikkeket beiktató 2009-1523. sz. alapvető törvény erejénél fogva – nincs lehetőségük arra, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérdéssel forduljanak az Európai Unió Bíróságához, amennyiben elsőbbségi alkotmányossági kérdést terjesztettek a Conseil constitutionnel elé.
- 22 A Cour de cassation – mivel úgy vélte, hogy az elsőbbségi alkotmányossági kérdés Conseil constitutionnel elé terjesztésével kapcsolatos döntése az uniós jog értelmezésétől függ – úgy határozott, hogy az eljárást valamennyi folyamatban lévő ügyben felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az [EUMSZ] 267. cikkével ellentétes-e az olyan jogi szabályozás, mint amely a 2009. december 10-i 2009-1523. sz. alapvető törvénnyel az 1958. november 7-i 58-1067. sz. rendeletbe beiktatott 23-2. § (2) bekezdésében és 23-5. §

(2) bekezdésében szerepel, amelyek előírják a bíróságok számára, hogy elsődlegesen az előttük felmerült alkotmányossági kérdés Conseil constitutionnel elé terjesztéséről határozzanak, amennyiben e kérdés arra vonatkozik, hogy valamely belső jogi rendelkezés amiatt összeegyeztethetetlen az alkotmánnyal, mert ellentétes az uniós jogi rendelkezésekkel?

- 2) Az [EUMSZ] 67. cikkével ellentétes-e az olyan jogi szabályozás, mint amely a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának (4) bekezdésében szerepel, amely előírja, hogy: »Franciaország és a Schengenben 1990. június 19-én aláírt egyezményben részes államok közötti szárazföldi határ mentén húzódó 20 kilométeres sávban, valamint a nemzetközi összeköttetést biztosító és rendeletben meghatározott kikötők, repülőterek és vasúti vagy autóbusz pályaudvarok közönség számára nyitva álló területein bármely személy személyazonossága ellenőrizhető az első bekezdésben meghatározott módon, az iratok és okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó, törvényben előírt kötelezettségek betartásának ellenőrzése céljából. Amikor ezen ellenőrzésre valamely nemzetközi összeköttetést biztosító vonaton kerül sor, az elvégezhető a határ és az attól 20 kilométernél távolabb eső első állomás közötti útszakaszon is. Mindazonáltal a vasútvonalon olyan szakaszain, amelyek nemzetközi összeköttetést biztosítanak, és amelyek közlekedése sajátos jellemzőkkel bír, az ellenőrzés elvégezhető ezen állomás és a tőle 50 kilométeren belül elhelyezkedő másik állomás között is. E vasútvonalakat és ezen állomásokat miniszteri rendelet állapítja meg. Amennyiben létezik olyan autópálya szakasz, amely az e bekezdés első mondatában említett területről indul, és amelyen az első fizetőhely a 20 kilométeres szakaszon kívül esik, az ellenőrzésre sor kerülhet az első fizetőhely előtti pihenőhelyeken, e fizetőhelyen valamint az abból nyíló pihenőhelyeken is. Az e rendelkezésben említett fizetőhelyeket rendelet határozza meg.«.

23 A Bíróság elnökének 2010. április 20-i végzése az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélet meghozatala céljából elrendelte a C-188/10. és a C-189/10. sz. ügy egyesítését.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- ²⁴ A francia kormány az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elfogadhatatlanságára hivatkozik.
- ²⁵ Az első kérdést illetően a francia kormány úgy véli, hogy az pusztán hipotetikus jellegű. Ez a kérdés ugyanis azon az előfeltevésen alapul, hogy elképzelhető az, hogy a Conseil constitutionnel annak vizsgálatakor, hogy valamely törvény megfelel-e az alkotmánynak, arra kényszerül, hogy megvizsgálja e törvény uniós jognak való megfelelését. A Conseil constitutionnel ítélkezési gyakorlata értelmében azonban nem az ő feladata a törvények alkotmányosságának vizsgálata keretében azt megvizsgálni, hogy valamely törvény megfelel-e az uniós jognak, hanem a közigazgatási és rendes bíróságoké. Következésképpen a nemzeti jog értelmében a Conseil d'État és a Cour de cassation nem köteles nemzeti rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdéseket terjesztetni a Conseil constitutionnel elé, mivel az ilyen kérdések nem kapcsolódnak az alkotmányosság vizsgálatához.
- ²⁶ A második kérdést illetően a francia kormány előadja, hogy e kérdésre szükségtelen válaszolni. A. Melki és S. Abdeli ugyanis 2010. április 9. óta nem áll szabadságelvonással járó intézkedés hatálya alatt, és – az említett időponttól kezdve – a kényszerintézkedésekről határozó bíró két végzése már nem váltott ki semmiféle joghatást. A büntetőeljárás törvény 78-2. §-a negyedik bekezdésének az EUMSZ 67. cikkel való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdés szintén irreleváns a Cour de cassation előtt még folyamatban lévő egyetlen eljárás vonatkozásában, mivel a Conseil constitutionnel, álláspontja szerint, – amint arra 2010. május 12-i 2010-605. DC. sz.

határozatában emlékeztetett – nem rendelkezik hatáskörrel valamely törvény uniós joggal való összeegyeztethetőségének vizsgálatára, amennyiben hozzá az említett törvény alkotmányosságának vizsgálata céljából fordultak.

