GIOVANNI PITRUZZELLA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. július 11.[1]

C-381/18. és C-382/18. sz. egyesített ügyek

G. S. (C-381/18)
V. G. (C-382/18)
kontra
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(a Raad van State [államtanács, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Határellenőrzések, menekültügy és bevándorlás – Bevándorlási politika – Családegyesítési jog – A családegyesítési jog gyakorlásához szükséges feltételek – Valamely családtag tartózkodási engedélyének visszavonása vagy megújításának megtagadása közrendi okokból – A »közrendi okok« fogalma”

1. Bár a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv[2] olyan pontos, pozitív kötelezettségeket írhat elő a tagállamok számára, amelyeknek világosan meghatározott alanyi jogok felelnek meg,[3] azt is lehetővé teszi e tagállamok számára, hogy bizonyos esetekben megtagadják a családegyesítést. Felmerül tehát a kérdés, hogy milyen korlátok között gyakorolhatják mérlegelési jogkörüket. A két jelen egyesített ügyben a Bíróságtól azt kérik, döntse el, hogy amikor a nemzeti hatóságok közrendi okokból az Unió területére való beutazási kérelmet elutasító, illetve a tartózkodási engedélyt visszavonó vagy megújítását elutasító határozatot hoznak, az Unió területén már jogszerűen tartózkodó harmadik állambeli állampolgár családtagjának minősülő harmadik állambeli állampolgár személyes magatartására kell-e támaszkodniuk, valamint hogy e magatartásnak a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell-e jelentenie.

I. Jogi háttér

A. A 2003/86 irányelv

2. A 2003/86 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[e]zt az irányelvet nem kell az Unió polgárának családtagjaira alkalmazni”.

3. Ezen irányelv 6. cikke (1) és (2) bekezdésének szövege az alábbi:

„(1) A tagállamok a közrend, a közbiztonság vagy a közegészség alapján elutasíthatják a családtagok beutazási és tartózkodási kérelmét.

1 Eredeti nyelv: francia.

2 HL 2003. L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.

3 Lásd: 2015. július 9-i K és A ítélet, C-153/14, EU:C:2015:453, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

(2) A tagállamok a közrend, a közbiztonság vagy a közegészség alapján visszavonhatják a családtagok tartózkodási engedélyét vagy elutasíthatják annak megújítását.

Az ilyen határozat meghozatalakor, a tagállamok – a 17. cikken túlmenően – a családtag által elkövetett, a közrendet vagy a közbiztonságot sértő bűncselekmény súlyát vagy típusát, illetve azt a veszélyt veszik figyelembe, amelyet az érintett személy jelent."

4. Az említett irányelv 17. cikke azt írja elő, hogy „[a] tagállamok megfelelően figyelembe veszik az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását, amennyiben egy kérelmet elutasítanak, tartózkodási engedélyt visszavonnak, vagy annak megújítását megtagadják, vagy amennyiben úgy határoznak, hogy a családegyesítő vagy családtagjai kiutasítását rendelik el".

B. A holland jog értékelési kerete

5. A nemzeti jog holland hatóságok által annak eldöntése érdekében alkalmazott értékelési kerete, hogy döntsenek egy már az Unió területén tartózkodó családtagjához csatlakozni kívánó harmadik állambeli állampolgár beutazási és tartózkodási kérelméről, a Besluit van 23 november 2000 tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény 2000. november 23-i végrehajtási rendelete, a továbbiakban: Vb 2000)[4] 3.77. cikkének és a 2000. november 23-i Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény, a továbbiakban: Vw 2000)[5] 16. cikke (1) bekezdése d) pontjának együttes értelmezéséből következik. Az ilyen kérelmet akkor lehet a közrendre jelentett veszély miatt elutasítani, ha a harmadik állambeli állampolgárt bűntett vagy vétség miatt közérdekű munkára vagy végrehajtható pénzbüntetésre ítélték. A C-382/18. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy az a szabály, amely szerint a kérelmet már nem lehet elutasítani, ha az utolsó bűntett vagy vétség elkövetésének időpontja óta öt év eltelt, nem alkalmazható a harmadik állambeli állampolgárra, ha visszaesőként ítélték el.

