



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2015. október 1-je*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — 2008/115/EK irányelv — Harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérése — Hároméves beutazási tilalommal párosuló kiutasítási határozat — A beutazási tilalom megsértése — Korábban kitoloncolt harmadik országbeli állampolgár — Szabadságvesztés-büntetés az állam területére való újbóli jogellenes beutazás esetén — Összeegyeztethetőség”

A C-290/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale di Firenze (Olaszország) a Bírósághoz 2014. június 12-én érkezett, 2014. május 22-i határozatával terjesztett elő az előtte

Skerdjan Celaj ellen folytatott büntetőeljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: L. Bay Larsen (előadó) tanácselnök, K. Jürimäe, J. Malenovský, M. Safjan és A. Prechal bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítőtje: L. D’Ascia avvocato dello Stato,
- a cseh kormány képviseletében M. Smolek és J. Vlácil, meghatalmazotti minőségben,
- a német kormány képviseletében T. Henze, meghatalmazotti minőségben,
- a görög kormány képviseletében M. Michelogiannaki, meghatalmazotti minőségben,
- a norvég kormány képviseletében E. Widsteen és K. Moen, meghatalmazotti minőségben,
- a svájci kormány képviseletében E. Bichet, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében M. Condou-Durande és A. Aresu, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: olasz.

a főtanácsnok indítványának a 2015. április 28-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 348., 98. o.) értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az S. Celaj albán állampolgár ellen azt követően indult büntetőeljárás keretében terjesztették elő, hogy az Olaszország területére való hároméves beutazási tilalom megsértésével beutazott ezen állam területére.

Jogi háttér

A menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény

- 3 A menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény (*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet) 1954. április 22-én lépett hatályba. Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyv, amely 1967. október 4-én lépett hatályba (a továbbiakban: Genfi Egyezmény).
- 4 A Genfi Egyezmény 31. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„A Szerződő Államok az országba való jogellenes belépésük, vagy tartózkodásuk miatt nem sújtják büntetéssel azokat a menekülteket, akik közvetlenül olyan területről érkeztek, ahol életük, vagy szabadságuk az 1. cikkben foglalt meghatározás értelmében veszélyeztetve volt, és akik engedély nélkül lépnek be területükre, illetőleg tartózkodnak ott, feltéve, hogy haladéktalanul jelentkeznek a hatóságoknál és kellőképpen megindokolják jogellenes belépésüket, illetőleg jelenlétüket.”

A 2008/115 irányelv

- 5 A 2008/115 irányelv (1), (4), (14) és (23) preambulumbekzdésének szövege a következő:
„(1) Az 1999. október 15–16-i tamperei Európai Tanács egységes szemléletet alakított ki a bevándorlás és a menekültügy területén, amelynek keretében együttesen foglalkozik a közös menekültügyi rendszer létrehozásával, a legális bevándorlásra vonatkozó politikával és az illegális bevándorlás elleni küzdelemmel.
[...]
(4) A jól szervezett migrációs politika elengedhetetlen elemeként átlátható és igazságos közös szabályokat szükséges rögzíteni a hatékony visszatérési politika biztosítása céljából.
[...]

(14) A nemzeti kiutasítási intézkedések hatályát európai szintre kell kiterjeszteni a minden tagállam területére érvényes, a beutazást és a tartózkodást megakadályozó beutazási tilalom megállapításával. [...]

[...]

(23) Az irányelvet [a] [...] Genfi Egyezményből következő kötelezettségek sérelme nélkül kell alkalmazni.”

6 Ezen irányelv „Cél” című 1. cikke így rendelkezik:

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

7 Az említett irányelv „Kitoloncolás” címet viselő 8. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) Amennyiben nem került sor a 7. cikk (4) bekezdésének megfelelően önkéntes távozásra vonatkozó határidő megállapítására, vagy a visszatérési kötelezettséget az érintettek nem teljesítették a 7. cikk alapján önkéntes távozásra megadott határidőn belül, a tagállamok minden szükséges intézkedést meghoznak a kiutasítási határozat végrehajtásához.

(2) Ha valamely tagállam a 7. cikknek megfelelően önkéntes távozásra vonatkozó határidőt állapított meg, a kiutasítási határozat csak e határidő letelte után hajtható végre, kivéve ha ezen időszak alatt a 7. cikk (4) bekezdésében említett veszély merül fel.