- 27 E tekintetben elegendő emlékeztetni 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 nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, 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 kérdésekre hasznos választ adjon (lásd különösen a C-333/07. sz. Regie Networks ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-10807. o.] 46. pontját, a C-478/07. sz. Budejovicky Budvar ügyben 2009. szeptember 8-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-7721. o.] 63. pontját, valamint a C-56/09. sz. Zanotti-ügyben 2010. május 20-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-4517. o.] 15. pontját).
- 28 Márpedig a jelen ügyben a feltett kérdések az EUMSZ 67. cikk és az EUMSZ 267. cikk értelmezésére vonatkoznak. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok indokolásából nem tűnik ki, hogy a kényszerintézkedésekről határozó bíró által az A. Melkire és S. Abdelire vonatkozóan hozott végzések már nem váltanak ki semmiféle joghatást. Ezen túlmenően egyáltalán nem nyilvánvaló, hogy az elsőbbségi alkotmányossági kérdéssel kapcsolatos mechanizmus Cour de cassation általi értelmezése – a nemzeti rendelkezések szövege tükrében – nyilvánvalóan kizárt.
- 29 Következésképpen a francia kormány által előterjesztett kifogások nem döntötték meg az egyes ügyekben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem relevanciájával kapcsolatos vélelmet.
- 30 E körülmények között az ezekben az ügyekben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak kell minősíteni.

Az első kérdésről

- 31 Ezzel a kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUMSZ 267. cikkével ellentétes-e az a tagállami jogszabály, amely a nemzeti törvények elsőbbségi alkotmányossági vizsgálatára irányuló olyan közbenső eljárást hoz létre, amely az említett tagállam bíróságait arra kötelezi, hogy elsődlegesen a belső jog valamely rendelkezése alkotmánynak való megfelelésére vonatkozó kérdésnek a törvények alkotmányossági vizsgálatának elvégzésével megbízott bíróság elé terjesztéséről határozzanak, amennyiben egyidejűleg a rendelkezés uniós jognak való ellentmondása is kérdés.

A Bíróság elé terjesztett észrevételek

- 32 A. Melki és S. Abdeli úgy véli, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás megfelel az uniós jognak, amennyiben a Conseil constitutionnel megvizsgálja az uniós jogot, és – az annak értelmezésével kapcsolatos kétség esetén – a Bírósághoz előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel fordul, arra kérve a Bíróságot, hogy az eljárási szabályzat 104a. cikke alapján az előzetes döntéshozatali eljárást a gyorsított eljárás szabályai szerint folytassa le.
- 33 A francia kormány úgy véli, hogy nem ellentétes az uniós joggal a szóban forgó nemzeti jogszabály, mivel az nem módosítja és nem is kérdőjelezi meg a nemzeti bíróságok uniós jog alkalmazása tekintetében meglévő szerepét és hatásköreit. A kormány ezen érvelésének alátámasztásaként lényegében az említett jogszabálynak – a Cour de cassation előzetes döntéshozatalra utaló határozatainak a Bíróság elé terjesztését követően – a Conseil constitutionnel által a 2010. május 12-i 2010-605. DC. sz. határozatban, valamint a Conseil d'État által a 2010. május 14-i 312305. sz. határozatban adott azonos értelmezésére támaszkodik.

- 34 Ezen értelmezés alapján kizárt, hogy az elsőbbségi alkotmányossági kérdés arra irányuljon, hogy valamely törvény uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdést terjesszen a Conseil constitutionnel elé. Nem a Conseil constitutionnel, hanem a közigazgatási és rendes bíróságok feladata azt megvizsgálni, hogy valamely törvény megfelel-e az uniós jognak, az ő feladatuk az uniós jog saját mérlegelésük alapján történő alkalmazása, valamint – az elsőbbségi alkotmányossági kérdés előterjesztésével egyidejűleg vagy azt követően – előzetes döntéshozatali kérdéseknek a Bíróság elé terjesztése.
- 35 E tekintetben a francia kormány különösen azt állítja, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabály értelmében a nemzeti bíróság – bizonyos feltételek mellett – anélkül is dönthet érdemben, hogy megvárná a Cour de cassation, a Conseil d'État vagy a Conseil constitutionnel elsőbbségi alkotmányossági kérdésre vonatkozó határozatát, illetve meghozhatja a jogalanyok uniós jogból eredő jogai azonnali védelmének biztosításához szükséges ideiglenes vagy védelmi intézkedéseket.
- 36 Mind a francia kormány, mind pedig a belga kormány azzal érvel, hogy az elsőbbségi alkotmányossági kérdés eljárási mechanizmusának célja, hogy a jogalanyok számára biztosítsa azt, hogy a valamely nemzeti rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára irányuló kérelmükkel ténylegesen foglalkozni fognak, anélkül hogy a Conseil constitutionnelhez fordulás – a szóban forgó rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetlensége alapján – kizárt lenne. Ezen túlmenően a Conseil constitutionnelhez fordulás azzal az előnnyel jár, hogy ez utóbbi megsemmisítheti az alkotmánnyal összeegyeztethetetlen törvényt, amely megsemmisítésnek ekként *erga omnes* hatálya van. Ezzel szemben valamely közigazgatási vagy rendes bíróság nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetlenségét megállapító ítéletének hatásai az e bíróság által eldöntött adott jogvitára korlátozódnak.
- 37 A cseh kormány a maga részéről azt a választ javasolja, hogy az uniós jog elsőbbségének elvéből az következik, hogy a nemzeti bíróság a nemzeti jog uniós joggal való összeegyeztethetőségének vizsgálatával, és a nemzeti jog uniós joggal ellentétes rendelkezései alkalmazásának mellőzésével köteles biztosítani az uniós jog teljes érvényesülését, anélkül hogy először a nemzeti alkotmánybírósághoz vagy valamely

más nemzeti bírósághoz kellene fordulnia. A német kormány úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordulásra vonatkozó – valamennyi nemzeti bíróság számára az EUMSZ 267. cikkben biztosított – jog gyakorlását nem akadályozhatja a nemzeti jog valamely olyan rendelkezése, amely az uniós jog értelmezése céljából a Bírósághoz fordulást valamely másik nemzeti bíróság döntésétől teszi függővé. A lengyel kormány úgy véli, hogy nem ellentétes az EUMSZ 267. cikkel az első kérdésben szereplőhöz hasonló jogszabály, mivel az abban előírt eljárás nem érinti a nemzeti bíróságok említett cikkből eredő jogainak és kötelezettségeinek tartalmát.