6. A nemzeti jog holland hatóságok által abban az esetben alkalmazott értékelési kerete, amikor egy a 2003/86 irányelv értelmében vett családtag tartózkodási engedélyének visszavonásáról vagy a családtag tartózkodási engedélye megújításának elutasításáról kell dönteniük, a Vb 2000 3.86. cikkének és a Vw 2000 19. cikkének együttes értelmezéséből következik. Ezen értékelés alapján a családegyesítési célú tartózkodási engedély visszavonható, illetve megújítása elutasítható a közrendre jelentett veszély esetén, ha a már az Unió területén tartózkodó családtaghoz csatlakozni kívánó harmadik állambeli állampolgárral szemben alkalmazott büntetés kellően jelentős a hollandiai jogszerű tartózkodásának időtartamához képest. A büntetés időtartama és a tartózkodás időtartama közötti ezen viszonyt „mozgó skálának" nevezik.[6]

4 Stb. 2000, 497. sz.

5 Stb. 2000, 495. sz.

6 Az e mozgó skálával kapcsolatos további információkat lásd a jelen indítvány 61. pontjában.

II. Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. A C-381/18. sz. ügy

7. G. S. indiai állampolgár, aki 2009 óta családegyesítési okokból határozott idejű rendes tartózkodási engedéllyel rendelkezik Hollandiában. Ezt az engedélyt 2010. március 9-én 2014. augusztus 28-ig meghosszabbították. G. S.-t 2012-ben Svájcban kábítószer-kereskedelemben való részvétel miatt négy év, három hónap szabadságvesztés-büntetésre ítélték; az utolsó cselekményt 2010. szeptemberben követték el.

8. 2015. szeptember 24-i határozatával a staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (igazságügyi és biztonsági államtitkár, Hollandia, a továbbiakban: államtitkár) visszavonta a határozott idejű rendes tartózkodási engedélyt, elutasította az ezen engedély megújítására irányuló kérelmet, valamint beutazási tilalmat rendelt el vele szemben. Az államtitkár 2016. október 21-i határozatával megalapozatlannak nyilvánította az ideiglenes tartózkodási engedély visszavonására vonatkozó határozattal és az ezen engedély megújításának megtagadásával szemben benyújtott panaszt. Egyebekben megalapozottnak nyilvánította G. S. panaszát a vele szemben előírt beutazási tilalommal szemben. Az államtitkár ezt követően nem kívánatos személlyé nyilvánította G. S.-t.

9. 2017. február 3-án a rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Amszterdamban eljáró hágai bíróság, Hollandia) kimondta, hogy az államtitkár – G. S. többek között a Zh. és O. ítéletre,[7] valamint T. ítéletre[8] alapított állításával ellentétben – nem volt köteles azzal indokolni közrendi okokból a tartózkodási engedélyt visszavonó, valamint ezen engedély megújítását megtagadó határozatát, hogy G. S. magatartása olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. Az elsőfokú bíróság ily módon megállapította, hogy az államtitkár eleget tett a 2003/86 irányelv 6. cikkében rögzített indokolási kötelezettségének, amennyiben hivatkozott G. S. svájci elítélésére, valamint arra, hogy az elkövetett bűncselekményt különösen súlyosnak tekintik a holland társadalomra gyakorolt hatása miatt. Azt is kimondta, hogy teljesültek az ezen irányelv 17. cikkében foglalt feltételek.

10. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyó vita arra a kérdésre vonatkozik, hogy az Unióban tartózkodó harmadik állambeli állampolgár családtagja tartózkodási engedélyének visszavonását vagy megújításának megtagadását, amennyiben közrendi okokra való hivatkozáson alapul, a 2003/86 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése alapján az érintett családtag személyes magatartásával kell-e indokolni, amelynek olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell jelentenie, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság a Zh. és O. ítéletből,[9] valamint a T. ítéletből[10] azt a következtetést vonja le, hogy a Bíróság esetről esetre történő értékelést követel meg, valamint korlátozza a tagállamok mérlegelési mozgásterét, amennyiben a meghozandó határozat az uniós jog által előírt eltérésnek minősül. Márpedig a családegyesítési céllal megadott tartózkodási engedély megújításának megtagadása vagy visszavonása a családegyesítési cél főszabályától való eltérést jelentő határozatként értelmezhető. Mivel a 2003/86 irányelv célja a családegyesítés elősegítése, a közrendre történő puszta hivatkozás nem lehet elegendő a családegyesítési céllal megadott tartózkodási engedély visszavonásának vagy megújítása megtagadásának megindokolására. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is következik, hogy az utóbbi mindenféleképpen azt követeli meg,[11] hogy a hatóságok az egyén olyan személyes magatartására hivatkozzanak, amely a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent.

7 2015. június 11-i ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377).

8 2015. június 24-i ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413).

9 2015. június 11-i ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377).

10 2015. június 24-i ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413).

11 A kérdést előterjesztő bíróság itt különösen a 2015. június 24-i T. ítéletre (C-373/13, EU:C:2015:413, 79. pont), valamint a 2016. február 15-i N. ítéletre (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 65. pont) hivatkozik.

11. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor megjegyzi, hogy a holland hatóságokat határozathozataluk során vezérlő mozgó skála láthatóan biztosítja a fennálló érdekeknek az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítélkezési gyakorlata értelmében vett, különösen a Boultif kontra Svájc ítéletből és az Üner kontra Hollandia ítéletből[12] következő kellő mérlegelését. Álláspontja szerint a Parlament kontra Tanács ítéletből[13] az következik, hogy a Bíróság számára elegendő az ilyen mérlegelés, mivel az azt mondta ki, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástere, azon kötelezettségek vonatkozásában, amelyeknek a 2003/86 irányelv alapján az említett tagállamok a kötelezettjei, nem különbözik attól a mérlegelési mozgástértől, amelyet a tagállamok részére az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 8. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatában az EJEB elismer.

12. E körülmények között határozott úgy a Raad van State (államtanács), hogy az eljárást felfüggeszti, és a Bíróság Hivatalához 2018. június 11-én érkezett határozatával előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2003/86 irányelv] 6. cikkének (2) bekezdését, hogy a családtag tartózkodási engedélyének közrendi okok alapján történő visszavonása vagy meghosszabbításának megtagadása esetén meg kell indokolni, hogy az érintett családtag személyes magatartása a társadalom valamely alapvető érdekére valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent?

2) Amennyiben az első kérdésre nemleges válasz adandó: a [2003/86 irányelv] 6. cikkének (2) bekezdése alapján milyen indokolási kötelezettség érvényesül a családtag tartózkodási engedélyének közrendi okok alapján történő visszavonása vagy meghosszabbításának megtagadása esetén?

Úgy kell-e értelmezni a [2003/86] irányelv 6. cikkének (2) bekezdését, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti gyakorlat, amely szerint közrendi okok alapján a családtag tartózkodási engedélye visszavonható vagy meghosszabbítása megtagadható, ha az érintett családtaggal szemben kiszabott büntetés vagy intézkedés – a Hollandiában jogszerűen töltött tartózkodási idő hosszát alapul véve – elég jelentős ahhoz […], hogy az [EJEB Boultif ítéletében és Üner ítéletében] meghatározott feltételek alapján mérlegeljék az érintett családtagnak a családegyesítési jog Hollandiában történő gyakorlásához, valamint a holland államnak a közrend védelméhez fűződő érdekét?”

B. A C-382/18. sz. ügy

13. V. G. örmény állampolgár, aki 1999 és 2011 között részben jogszerűen tartózkodott Hollandiában. 2011-ben kábítószerrel kapcsolatos bűncselekményekkel összefüggésben átadták az örmény hatóságoknak. 2016. július 28-án V. G. holland állampolgárságú és Hollandiában tartózkodó házastársa beutazási és ideiglenes tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújtott be az államtitkárhoz a 2003/86 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett családegyesítés céljából.

14. 2016. szeptember 19-i határozatával az államtitkár, a nemzeti jog értékelési keretét érvényesítve, közrendi okokból megtagadta a kért engedély kiadását. Többek között arra hivatkozott, hogy V. G.-t 2000-ben, 2008-ban és 2009-ben pénzbüntetésre, 2010-ben pedig közérdekű munkára ítélték. Az a politika, amely szerint a családegyesítési kérelmet nem lehet elutasítani, ha az utolsó bűntett vagy vétség elkövetésének időpontja óta legalább öt év eltelt, nem alkalmazható V. G.-re, mivel

12 EJEB, 2001. augusztus 2. (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300) és EJEB, 2006. október 18. (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), a továbbiakban: Boultif ítélet és Üner ítélet.

13 2006. június 27-i ítélet (C-540/03, EU:C:2006:429).

visszaesőként ítélték el. A fennálló érdekek mérlegelését követően, figyelembe véve az elkövetett bűncselekmények típusát, a családi kapcsolatok jellegét és szilárdságát, a tartózkodás időtartamát, valamint a V. G. származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatok fennállását, az államtitkár úgy ítélte meg, hogy V. G. veszélyt jelent a közrendre.

15. Miután az államtitkár elutasította a V. G. által a határozatával szemben benyújtott panaszt, az utóbbi keresetet indított a rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Amszterdamban eljáró hágai bíróság) előtt, amely 2017. június 23-i határozatával azt megalapozatlannak nyilvánította. Az elsőfokú bíróság nem adott helyt V. G. azon érvének, amely szerint a Bíróság ítélkezési gyakorlata azt írja elő, hogy minden olyan esetben, amikor a beutazást megtagadó egyedi határozatot közrenden alapuló okokkal indokolják, meg kell vizsgálni, hogy az érintett külföldi személyes magatartása olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély jelent-e, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. Az elsőfokú bíróság többek között azt állapította meg, hogy a Fahimian ítéletnek [14] nem ez az értelme. Arra is rámutatott, hogy a 2003/86 irányelv 6. cikke különbséget tesz a beutazási és tartózkodási kérelem elutasítása (ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdése), valamint a tartózkodási engedély visszavonása vagy megújításának elutasítása (az említett irányelv 6. cikkének (2) bekezdése) között, és kizárólag az utóbbi igényli a közrendet sértő bűncselekmény súlyának vagy típusának, illetve a már az Unió területén tartózkodó külföldi személy által okozható veszélyek figyelembevételét.