(3) A tagállamok a kitoloncolás végrehajtására külön közigazgatási vagy bírósági határozatot vagy intézkedést rendelhetnek el.

(4) Amennyiben a tagállamok – végső megoldásként – kényszerítő intézkedéseket alkalmaznak a kitoloncolásnak ellenálló harmadik országbeli állampolgár kitoloncolásának végrehajtásakor, ezen intézkedéseknek arányosnak kell lenniük, és az ésszerű erőt nem léphetik túl [helyesen: és nem járhatnak az ésszerű mértéket meghaladó kényszer alkalmazásával]. Az intézkedéseket a harmadik ország érintett állampolgára méltóságának és testi épségének teljes mértékű tiszteletben tartása mellett, illetve az alapvető jogokkal összhangban, a nemzeti jogszabályokban előírtaknak megfelelően kell végrehajtani.

(5) A kitoloncolás légi úton történő végrehajtásakor a tagállamoknak figyelembe kell venniük a 2004/573/EK határozathoz mellékelt, a légi úton történő közös kitoloncolásokra vonatkozó biztonsági rendelkezésekről szóló közös iránymutatásokat.

(6) A tagállamok gondoskodnak a kitoloncolás hatékony ellenőrzési rendszeréről.”

8 Ugyanezen irányelv 11. cikke így szól:

„(1) A kiutasítási határozatokkal együtt beutazási tilalmat kell elrendelni:

- a) ha az önkéntes távozásra nem állapítottak meg határidőt, vagy
- b) ha a visszatérési kötelezettség teljesítésére nem került sor.

Egyéb esetekben a kiutasítási határozatok párosulhatnak beutazási tilalommal.

[...]”

Az olasz jog

- 9 A bevándorlás szabályozására és a külföldiek jogállásával kapcsolatos szabályokra vonatkozó rendelkezések egységes szövegéről szóló, 1998. július 25-i 286. sz. törvényerejű rendelet (decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) (a GURI 1998. augusztus 18-i 191. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 286/1998. sz. törvényerejű rendelet) 13. cikkének (13) bekezdése a következőket állapítja meg:

„Az a külföldi, aki kiutasítási intézkedés címzettje, a belügyminiszter [ministro dell’Interno] külön engedélye nélkül nem térhet vissza az állam területére. E rendelkezés megszegése esetén a külföldi egy évtől négy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, és azonnali kitoloncolással ismét kiutasítandó.
[...]”

- 10 A 286/1998. sz. törvényerejű rendelet 13. cikkének (13b) bekezdése kimondja:

„A (13) és a (13a) bekezdés szerinti bűncselekmények esetében az elkövetőt tettenérés hiányában is kötelező letartóztatni és egyszerűsített eljárást folytatni”.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 11 S. Celajt 2011. augusztus 26-án Pontassieve (Olaszország) csendőrsége Olaszország területén rablás kísérlete miatt letartóztatta. Egy 2012. március 15-én jogerőre emelkedett ítélet e bűncselekmény miatt az érintettet felfüggesztett szabadságvesztés-büntetésre és pénzbüntetésre ítélte.
- 12 2012. április 17-én a Prefetto di Firenze (firenzei prefektus, Olaszország) kitoloncolási végzést, a Questore di Firenze (a firenzei rendőrség vezetője) pedig kiutasítási végzést hozott S. Celajra nézve, amely intézkedésekkel együtt hároméves beutazási tilalmat rendeltek el.
- 13 Határozatában a Prefetto di Firenze kifejtette, hogy S. Celaj számára nem állapítható meg határidő az önkéntes távozásra, mivel az érintett nem nyújtott be erre irányuló kérelmet, továbbá fennáll a szökés veszélye. A kitoloncolásra azonban technikai okok miatt nem került sor. Következésképpen a hatáskörrel rendelkező olasz hatóságok az állam területének haladéktalan elhagyására kötelezték az érintettet, és felhívták a figyelmét arra, hogy amennyiben e kötelezettségnek nem tesz eleget, úgy alkalmazták vele szemben a jogszabály által előírt jogkövetkezményeket. Az érintett ennek ellenére Olaszország területén maradt, ahol az olasz hatóságok 2012. július 27-én, augusztus 1-jén és augusztus 30-án megállapították a jelenlétét.
- 14 2012. szeptember 4-én S. Celaj önként megjelent az Ufficio di Polizia di Frontiera di Brindisinél (Brindisi [Olaszország] határrendészeti rendőrsége), és elhagyta Olaszország területét.
- 15 Ezt követően S. Celaj újra beutazott Olaszország területére. 2014. február 14-én azonosította őt a csendőrség San Piero a Sieve (Olaszország) vasútállomásán. E hatóság a 286/1998. sz. törvényerejű rendelet 13. cikke (13) bekezdésének megsértése miatt letartóztatta.
- 16 Az ügyész ekkor büntetőeljárást indított S. Celajjal szemben a Tribunale di Firenze (firenzei bíróság) előtt, és a 286/1998. sz. törvényerejű rendelet 13. cikke alapján nyolc hónap szabadságvesztésre történő elítélését kérte.