38 A Bizottság úgy véli, hogy az uniós joggal – és különösen e jog elsőbbségének elvével, valamint az EUMSZ 267. cikkel – ellentétes az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban leírthoz hasonló nemzeti szabályozás abban az esetben, ha valamely jogszabályi rendelkezés uniós jognak való megfelelésének bármiféle vitatása azt teszi lehetővé a jogalany számára, hogy az alkotmány e jogszabályi rendelkezés általi megsértésére hivatkozzon. Ebben az esetben az uniós jog tiszteletben tartásának biztosítására irányuló feladat hallgatólagosan, de szükségszerűen az ügy érdemében határozó bíróságról a Conseil constitutionnelre hárul. Következésképpen az elsőbbségi alkotmányossági kérdés mechanizmusa olyan helyzetet eredményez, mint amelyet a Bíróság a 106/77. sz. Simmenthal-ügyben 1978. március 9-én hozott ítéletében (EBHT 1978., 629. o.) az uniós joggal ellentétesnek ítélt. Nem oldja meg ezt a helyzetet az, hogy az alkotmánybíróság maga is terjeszthet kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé.

39 Ha azonban valamely jogszabályi rendelkezés uniós jognak való megfelelésének vitatása nem teszi lehetővé a jogalany számára, hogy *ipso facto* hivatkozzon ugyanazon jogszabályi rendelkezés alkotmánynak való megfelelésének vitatására, oly módon, hogy az ügy érdemében határozó bíróság rendelkezzen továbbra is hatáskörrel az uniós jog alkalmazására, úgy az említett jogszabályi rendelkezéssel nem lenne ellentétes az első kérdésben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás, feltéve, hogy több kritérium teljesül. A Bizottság szerint a nemzeti bíróságnak egyidejűleg továbbra is szabadon kell tudnia előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordulni az általa szükségesnek tartott valamennyi kérdéssel, valamint az uniós jog által biztosított jogok ideiglenes bírói védelmének biztosításához szükséges valamennyi intézkedést elfogadnia. Az is szükséges még egyrésztől, hogy az alkotmányosság vizsgálatára irányuló közbenső eljárás ne eredményezze az alapeljárás túl hosszú időtartamra történő felfüggesztését, másrésztől pedig, hogy e közbenső eljárást követően és annak

eredményétől függetlenül a nemzeti bíróság teljesen szabadon értékelhesse a nemzeti jogszabályi rendelkezés uniós jognak való megfelelését, ha azt az uniós joggal ellentétesnek tartja, mellőzhesse annak alkalmazását, és – amennyiben szükségesnek tartja – előzetes döntéshozatal céljából kérdésekkel fordulhasson a Bírósághoz.

A Bíróság válasza

- 40 Az EUMSZ 267. cikk hatáskört biztosít a Bíróság számára, hogy mind a Szerződések, valamint az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak értelmezése, mind pedig e jogi aktusok érvényessége tekintetében elsőbbségi döntést hozzon. E cikk második bekezdése akként rendelkezik, hogy valamely nemzeti bíróság ilyen kérdéseket terjeszthet a Bíróság elé, ha úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, e cikk harmadik bekezdése pedig akként, hogy a bíróság köteles a Bírósághoz fordulni, ha határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség.
- 41 Ebből elsősorban az következik, hogy noha bizonyos körülmények között előnyös lehet, ha a tisztán nemzeti jogi problémákat a kérdések Bíróság elé terjesztésével egyidejűleg rendezik (lásd a 36/80. és 71/80. sz., Irish Creamery Milk Suppliers Association és társai egyesített ügyekben 1981. március 10-én hozott ítélet [EBHT 1981., 735. o.] 6. pontját), a nemzeti bíróságok a lehető legszélesebb lehetőséggel rendelkeznek arra, hogy a Bírósághoz forduljanak, ha azt állapítják meg, hogy az előttük folyamatban lévő ügyben az uniós jog valamely rendelkezésének értelmezésére vagy érvényességére vonatkozó, a Bíróság döntését igénylő kérdés merül fel (lásd különösen a 166/73. sz. Rheinmühlen-Düsseldorf ügyben 1974. január 16-án hozott ítélet [EBHT 1974., 33. o.] 3. pontját, a C-348/89. sz. Mecanarte-ügyben 1991. június 27-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-3277. o.] 44. pontját, valamint a C-210/06. sz. Cartesio-ügyben 2008. december 16-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-9641. o.] 88. pontját).
- 42 A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy önmagában valamely olyan belső jogi szabály megléte, amely szerint a nem a legmagasabb fokon eljáró bíróságokat köti a magasabb fokon eljáró bíróság jogi értékelése, nem fosztja meg e bíróságokat az

EUMSZ 267. cikkben előírt azon lehetőségtől, hogy az uniós jog értelmezésével kapcsolatos kérdésekkel a Bírósághoz fordulhassanak (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott, Rheinmühlen-Düsseldorf ügyben hozott ítélet 4. és 5. pontját, valamint a fent hivatkozott Cartesio-ügyben hozott ítélet 94. pontját). A nem a legmagasabb fokon eljáró bíróság szabadon dönthet arról – különösen, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a magasabb fokon eljáró bíróság által végzett jogi értékelés az Unió jogával ellentétes ítélethez vezetne –, hogy kérdéseivel a Bírósághoz forduljon (a C-378/08. sz., ERG és társai ügyben 2010. március 9-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-1919. o.] 32. pontja).