16. V. G. ezzel az ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Az utóbbi először a Bíróságnak a kérdései megválaszolását illető hatáskörének fennállását illetően fogalmaz meg kérdést, mivel a 2003/86 irányelv a 3. cikke előírásainak megfelelően nem alkalmazandó az uniós polgárok családtagjaira, ugyanakkor egyértelmű és feltétlen a nemzeti jogalkotó azon szándéka, hogy azt alkalmazhatóvá tegye azokban a helyzetekben, amikor a családegyesítő olyan holland állampolgár, aki nem gyakorolta szabad mozgáshoz való jogát. Noha úgy véli, hogy a Bíróság hatásköre a 2003/86 irányelv 6. cikkének értelmezésére a C-382/18. sz. ügyben lehetővé teszi számára, hogy meggyőződjön e rendelkezésnek az az által szabályozott helyzetekre vonatkozó egyenlő bánásmódot jelentő egységes értelmezéséről, a kérdést előterjesztő bíróság kétségei a Nolan ítéletből [15] következnek, amely szerint a Bíróság megállapította, hogy az Uniónak nem fűződik érdeke valamely jogi aktus ilyen egységes értelmezéséhez olyan helyzetekben, amelyeket maga az uniós jogalkotó zárt ki kifejezetten az említett jogi aktus hatálya alól.

17. Ha fel is tételezzük, hogy a Bíróság megállapítja hatásköre fennállását, a kérdést előterjesztő bíróság ezt követően azt a kérdést veti fel, hogy a harmadik állambeli állampolgár 2003/86 irányelv által elismert családegyesítésen alapuló beutazási és tartózkodási engedélyének megtagadását, amennyiben az közrendi okokra való hivatkozáson alapul, a 2003/86 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése alapján az Unióba beutazni kívánó családtag olyan személyes magatartásával kell-e indokolni, amely a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság osztja az előtte az államtitkár által ismertetett elemzést, amely szerint a Koushkaki ítéletre [16] és a Fahimian ítéletre [17] kell támaszkodni a nemzeti hatóságok széles mérlegelési mozgástere fennállásának megállapítása érdekében. Az említett hatóságoknak ugyanazokat az összetett értékeléseket kell lefolytatniuk, mint amelyekről a Koushkaki ítéletben szó volt, [18] annak eldöntése céljából, hogy valamely családtag beutazási és tartózkodási kérelme elutasítható-e közrendi okokból. A kérdést előterjesztő bíróság szerint különbség van a 2003/86 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése alapján hozott, olyan személyekre vonatkozó határozatok között, akik még nem tartózkodnak az Unió területén, illetve az ugyanezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdése alapján hozott határozatok között, amelyek pedig olyan személyeket érintenek, akiknek az Unióban való tartózkodását már engedélyezték. Az utóbbiak esetében, mivel egy már létező családi élet megszüntetéséről van szó, a közrend ellen

14 2017. április 4-i ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255).

15 2012. október 18-i ítélet (C-583/10, EU:C:2012:638).

16 2013. december 19-i ítélet (C-84/12, EU:C:2013:862).

17 2017. április 4-i ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255).

18 2013. december 19-i ítélet (C-84/12, EU:C:2013:862).

elkövetett bűncselekmények jellegére, illetve súlyosságára vonatkozó alaposabb értékeléseket kell végezni. Márpedig V. G. helyzete a 2003/86 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a holland hatóságokat a határozathozataluk során vezérlő nemzeti értékelési keret, anélkül hogy előírná a nemzeti hatóságok számára, hogy elutasító határozatukat a kérelmező olyan személyes magatartásával indokolják, amely a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent, láthatóan biztosítja a fennálló érdekeknek az EJEB ítélkezési gyakorlata értelmében vett, különösen a Boultif ítéletből és az Üner ítéletből következő kellő mérlegelését. Ily módon az államtitkár megfelelően figyelembe vette V. G. korábbi hollandiai tartózkodása során történő elítéléseit, valamint mérlegelte egyrészt az ő, illetve az Unió területén tartózkodó családtagja ahhoz fűződő érdekét, hogy Hollandiában folytassák családi életüket, másrészt pedig Hollandiának a közrendje védelméhez fűződő érdekét.