- 17 Az érdekelt védője felmentést kért, arra hivatkozva, hogy e nemzeti szabályozás ellentétes a 2008/115 irányelvvel, következésképpen a tényállás már nem valósít meg bűncselekményt.
- 18 E körülmények között a Tribunale di Firenze úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Ellentétes-e a 2008/115 irányelv rendelkezéseivel a tagállamok olyan nemzeti jogszabálya, amely arra a harmadik országbeli állampolgárra, aki, miután nem büntetőjogi szankcióként és nem is büntetőjogi szankció következményeként kiutasították, egy újbóli beutazásra vonatkozó, jogszerű tilalmat megsértve újfent beutazott az állam területére, négy évig terjedő szabadságvesztés-büntetést ír elő anélkül, hogy az említett állampolgárral szemben gyors és hatékony kitoloncolása céljából előzőleg a 2008/115 irányelv 8. cikke által szabályozott kényszerítő intézkedéseket alkalmazták volna?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 19 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szabadságvesztéssel rendeli büntetni azt a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárt, aki, miután egy korábbi kiutasítási eljárás keretében visszatért származási országába, a beutazási tilalmat megsértve újfent jogellenesen beutazik az említett állam területére.
- 20 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a 2008/115 irányelv csak a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésére vonatkozik, és így nem célja a külföldiek tartózkodására vonatkozó tagállami szabályok egészének harmonizálása. Következésképpen ezen irányelvvel főszabály szerint nem ellentétes az, hogy valamely tagállam az ilyen jogsértéstől való visszatartás és annak megtorlása érdekében a harmadik országbeli állampolgárnak a beutazási tilalmat sértő újbóli jogellenes beutazását bűncselekménynek minősíti, és büntetőjogi jogkövetkezményeket fűz ahhoz (lásd analógia útján: Achughabian-ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 28. pont; Sagor-ítélet, C-430/11, EU:C:2012:777, 31. pont).
- 21 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely tagállam nem alkalmazhat olyan büntetőjogi szabályozást, amely veszélybe sodorhatja az említett irányelv által követett célok megvalósítását, és ennél fogva megfoszthatja azt hatékony érvényesülésétől (Sagor-ítélet, C-430/11, EU:C:2012:777, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 22 E tekintetben meg kell említeni, hogy a 2008/115 irányelvet az EK 63. cikk első bekezdése 3. pontjának b) alpontja – jelenleg EUMSZ 79. cikk (2) bekezdésének c) pontja – alapján fogadták el, amely az illegális bevándorlás és a jogellenes tartózkodás területére vonatkozó intézkedések elfogadásáról rendelkezik.
- 23 Amint a 2008/115 irányelvnek az EUMSZ 79. cikkel összhangban értelmezett (1) és (4) preambulumbekkezdéséből kitűnik, a visszatérési politika kidolgozása az Európai Unió közös bevándorlási politikája kialakításának szerves részét képezi, amelynek célja többek között az illegális bevándorlás megelőzésének biztosítása és a vele szembeni megerősített küzdelem.
- 24 A 2008/115 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése lehetőséget nyújt arra, illetve bizonyos feltételek esetén kötelezettségként írja elő, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai a kiutasítási határozatokkal együtt beutazási tilalmat rendeljenek el, amely intézkedés célja ezen irányelv (14) preambulumbekkezdése szerint az, hogy a nemzeti kiutasítási intézkedések hatályát kiterjesszék európai szintre.