- 43 Másodsorban a Bíróság már kimondta, hogy az uniós jogi rendelkezéseket hatáskörének keretei között alkalmazni hivatott nemzeti bíróság köteles biztosítani e normák teljes érvényesülését, szükség esetén – saját hatáskörénél fogva – eltekintve a nemzeti jogszabályok közösségi joggal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazásától, utólagosan is, anélkül hogy kérelmeznie vagy várnia kellene azok jogalkotói vagy bármilyen egyéb alkotmányos úton történő megsemmisítésére (lásd különösen a fent hivatkozott Simmenthal-ügyben hozott ítélet 21. és 24. pontját; a C-187/00. sz. Kutz-Bauer-ügyben 2003. március 20-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-2741. o.] 73. pontját; a C-387/02., C-391/02. és C-403/02. sz., Berlusconi és társai egyesített ügyekben 2005. május 3-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-3565. o.] 72. pontját, valamint a C-314/08. sz. Filipiak-ügyben 2009. november 19-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-11049. o.] 81. pontját).
- 44 Az uniós jog természetében rejlő követelményekkel ugyanis összeegyeztethetetlen valamely nemzeti jogrendszer minden olyan rendelkezése, illetve minden olyan jogalkotási, közigazgatási, vagy bírósági gyakorlat, amely csökkentené a közösségi jog hatékonyságát azáltal, hogy megfosztja az e jog alkalmazására hatáskörrel rendelkező bíróságot azon jogtól, hogy már az alkalmazás időpontjában minden szükséges lépést megteheszen annak érdekében, hogy az uniós normák teljes hatékonyságának esetleges akadályát képező nemzeti jogszabályi rendelkezéseket félretegye (lásd a fent hivatkozott Simmenthal-ügyben hozott ítélet 22. pontját, valamint a C-213/89. sz., Factorame és társai ügyben 1990. június 19-én hozott ítélet [EBHT 1990., I-2433. o.] 20. pontját). Ilyen helyzet állna elő akkor, ha egy uniós jogi rendelkezés és egy nemzeti törvény közötti ellentmondás esetén az összeütközés feloldása nem a közösségi jog alkalmazására hivatott bíróság számára lenne fenntartva, hanem egy másik, saját mérlegelési jogkörrel felruházott hatóság számára, még akkor is, ha a közösségi jog teljes hatékonyságának ilyen akadályja csak átmeneti lenne (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Simmenthal-ügyben hozott ítélet 23. pontját).

- 45 Végül a Bíróság kimondta, hogy az a nemzeti bíróság, amelynek az uniós joggal kapcsolatos jogvitát kell eldöntenie, és amely úgy véli, hogy valamely nemzeti rendelkezés nemcsak hogy ellentétes az uniós joggal, de alkotmányellenes is, nem veszi el az EUMSZ 267. cikkben előírt azon lehetőségét, illetve nem mentesül az ott előírt azon kötelezettsége alól, hogy az uniós jog értelmezésével vagy érvényességével kapcsolatos kérdésekkel a Bírósághoz forduljon, azon tény miatt, hogy valamely belső jogi szabály alkotmányellenességének megállapítása az alkotmánybírósághoz kötelezően benyújtandó keresettől függ. Az uniós jog hatékonyságát ugyanis veszélyeztetné az, ha az alkotmánybírósághoz benyújtandó kötelező kereset létezése meggátolná az uniós jog által szabályozott jogvitával kapcsolatban eljáró nemzeti bíróságot abban, hogy éljen az EUMSZ 267. cikkben részére biztosított azon lehetőséggel, hogy az uniós jog értelmezésével vagy érvényességével kapcsolatos kérdéseket terjesszen a Bíróság elé azzal a céllal, hogy dönthessen arra vonatkozóan, hogy valamely nemzeti szabály azzal összeegyeztethető-e vagy sem (lásd a fent hivatkozott Mecanarte-ügyben hozott ítélet 39., 45. és 46. pontját).
- 46 Az első kérdésben szereplőkhöz hasonló nemzeti rendelkezések tekintetében a fent említett ítélkezési gyakorlatból levonandó következtetéseket illetően meg kell jegyezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, hogy – e rendelkezések értelmében – a szóban forgó törvény uniós joggal való összeegyeztethetetlenségén alapuló alkotmányossági kérdés vizsgálatakor a Conseil constitutionnel e törvény uniós jognak való megfelelését is értékeli. Ebben az esetben az ügy érdemében határozó, az alkotmányossági kérdést előterjesztő bíróság a kérdés előterjesztését megelőzően nem hozhat határozatot az érintett törvény uniós joggal való összeegyeztetethezességéről, és nem is terjeszthet az említett törvénnyel kapcsolatos kérdést a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából. Ezen túlmenően abban az esetben, ha a Conseil constitutionnel a szóban forgó törvényt az uniós jognak megfelelőnek tartja, az ügy érdemében határozó említett bíróság a Conseil constitutionnel által hozott, és valamennyi igazságügyi hatósággal szemben kötelező erejű határozatot követően sem fordulhat előzetes döntéshozatal iránti kérdéssel a Bírósághoz. Ugyanez érvényes akkor is, ha valamely jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességére alapított jogalapra hivatkoznak a Conseil d'État vagy a Cour de cassation előtt folyamatban lévő eljárás során.
- 47 Ezen értelmezés alapján az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabály azzal a következménnyel jár, hogy – akár az alkotmányossági kérdés előterjesztését megelőzően, akár adott esetben a Conseil constitutionnel e kérdésre vonatkozó határozatát követően – a nemzeti közigazgatási és rendes bíróságokat megakadályozza abban, hogy

élhessenek az EUMSZ 267. cikkben előírt azon lehetőségükkel, illetve teljesíthessék az ott előírt azon kötelezettségüket, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdésekkel forduljanak a Bírósághoz. Meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 41–45. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban kialakított elvekből az következik, hogy az EUMSZ 267. cikkel ellentétes az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban körülírthoz hasonló nemzeti jogszabály.