18. A kérdést előterjesztő bíróságnak mindazonáltal kétségei vannak ezen álláspont megalapozottságát illetően, egy a Zh. és O. ítéletben,[19] a T. ítéletben[20] és az N. ítéletben[21] megtestesülő másik ítélkezési gyakorlatbeli tendencia miatt, amelyből az következik, hogy a közrendre hivatkozáson alapuló elutasító határozatot *mindenképpen* az érintett családtag személyes magatartásával kell indokolni, amelynek olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell jelentenie, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. A családegyesítéshez való alapvető jogtól eltérő határozatot e körülmények között megerősített indokolással kell ellátni.[22]

19. E körülmények között határozott úgy a Raad van State (államtanács, Hollandia), hogy az eljárást felfüggeszti, és a Bíróság Hivatalához 2018. június 11-én érkezett határozatával előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A [2003/86 irányelv] 3. cikkének (3) bekezdésére és a 2012. október 18-i Nolan ítéletre (C-583/10, EU:C:2012:638) tekintettel hatáskörrel rendelkezik-e a Bíróság a holland állampolgárságú családegyesítő családtagja beutazási és tartózkodási engedélye tárgyában folyamatban lévő jogvitában a holland bíróság által az említett irányelv rendelkezéseinek értelmezése céljából előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására, ha az említett irányelvet a holland jog közvetlenül és feltétel nélkül alkalmazhatóvá tette az ilyen családtagokra?

2) Úgy kell-e értelmezni a [2003/86 irányelv] 6. cikkének (1) bekezdését, hogy aszerint a családtag beutazási és tartózkodási kérelmének közrendi okok alapján történő elutasítása esetén meg kell indokolni, hogy az érintett családtag személyes magatartása a társadalom valamely alapvető érdekére valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent?

3) Amennyiben a második kérdésre nemleges válasz adandó: a [2003/86 irányelv] 6. cikkének (1) bekezdése alapján milyen indokolási kötelezettség érvényesül a családtag beutazási és tartózkodási kérelmének közrendi okok alapján történő elutasítása esetén?

Úgy kell-e értelmezni a [2003/86 irányelv] 6. cikkének (1) bekezdését, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti gyakorlat, amely szerint a családtag beutazási és tartózkodási kérelme közrendi okok alapján, az érintett tagállam területén való korábbi tartózkodás során történt elítélései miatt elutasítható, amelynek során az [EJEB Boultif ítéletében és Üner ítéletében] meghatározott feltételek alapján mérlegelik az érintett családtagnak és családegyesítőnek a családegyesítési jog Hollandiában történő gyakorlásához, valamint a holland államnak a közrend védelméhez fűződő érdekét?”

19 2015. június 11-i ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377).

20 2015. június 24-i ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413).

21 2016. február 15-i ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

22 A kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik továbbá a 2010. március 4-i Chakroun ítéletre (C-578/08, EU:C:2010:117).

III. A Bíróság előtti eljárás

20. A Bíróság elnöke 2018. július 3-i határozatával az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából egyesítette a C-381/18. és C-382/18. sz. ügyeket.

21. Írásbeli észrevételeket G. S., V. G., a holland, a német és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő.

22. A Bíróság előtt 2019. május 2-án tartott tárgyaláson meghallgatták G. S., V. G., a holland és a német kormány, valamint a Bizottság szóbeli előadásait.

IV. Elemzés

A. A C-382/18. sz. ügyben előterjesztett első kérdésről

23. Az a kérdés, hogy a Bíróság rendelkezik-e hatáskörrel a 2003/86 irányelv értelmezésére a C-382/18. sz. ügyben – amelyben egy holland állampolgárságú családegyesítő, aki nem gyakorolta szabad mozgáshoz való jogát, valamint egy harmadik állambeli állampolgár családtag szerepel – szóban forgóhoz hasonló helyzetekben, holott az említett irányelv 2. cikke c) pontjának és 3. cikke (3) bekezdésének együttes értelmezéséből kitűnik, hogy az irányelv nem alkalmazandó az uniós polgár családtagjaira,[23] könnyen eldönthető a C és A ítéletre[24] hivatkozva, amelyet azt követően hoztak, hogy ugyanaz a kérdést előterjesztő bíróság, mint amely a jelen előzetes döntéshozatalra utalásokban szerepel, a Bírósághoz fordult. A kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmében egyébként kiemelte, hogy a Bíróság hatáskörével kapcsolatos kérdést illető indokok nagyrészt ugyanazok, mint amelyek a C és A ügyben előterjesztett kérelmében szerepelnek.[25]

24. A C és A ítélet[26] 28–44. pontjából kitűnik, hogy bár az uniós jogalkotó kifejezetten kizárta a 2003/86 irányelv alkalmazását az olyan uniós polgár harmadik állambeli állampolgár családtagjára, aki nem gyakorolta szabad mozgáshoz való jogát, a Bíróság rendelkezik hatáskörrel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálására olyan helyzetekben, amelyekben – még ha az alapeljárásbeli tényállás nem is tartozik közvetlenül e jog hatálya alá – e jog rendelkezéseit a nemzeti jog a tartalmukra való közvetlen és feltétlen hivatkozással alkalmazandóvá teszi. Ilyen esetben ugyanis fennáll bizonyos, ahhoz fűződő uniós érdek, hogy elkerüljék a jövőbeli eltérő értelmezéseket, valamint hogy az uniós jog érintett rendelkezéseit egységesen értelmezzék. A Bíróság kimondta, hogy az ilyen érdek nem változhat „attól függően, hogy a releváns rendelkezés hatályát pozitív módon vagy bizonyos kizáró okok megállapítása révén jelölték ki, mivel e két jogalkotási technikát lehet egymástól függetlenül alkalmazni”[27].