- 25 Meg kell állapítani, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az főszabály szerint nem zárja ki annak lehetőségét, hogy valamely tagállam olyan szabályozást fogadjon el, amely büntetőjogi jogkövetkezményeket fűz valamely harmadik országbeli állampolgár újbóli jogellenes beutazásához.
- 26 A Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján kétségtelen, hogy sértené a 2008/115 irányelvvel megállapított közös normákat és eljárásokat, ha az érintett tagállam – miután megállapította, hogy a harmadik ország állampolgárának tartózkodása jogellenes – a kiutasítási határozat végrehajtását vagy akár elfogadását megelőzően büntetőeljárást folytatna le, amelyet a kiutasítási eljárás során adott esetben szabadságvesztés-büntetés kiszabása követhetne, amennyiben egy ilyen eljárás késleltethetné a kiutasítást (lásd ebben az értelemben: El Dridi ítélet, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 59. pont; Achughbabian-ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 37–39. és 45. pont; Sagor-ítélet, C-430/11, EU:C:2012:777, 33. pont).
- 27 Ugyanakkor az alapeljárásban szóban forgó büntetőeljárás egy olyan, jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár helyzetére vonatkozik, akire a 2008/115 irányelvvel megállapított közös normákat és eljárásokat alkalmazták a valamely tagállam területén való első jogellenes tartózkodásának megszüntetése érdekében, és aki a beutazási tilalom megsértésével ismét beutazik ezen állam területére.
- 28 Ekképpen az alapügy körülményei határozottan eltérnek az El Dridi ítélet (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268) és az Achughbabian-ítélet (C-329/11, EU:C:2011:807) alapjául szolgáló ügyek körülményeitől, amely utóbbiakban első alkalommal folyt kiutasítási eljárás a szóban forgó tagállamban az érintett, jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal szemben.
- 29 A Bíróság egyébiránt korábban megállapította, hogy a 2008/115 irányelvvel nem ellentétes a büntetőjogi jogkövetkezményeknek a nemzeti büntető eljárásjogi szabályok szerinti, a harmadik országok olyan állampolgáraival szembeni alkalmazása, akik vonatkozásában az ezen irányelvvel létrehozott kiutasítási eljárást alkalmazták, és akik valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodtak, anélkül, hogy fennállt volna a vissza nem térést igazoló indok (Achughbabian-ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 48. pont).
- 30 Ezért még inkább úgy kell tekinteni, hogy a 2008/115 irányelv nem zárja ki a tagállamok azon lehetőségét, hogy büntetőjogi jogkövetkezményeket helyezzenek kilátásba a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal szemben, akik vonatkozásában az ezen irányelvvel létrehozott eljárás alkalmazása a kiutasításukhoz vezetett, és akik a beutazási tilalom megsértésével ismét beutaznak valamely tagállam területére.
- 31 Ugyanakkor amennyiben az érintett harmadik országbeli állampolgár helyzete – akit a valamely tagállam területére való újbóli jogellenes beutazását megelőzően kiutasítottak – a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozik, az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló büntetőjogi jogkövetkezmény alkalmazása csak akkor fogadható el, ha az említett állampolgárral szembeni beutazási tilalom összhangban van ezen irányelv 11. cikkével, aminek a vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 32 Az ilyen büntetőjogi jogkövetkezmény alkalmazása során teljes mértékben tiszteletben kell tartani mind az alapvető jogokat, különösen az 1950. november 4-én, Rómában aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogokat (lásd ebben az értelemben: Achughbabian-ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 49. pont), mind a Genfi Egyezményben, különösen 31. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogokat.
- 33 A fenti megfontolások összességére tekintettel a feltett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal főszabály szerint nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szabadságvesztéssel rendeli büntetni azt a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárt, aki, miután egy korábbi kiutasítási eljárás keretében visszatért származási országába, a beutazási tilalmat megsértve újfent jogellenesen beutazik az említett állam területére.

A költségekről

- ³⁴ Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal főszabály szerint nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szabadságvesztéssel rendeli büntetni azt a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárt, aki, miután egy korábbi kiutasítási eljárás keretében visszatért származási országába, a beutazási tilalmat megsértve újfent jogellenesen beutazik az említett állam területére.

Aláírások