- 48 Mindazonáltal, amint az a jelen ítélet 33–36. pontjában szerepel, a francia és a belga kormány eltérően értelmezte az első kérdésben szereplő francia jogszabályt, különösen – a Cour de cassation előzetes döntéshozatalra utaló határozatainak a Bíróság elé terjesztését követően – a Conseil constitutionnel által 2010. május 12-én hozott 2010-605. DC. sz. határozat, valamint a Conseil d’État által 2010. május 14-én hozott 312305. sz. határozat alapján.
- 49 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az előtte folyamatban lévő ügyekben meghatározza, hogy hogyan kell a nemzeti jogot helyesen értelmezni.
- 50 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a nemzeti bíróságnak úgy kell értelmeznie az általa alkalmazandó belső jogot, hogy az a lehető legnagyobb mértékben összhangban legyen az uniós jog követelményeivel (a C-262/97. sz. Engelbrecht-ügyben 2000. szeptember 26-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-7321. o.] 39. pontja, a C-115/08. sz. ČEZ-ügyben 2009. október 27-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-10265. o.] 138. pontja, valamint a C-91/08. sz. Wall-ügyben 2010. április 13-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-2815. o.] 70. pontja). A Conseil constitutionnel és a Conseil d’État fent említett határozatai tükrében nem kizárható az alapügyben szóban forgó, az alkotmányosság vizsgálatára irányuló mechanizmust bevezető nemzeti rendelkezések ilyen értelmezése.

- 51 Azon kérdés vizsgálata, hogy az elsőbbségi alkotmányossági kérdés mechanizmusának az uniós jogi követelményeknek megfelelő értelmezése lehetséges-e, nem kérdőjelezheti meg az EUMSZ 267. cikkel létrehozott, a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködési rendszernek a jelen ítélet 41–45. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból eredő alapvető jellemzőit.
- 52 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében ugyanis az uniós jog elsőbbségének biztosítása érdekében az említett együttműködési rendszer működése azt igényli, hogy a nemzeti bíróság – az eljárás általa megfelelőnek tartott bármely pillanatában, és akár az alkotmányosság vizsgálatára irányuló közbenső eljárást követően is – szabadon fordulhasson a Bírósághoz az általa szükségesnek tartott bármely kérdéssel előzetes döntéshozatal céljából.
- 53 Amennyiben a nemzeti jog az alkotmányosság vizsgálatára irányuló közbenső eljárás megindítására irányuló kötelezettséget ír elő, ami megakadályozza a nemzeti bíróságot abban, hogy haladéktalanul mellőzze az általa az uniós joggal ellentétesnek vélt valamely jogszabályi rendelkezés alkalmazását, az EUMSZ 267. cikkel létrehozott rendszer működése akkor is azt teszi szükségessé, hogy az említett bíróság egyrésztől szabadon fogadhasson el az uniós jogrend által biztosított jogok ideiglenes bírói védelmének biztosításához szükséges bármilyen intézkedést, másrésztől pedig hogy – valamely ilyen közbenső eljárást követően – mellőzzhesse az említett nemzeti jogszabályi rendelkezés alkalmazását, ha azt az uniós joggal ellentétesnek ítéli.
- 54 Másfelől hangsúlyozni kell, hogy valamely olyan nemzeti törvény alkotmányosságának vizsgálatára irányuló közbenső eljárás elsőbbségi jellege, amely törvény valamely uniós irányelv kötelező rendelkezéseinek átültetésére korlátozódik, nem sértheti a Bíróság valamely uniós jogi aktus érvénytelenségének megállapítására irányuló kizárólagos hatáskörét, amely hatáskör célja a jogbiztonság garantálása az uniós jog egységes alkalmazásának biztosítása révén (lásd ebben az értelemben a 314/85. sz. Foto-Frost ügyben 1987. október 22-én hozott ítélet [EBHT 1987., 4199. o.] 15–20. pontját, a C-344/04. sz., IATA és ELFAA ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-403. o.] 27. pontját, valamint a C-119/05. sz. Lucchini-ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-6199. o.] 53. pontját).

- 55 Amennyiben ugyanis az alkotmányosság vizsgálatára irányuló közbenső eljárás elsőbbségi jellege valamely uniós irányelv kötelező rendelkezéseinek átültetésére korlátozó törvény miatt történő megsemmisítését eredményezi, hogy e törvény ellentétes a nemzeti alkotmánnyal, előfordulhat, hogy a Bíróság elveszíti azt a lehetőséget, hogy az ügy érdemében határozó, az érintett tagállambeli bíróságok kérésére megvizsgálja az említett irányelv érvényességét az elsődleges jog követelményeivel, és különösen az Európai Unió alapjogi chartájában – amely chartát az EUSZ 6. cikk a Szerződések tekintetében biztosítottal azonos jogi kötőerővel ruház fel – elismert jogokból eredő követelményekkel kapcsolatos, ugyanezen indokokhoz képest..
- 56 Azt megelőzően, hogy valamely uniós irányelv kötelező rendelkezéseinek átültetésére korlátozó tartalommal rendelkező törvény alkotmányosságának közbenső vizsgálatára ugyanezen, az irányelv érvényességét megkérdőjelező indokok alapján sor kerülne, azok a tagállami bíróságok, amelyeknek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése értelmében – főszabályként – kötelesek kérdést terjeszteni a Bíróság elé ezen irányelv érvényességére vonatkozóan, majd ezt követően levonni a Bíróság által az előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletből eredő következményeket, kivéve abban az esetben, ha maga az alkotmányosság közbenső vizsgálatát kezdeményező bíróság fordult a Bírósághoz ezzel a kérdéssel az említett cikk második bekezdése alapján. Valamely, ilyen tartalommal rendelkező, nemzeti átültető törvény esetében ugyanis – figyelemmel az irányelv átültetésére irányuló kötelezettségre –, jellegét tekintve előzetes az a kérdés, hogy az irányelv érvényes-e. Ezen túlmenően a nemzeti bíróságok általi vizsgálat időtartamának szigorú időkeretek közé szorítása nem akadályozhatja meg a szóban forgó irányelv érvényességére vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalást.
- 57 Következésképpen az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 267. cikkével ellentétes a nemzeti törvények alkotmányosságának vizsgálatára irányuló közbenső eljárást bevezető tagállami jogszabály abban az esetben, ha ezen eljárás elsőbbségi jellege azzal a következménnyel jár, hogy – akár még valamely alkotmányossági kérdésnek a törvények alkotmányossági vizsgálatának elvégzésével megbízott nemzeti bíróság elé terjesztését megelőzően, akár adott esetben az e bíróság által az említett kérdésre vonatkozóan hozott határozatot követően – az összes többi nemzeti bíróságot megakadályozza abban, hogy éljen azzal a lehetőséggel, illetve teljesítse azon kötelezettségét, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdésekkel forduljon a Bírósághoz.