25. Nem vitatott, hogy a nemzeti jogalkotó a 2003/86 irányelv előírásainak tiszteletben tartását kívánta előírni azon családegyesítési helyzetek vonatkozásában, amelyekben a családegyesítő olyan holland állampolgár, aki nem gyakorolta szabad mozgáshoz való jogát, és aki azt kívánja, hogy harmadik állambeli állampolgár családtagja a nemzeti területen csatlakozzon hozzá. Ennélfogva, figyelemmel a C és A ítéletből[28] levezethető információkra, az EUMSZ 267. cikk alapján a Bíróság rendelkezik hatáskörrel a 2003/86 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének értelmezésére az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetben, amelyben a kérdést előterjesztő bíróságnak egy olyan uniós polgár

23 Lásd: 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291, 27. pont).

24 2018. november 7-i ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876).

25 2018. november 7-i ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876).

26 2018. november 7-i ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876).

27 2018. november 7-i C és A ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876, 39. pont).

28 2018. november 7-i C és A ítélet (C-257/17, EU:C:2018:876).

harmadik állam állampolgárságával rendelkező családtagja beutazási és tartózkodási kérelmének elutasításáról kell határozatot hoznia, aki nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, amennyiben e rendelkezésnek az ilyen helyzetekre való közvetlen és feltétlen alkalmazandóságát a nemzeti jog előírta.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett többi kérdésről

26. Azt javaslom, hogy a C-381/18. sz. és C-382/18. sz. ügyekben felvetett kérdéseket együttesen tárgyaljuk, a nemzeti hatóságok mérlegelési mozgásterének meghatározásával kapcsolatos közös tartalmuk miatt, amennyiben ezek közrendi okokra hivatkoznak, vagy a 2003/86 irányelv hatálya alá tartozó harmadik állambeli állampolgár harmadik állambeli állampolgár hozzátartozója valamely tagállam területére való beutazási kérelmének elutasítása kapcsán (C-382/18. sz. ügy), vagy az ilyen családtag tartózkodási engedélye megújításának elutasítása, illetve az ilyen engedély visszavonása kapcsán (C-381/18. sz. ügy).

27. Egyebekben, ahogy én értelmezem a C-381/18. sz. ügyben előterjesztett második kérdést, illetve a C-382/18. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdést, ezek nem önmagában az indokolási kötelezettségre vonatkoznak, hanem azon kritériumok meghatározására hívják fel a Bíróságot, amelyeknek a nemzeti hatóságok értékelését kell vezérelniük a közrendi okokból a beutazás megtagadására, a tartózkodási engedély megújításának elutasítására, illetve az engedély visszavonására vonatkozó határozataik meghozatala során.

28. Az elemzést a 2003/86 irányelv szó szerinti, történeti és teleológiai értelmezésével kezdem, majd megvizsgálom a Bíróság ítélkezési gyakorlatában a büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet megléte esetén az olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély fennállásának követelményét, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. Ezt követően rátérek a nemzeti hatóságok mérlegelési mozgásterének azon lehetséges korlátozásaira, amelyek az ilyen veszéllyel kapcsolatos követelményen kívül állnak fenn, majd levonom a két ügyre vonatkozó következtetéseket.

1. A 2003/86 irányelv szó szerinti, történeti és teleológiai értelmezése

29. A 2003/86 irányelv az Unió területén bizonyos ideje jogszerűen letelepedett harmadik állambeli állampolgárok családegyesítéshez való jogát rögzíti. Jogalapját az EK 63. cikk 3. pontjának a) alpontja jelenti, amely „a bevándorláspolitikára vonatkozó intézkedések” elfogadását írta elő, többek között „a belépés és a tartózkodás feltételei, valamint […] a huzamos tartózkodásra jogosító vízumok és huzamos tartózkodási engedélyek tagállamok által történő kiadására [vonatkozó eljárási szabályok területén], beleértve a családegyesítési célúakat is”.

30. A 2003/86 irányelv (2) preambulumbekezdése emlékeztet arra, hogy „a családegyesítéssel kapcsolatos intézkedéseket a több nemzetközi jogi okmányban megállapított, a család védelmére és a családi élet tiszteletben tartására irányuló kötelezettségnek megfelelően kell elfogadni”. Közelebbről e preambulumbekezdés kifejezetten utal az EJEE 8. cikkre, tehát az irányelvet ennek fényében, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) fényében kell értelmezni.[29] Az említett irányelv emlékeztet továbbá arra, hogy a családegyesítés „a családi élet lehetővé tételének szükséges eszköze”, valamint „segít kialakítani a harmadik országok állampolgárainak a tagállamba való

29 Lásd: 2010. március 4-i Chakroun ítélet (C-578/08, EU:C:2010:117, 44. pont).

beilleszkedését megkönnyítő társadalmi-kulturális stabilitást”[30]. A családegyesítés „kellően indokolt alapokon” megtagadható,[31] például abban az esetben, ha az Unióba *jutni* kívánó személy fenyegetést jelent a közrendre.[32] Ugyanezen irányelv megfogalmazása szerint a „közrend” fogalmába a súlyos bűncselekményért való elítélés tartozhat.[33]

31. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak szövegét, hanem annak szövegkörnyezetét és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az említett rendelkezés részét képezi.[34]

32. E tekintetben rámutatok, hogy a 2003/86 irányelv 6. cikke, amelynek most az értelmezését kérik, ezen irányelv „A családegyesítési jog gyakorlására vonatkozó követelmények” című IV. fejezetében található. Ezen cikk (1) bekezdése a családtag beutazási és tartózkodási kérelme elutasításának esetét szabályozza és rögzíti, hogy a tagállamok közrendi okokból elutasíthatják az ilyen kérelmet. Az említett cikk (2) bekezdése azokat az eseteket szabályozza, amikor a családegyesítési célból kiadott engedélyt visszavonják vagy elutasítják megújítását, rögzítve, hogy a tagállamok az ilyen engedélyt közrendi okokból is visszavonhatják, illetve elutasíthatják megújítását.[35] E bekezdés egy további pontosítást is tartalmaz, amely azt írtja elő a tagállamok számára, hogy diszkrecionális jogkörük gyakorlása során a tagállamoknak „figyelembe kell venniük” a családtag által elkövetett, „a közrendet […] sértő bűncselekmény súlyát vagy típusát”, illetve azt a veszélyt, amelyet az engedély visszavonása vagy megújításának megtagadása által érintett személy „*jelent[het]*”.[36] Sem a 2003/86 irányelv 6. cikke, sem annak preambuluma nem határozza meg a közrendi okok fogalmát.

33. A 2003/86 irányelv 6. cikkének szövegéből és szerkezetéből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó elkülönülten kívánta szabályozni a beutazás és tartózkodás megtagadásának eseteit a tartózkodási engedély közrendi okokból történő visszavonásának, illetve megújítása elutasításának eseteitől. Ugyanakkor e cikk szövegéből nem tűnik ki, hogy bármelyik eset kapcsán feltétel lenne az érintett egyén olyan személyes magatartása, amely a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent. A „jelenthet” kifejezés alkalmazása, noha nem meghatározó, láthatóan inkább potenciális, mintsem valósnak bizonyult veszélyre utal.[37]

34. A 2003/86 irányelv történeti értelmezése során kiderül, hogy bár az irányelvre irányuló javaslatban kifejezetten utalás szerepelt az ilyen magatartásra, végül nem ez lett az uniós jogalkotó végső döntése.[38] Sem az ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő esetben, sem pedig a (2) bekezdésben hivatkozott esetben nem az volt a jogalkotó szándéka, hogy a nemzeti hatóságok által hivatkozható közrendi okokat kizárólag azokra az esetekre korlátozza, amikor az érintett családtag személyes magatartása olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét.

30 A 2003/86 irányelv (4) preambulumbekezdése.

31 A 2003/86 irányelv (14) preambulumbekezdése.

32 Lásd a 2003/86 irányelv (14) preambulumbekezdését.

33 Lásd a 2003/86 irányelv (14) preambulumbekezdését.

34 A gazdag ítélkezési gyakorlatból lásd: 2015. június 24-i T. ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413, 58. pont); 2017. április 4-i Fahimian ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 A 2003/86 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének első albekezdése.

36 Kiemelés tőlem.

37 Ez azért nem lehet meghatározó, mert úgy tűnik, hogy nem minden nyelvi változat tartalmazza ezt az árnyalatot, mivel – a teljesség igénye nélkül – a 2003/86 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének második albekezdése a „peligro que impliqua dicha persona” (spanyol nyelvi változat), a „pericoli rappresentati da questa persona” (olasz nyelvi változat), a „het risico dat van die persoon uitgaat” (holland nyelvi változat), illetve a „dangers that are emanating from such person” (angol nyelvi változat) megfogalmazásokat használja.