Nem ellentétes azonban az EUMSZ 267. cikkével az ilyen nemzeti jogszabály abban az esetben, ha a többi nemzeti bíróság továbbra is szabadon:

- fordulhat a Bírósághoz előzetes döntéshozatal céljából az általa szükségesnek tartott bármely kérdéssel, az eljárás általa megfelelőnek tartott bármely pillanatában, és akár az alkotmányosság vizsgálatára irányuló közbenső eljárást követően is,

- fogadhat el az uniós jog által biztosított jogok ideiglenes bírói védelmének biztosításához szükséges bármilyen intézkedést, valamint

- mellőzheti – valamely ilyen közbenső eljárást követően – a szóban forgó nemzeti jogszabályi rendelkezés alkalmazását, ha azt az uniós joggal ellentétesnek ítéli.

A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabály értelmezhető-e az uniós jog e követelményeinek megfelelően.

A második kérdésről

- 58 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUMSZ 67. cikkével ellentétes-e az a nemzeti jogszabály, amely lehetővé teszi a rendőri hatóságok számára, hogy valamely tagállamnak az SMVE-ben részes

államokkal közös szárazföldi határ mentén húzódó 20 kilométeres sávban bármely személy személyazonosságát ellenőrizték az iratok és okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó, törvényben előírt kötelezettségek részükről történő betartásának ellenőrzése céljából.

A Bíróság elé terjesztett észrevételek

- 59 A. Melki és S. Abdeli úgy véli, hogy az EUMSZ 67. cikk és az EUMSZ 77. cikk a belső határokon történő ellenőrzések alóli pusztaságát és egyszerű mentességet írja elő, valamint hogy a Lisszaboni Szerződés ennél fogva abszolút jelleggel ruházta fel a személyek szabad mozgását, az érintett személyek állampolgárságától függetlenül. Következésképpen e szabad mozgással ellentétes a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdésében előírthoz hasonló korlátozás, amely lehetővé teszi a nemzeti hatóságok számára, hogy a határ menti területeken rendszeres személyazonossági ellenőrzéseket végezzenek. Ezen túlmenően az 562/2006 rendelet 21. cikke amatti érvénytelenségének megállapítását kéri, hogy az saját maga hagyja figyelmen kívül az EUMSZ 67. cikkben és az EUMSZ 77. cikkben biztosított szabad mozgás abszolút jellegét.
- 60 A francia kormány azt állítja, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti rendelkezéseket a különös kockázatokat jelentő határátlépési övezetekben és határszakaszok mentén valamely különleges bűncselekménytípus elleni küzdelem szükségessége igazolja. A büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdése alapján végzett személyazonosság-ellenőrzések teljes mértékben tiszteletben tartják az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontját. Ezen ellenőrzések valamely személy személyazonosságának ellenőrzésére irányulnak, úgy a jogsértések elkövetésének, illetve a közrend megzavarásának megelőzése, mint a jogsértés elkövetőinek felkutatása céljából. Ezen ellenőrzések alapjául olyan általános rendőrségi információk és tapasztalatok szolgálnak, amelyek bizonyították az e területeken végzett ellenőrzések különösen hasznos voltát. Ezeket az ellenőrzéseket a bűnügyi rendőrség által korábban lefolytatott nyomozásokból származó rendőrségi értesülések, illetve a különböző tagállamok rendőri szervei közötti együttműködés keretében szerzett információk alapján végzik, amely értesülések és információk iránymutatásként szolgálnak az ellenőrzés helyszíneit és időpontjait illetően. Az említett ellenőrzések nem rögzítettek, nem állandóak, és nem is rendszeresek. Ezzel ellentétben, azokat szűrőpróbaszerűen végzik.

- 61 A német, a görög, a holland és a szlovák kormány szintén nemleges választ javasol a második kérdésre, hangsúlyozva, hogy még a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően is, az 562/2006 rendelet 21. cikkében előírt feltételek tiszteletben tartása mellett továbbra is lehetséges a nem rendszeres rendőri ellenőrzések végzése a határ menti területeken. E kormányok különösen azt állítják, hogy az e területeken végzett, az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által előírt személyazonossági ellenőrzések céljukat, tartalmukat, elvégzésük módját, valamint következményeiket tekintve különböznek az 562/2006 rendelet 20. cikke szerinti határellenőrzéstől. Az említett ellenőrzések e rendelet 21. cikkének a), illetve c) pontjában szereplő rendelkezések alapján engedhetők meg.
- 62 A cseh kormány és a Bizottság ezzel szemben úgy véli, hogy az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkébe ütközik az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás. Az abban előírt ellenőrzések az 562/2006 rendelet 21. cikke alapján nem megengedhető, burkolt határellenőrzéseknek minősülnek, mivel azok kizárólag a határ menti területeken megengedettek, és azokra semmilyen más feltétel nem vonatkozik azon kívül, hogy az ellenőrzött személynek valamelyik ilyen területen kell tartózkodnia.

A Bíróság válasza

- 63 Előjáróban meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem az 562/2006 rendelet valamely rendelkezésének érvényességére vonatkozóan terjesztett elő kérdést előzetes döntéshozatalra. Mivel az EUMSZ 267. cikk nem jelent jogorvoslati lehetőséget a felek számára a nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő valamely ügyben, a Bíróság nem köteles az uniós jog érvényességét csupán amiatt megvizsgálni, hogy ezt a kérdést az előtte folyamatban lévő eljárásban valamelyik fél felvetette (a C-376/05. és C-377/05. sz., Brünsteiner és Autohaus Hilgert egyesített ügyekben 2006. november 30-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-11383. o.] 28. pontja).

- 64 Ami a kérdést előterjesztő bíróság által az EUMSZ 67. cikkre vonatkozóan kért értelmezést illeti – amely cikk (2) bekezdése előírja, hogy az Unió biztosítja a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét –, meg kell jegyezni, hogy ez a cikk az Európai Unió működéséről szóló szerződés V. címének „Általános rendelkezések” című 1. fejezetében szerepel, valamint hogy magából az említett cikk szövegéből az következik, hogy az abban előírt kötelezettség címzettje az Unió. Az említett 1. fejezetben szerepel továbbá a 72. cikk, amely átveszi az EK 64. cikk (1) bekezdésében szereplő, a közrend fenntartásával és a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlására vonatkozó fenntartást.
- 65 Az említett V. cím 2. fejezete – és különösen az EK 62. cikket átvevő EUMSZ 77. cikk – a határok ellenőrzésével kapcsolatos politikára vonatkozóan tartalmaz különös rendelkezéseket. Az EUMSZ 77. cikk (2) bekezdésének e) pontja értelmében az Európai Parlament és a Tanács intézkedéseket állapít meg a személyeknek a belső határok átlépésekor történő mindenfajta ellenőrzés alóli mentességére vonatkozóan. Következésképpen az ennek alapján elfogadott rendelkezéseket – és különösen az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkét – kell figyelembe venni annak mérlegelésekor, hogy az uniós joggal ellentétes-e a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdésében szereplőhöz hasonló nemzeti rendelkezés.
- 66 A közösségi jogalkotó a belső határokon történő ellenőrzés alóli mentesség elvét az 562/2006 rendelet EK 62. cikk alapján történő elfogadásával hajtotta végre, amely rendelet – a (22) preambulumbekzdés értelmében – a schengeni vívmányok továbbfejlesztésére irányul. E rendelet III. címe a belső határok átlépésére vonatkozó közösségi rendszert hoz létre, amely 2006. október 13-tól lép az SMVE 2. cikkének helyébe. E rendelet alkalmazhatóságát nem érintette a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése. Az ahhoz csatolt 19. sz. jegyzőkönyv ugyanis kifejezetten előírja, hogy a schengeni vívmányokat továbbra is alkalmazni kell.
- 67 Az 562/2006 rendelet 20. cikke akként rendelkezik, hogy a belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor, függetlenül az adott személy állampolgárságától. Az említett rendelet 2. cikkének 10. pontja értelmében a „határforgalom-ellenőrzés” a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés annak megállapítására, hogy a személyek beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt.

- 68 A büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdésében előírt ellenőrzéseket illetően meg kell állapítani, hogy azokat nem „a határokon”, hanem a nemzeti területen belül végzik, valamint hogy azokra a határnak az ellenőrzött személy általi átlépésétől függetlenül kerül sor. Ezeket az ellenőrzéseket különösen nem a határátlépés pillanatában végzik. Ily módon az említett ellenőrzések nem az 562/2006 rendelet 20. cikke által tiltott határforgalom-ellenőrzéseknek, hanem az említett rendelet 21. cikkében előírt, a tagállamok területén végzett ellenőrzéseknek minősülnek.
- 69 Az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja akként rendelkezik, hogy a határellenőrzés megszüntetése a belső határokon nem érinti az egyes tagállamok illetékes hatóságai által a nemzeti jog alapján gyakorolt rendőrségi hatásköröket, amennyiben az ilyen hatáskör gyakorlása nem a határforgalom-ellenőrzéssel azonos hatású, és ez a határ menti területekre is érvényes. Következésképpen a valamely tagállam területén végzett ellenőrzések – a 21. cikk a) pontja értelmében – csak abban az esetben tilosak, ha azok a határforgalom-ellenőrzésekkel azonos hatással rendelkeznek.
- 70 A rendőrségi hatáskörök gyakorlása – e rendelkezés második mondata értelmében – különösen akkor nem minősül a határforgalom-ellenőrzés gyakorlásával azonos hatásúnak, ha a rendőri intézkedések célja nem a határellenőrzés, a rendőri intézkedések a közbiztonságot fenyegető esetleges veszéllyel kapcsolatos általános rendőrségi információkon és tapasztalaton alapulnak, és különösen a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányulnak, előkészítésük és végrehajtásuk módja egyértelműen

eltér a külső határokon történő rendszeres személyellenőrzésektől, és végül, végrehajtásukra szűrőpróbaszerűen kerül sor.

- 71 Azt a kérdést illetően, hogy a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdésében biztosított ellenőrzési hatáskörök gyakorlása a határforgalom-ellenőrzés gyakorlásával azonos hatással rendelkezik-e, elsősorban azt kell megállapítani, hogy az e rendelkezésben előírt ellenőrzések célja nem azonos a határellenőrzés 562/2006 rendelet szerinti céljával. Ezen ellenőrzés célja – az említett rendelet 2. cikkének 9–11. pontja értelmében – egyrészt annak megállapítása, hogy a személyek beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt, másrészt pedig a határforgalom-ellenőrzés személyek általi megkerülésének megakadályozása. Az említett nemzeti rendelkezés azonban az iratok és okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó, törvényben előírt kötelezettségek betartásának ellenőrzésére irányul. A tagállamok számára biztosított azon lehetőséget, hogy a nemzeti jogukban ilyen kötelezettségeket írjanak elő – az 562/2006 rendelet 21. cikkének c) pontja értelmében – nem érinti a határellenőrzés belső határokon történő megszűntetése.
- 72 Másodsorban – figyelemmel a 21. cikk szövegére és céljára – az a tény, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti rendelkezésben biztosított hatáskör területi hatálya valamely határ menti területre korlátozódik, önmagában nem elegendő e hatáskör gyakorlása 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja szerinti azonos hatásának megállapításához. A nemzetközi összeköttetést biztosító vonaton és díjfizetés ellenében igénybe vehető autópályán végzett ellenőrzéseket illetően azonban az alapügyben szóban forgó nemzeti rendelkezés a területi hatályára vonatkozóan különös szabályokat ír elő, ami már képezhet az ilyen azonos hatás meglétét jelző tényezőt.
- 73 Ezen túlmenően a büntetőeljárás törvény 78-2. §-ának negyedik bekezdése – amely az érintett személy magatartásától, valamint a közrend sérelmének veszélyét képező különös körülményektől függetlenül engedélyezi az ellenőrzéseket – nem tartalmazza az ekként biztosított hatáskörnek sem a – különösen az ezen a jogalapon elvégezhető

ellenőrzések erősségével és gyakoriságával kapcsolatos – pontos tartalmát, sem pedig a korlátait, amelyek célja annak elkerülése lenne, hogy e hatáskör illetékes hatóságok általi gyakorlati alkalmazása az 562/2006 rendelet 21. cikkének a) pontja szerinti határforgalom-ellenőrzésével azonos hatással járó ellenőrzésekhez vezessen.

74 Az 562/2006 rendeletnek a jogbiztonságra vonatkozó követelmény fényében értelmezett 20. cikkének és 21. cikke a) pontjának való megfelelés érdekében a személyazonosság ellenőrzésének elvégzésére irányuló, egyrészt a tagállam más tagállamokkal közös határ mentén húzódó területére korlátozódó, másrészt pedig az ellenőrzött személy magatartásától, valamint a közrend sérelmének veszélyét képező különös körülményektől független hatáskört a rendőrségi hatóságokra ruházó valamely nemzeti jogszabálynak elő kell írnia az e hatóságokra ruházott hatáskörhöz szükséges keretet, hogy iránymutatással szolgáljon azon mérlegelési jogkörre vonatkozóan, amellyel a rendőri hatóságok az említett hatáskör gyakorlati alkalmazása során rendelkeznek. E keretnek biztosítania kell, hogy a személyazonosság-ellenőrzések elvégzéséből álló hatáskör gyakorlati alkalmazása ne minősülhessen a határforgalom-ellenőrzésével azonos hatásúnak, amint az különösen az 562/2006 rendelet 21. cikke a) pontjának utolsó mondatában szereplő körülményekből kitűnik.

75 Ilyen feltételek mellett a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdésével, valamint az 562/2006 rendelet 20. és 21. cikkével ellentétes az a nemzeti jogszabály, amely az érintett tagállam rendőri hatóságait valamennyi személy személyazonosságának – kizárólag e tagállamnak az SMVE-ben részes államokkal közös szárazföldi határától húzódó 20 kilométeres sávban történő – a személy magatartásától, valamint a közrend sérelmének veszélyét képező különös körülményektől függetlenül elvégzendő ellenőrzésére irányuló hatáskörrel ruhazza fel azzal a céllal, hogy ellenőrizze az iratok és okmányok birtoklására, magánál tartására, valamint bemutatására vonatkozó, törvényben előírt kötelezettségek betartását, anélkül azonban, hogy e nemzeti jogszabály előírja e hatáskör szükséges és azt biztosító keretét, hogy az említett hatáskör gyakorlati alkalmazása ne legyen a határforgalom-ellenőrzés gyakorlásával azonos hatású.

A költségekről

- 76 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 (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) **Az EUMSZ 267. cikkel ellentétes a nemzeti törvények alkotmányosságának vizsgálatára irányuló közbenső eljárást bevezető tagállami jogszabály abban az esetben, ha ezen eljárás elsőbbségi jellege azzal a következménnyel jár, hogy – akár még valamely alkotmányossági kérdésnek a törvények alkotmányossági vizsgálatának elvégzésével megbízott nemzeti bíróság elé terjesztését megelőzően, akár adott esetben az e bíróság által az említett kérdésre vonatkozóan hozott határozatot követően – az összes többi nemzeti bíróságot megakadályozza abban, hogy éljen azzal a lehetőséggel, illetve teljesítse azon kötelezettségét, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdésekkel forduljon a Bírósághoz. Nem ellentétes azonban az EUMSZ 267. cikkével az ilyen nemzeti jogszabály abban az esetben, ha a többi nemzeti bíróság továbbra is szabadon:**
 - fordulhat a Bírósághoz előzetes döntéshozatal céljából az általa szükségesnek tartott bármely kérdéssel, az eljárás általa megfelelőnek tartott bármely pillanatában, és akár az alkotmányosság vizsgálatára irányuló közbenső eljárást követően is,
 - fogadhat el az uniós jog által biztosított jogok ideiglenes bírói védelmének biztosításához szükséges bármilyen intézkedést, valamint

- mellőzheti – valamely ilyen közbenső eljárást követően – a szóban forgó nemzeti jogszabályi rendelkezés alkalmazását, ha azt az uniós joggal ellentétesnek ítéli.

 - A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabály értelmezhető-e az uniós jog e követelményeinek megfelelően.
- 2) Az EUMSZ 67. cikk (2) bekezdésével, valamint 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 20. és 21. cikkével ellentétes az a nemzeti jogszabály, amely az érintett tagállam rendőri hatóságait bármely személy személyazonosságának – kizárólag e tagállamnak 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 (Luxemburg) aláírt egyezményben részes államokkal közös szárazföldi határától húzódó 20 kilométeres sávban történő – a személy magatartásától, valamint a közrend sérelmének veszélyét képező különös körülményektől függetlenül elvégzendő ellenőrzésére irányuló hatáskörrel ruházza fel azzal a céllal, hogy ellenőrizzék az iratok és okmányok birtoklására, magánál tartására, valamint bemutatására vonatkozó, törvényben előírt kötelezettségek betartását, anélkül azonban, hogy e nemzeti jogszabály előírná e hatáskör szükséges és azt biztosító keretét, hogy az említett hatáskör gyakorlati alkalmazása ne legyen a határforgalom-ellenőrzés gyakorlásával azonos hatású.

Aláírások