38 Lásd, összehasonlítás céljából, a családegyesítési jogról szóló tanácsi irányelvre irányuló módosított javaslat (COM(2002) 225 végleges [HL 2002. C 203 E, 136. o.]) 6. cikkének (3) bekezdését és a családegyesítési jogról szóló tanácsi irányelvre irányuló módosított javaslat (COM(2000) 624 végleges [HL 2001. C 62 E, 99. o.]) 8. cikkének (2) bekezdését.

35. Az vitathatatlan, hogy a „A belső biztonság megőrzése és a védelem területén a nemzetközi kötelezettségek és okmányok tiszteletben tartása közötti kapcsolat” című, a Bizottság által 2000-ben, röviddel a jogszerű bevándorlásról szóló három irányelvjavaslat benyújtását követően ismertetett dokumentum utal arra, hogy mindegyik javaslat – így a családegyesítési jogról szóló is – tartalmaz egy olyan úgynevezett „közrendi” rendelkezést, amelyre a Bizottság várakozásai szerint csak az érintett harmadik állambeli állampolgár személyes magatartása alapján lehet hivatkozni.[39] Ez azonban nem homályosíthatja el azt, hogy a 2003/86 irányelvben az ilyen magatartásra való hivatkozás hiánya az uniós jogalkotó tudatos döntésének eredménye.

36. A Bizottság által az említett irányelv végrehajtásáról szóló jelentést követően közzétett, a 2003/86 irányelv alkalmazásához nyújtott iránymutatásban[40] az szerepel, hogy „[a] családegyesítésért folyamodó személy nem jelenthet fenyegetést a közrend […] számára”[41], elismerve, hogy a közrendi ok fogalmának meghatározása jórészt a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik, az EJEB és a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meghatározott korlátok tiszteletben tartása mellett. Ugyanakkor az iránymutatás előírja az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[42] értelmezése során kialakított közrendi okra vonatkozó ítélkezési gyakorlat megfelelő alkalmazását. Márpedig lényegében ebből az ítélkezési gyakorlatból fakadnak a kérdést előterjesztő bíróság kétségei, amennyiben „a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély” fogalmát a Bíróság ítélkezési gyakorlatában először az uniós polgárok vonatkozásában alakították ki, majd azt némi árnyalással alkalmazni kezdték az uniós jog által szabályozott, nem szükségképpen az uniós polgárokra vonatkozó egyéb helyzetekre. Mivel a 2003/86 irányelv elemzése semmilyen, az ilyen veszély követelményével kapcsolatos információt nem tárt fel, most áttérek a Bíróság ítélkezési gyakorlatának vizsgálatára.

2. A társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély követelménye a Bíróság ítélkezési gyakorlatában bűncselekmény gyanúja, illetve büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet fennállása esetén

a) A Bíróság ítélkezési gyakorlatának ismertetése

37. A Bíróság első alkalommal Bouchereau ítéletében[43] mondta ki, hogy a tagállamok állampolgárai szabad mozgása közrendi okokból való korlátozásának érvényesítése érdekében a korábban hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet csak akkor lehet figyelembe venni, ha az ítéletet megalapozó körülmények „olyan személyes magatartásra utalnak, amely az elbírálás időpontjában is veszélyezteti a közrendet”[44]. Ehhez ekkor hozzátette, hogy bár „egy ilyen jellegű veszély megállapítása általában azt jelenti, hogy az érintett egyénnél fennáll a hajlam arra, hogy a jövőben is fenntartja e magatartást, az is lehetséges, hogy a múltbéli magatartás ténye önmagában teljesíti a közrendre jelentett ilyen veszély feltételeit”[45], amit a nemzeti bíróságoknak kell megvizsgálniuk „a közösségi jog

39 Lásd „A belső biztonság megőrzése és a védelem területén a nemzetközi kötelezettségek és okmányok tiszteletben tartása közötti kapcsolat” című bizottsági munkadokumentum (COM (2001) 743 végleges, 2001. december 5.) 4.4. pontját.

40 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a családegyesítési jogról szóló 2003/86 irányelv alkalmazásához nyújtott iránymutatásról szóló (COM(2014) 210 final, 2014. április 3.) (a továbbiakban: a 2003/86 irányelv alkalmazásához nyújtott iránymutatás), valamint a Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a családegyesítési jogról szóló 2003/86 irányelv alkalmazásáról (COM(2008) 610 végleges, 2008. október 8.).

41 A 2003/86 irányelv alkalmazásához nyújtott iránymutatás 4.1. pontja.

42 HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.

43 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

44 1977. október 27-i Bouchereau ítélet (30/77, EU:C:1977:172, 28. pont). E követelmény már az 1975. október 28-i Rutili ítéletben (36/75, EU:C:1975:137) is megjelent egy olasz állampolgár franciaországi szabad mozgását politikai és szakszervezeti tevékenysége miatt korlátozó határozat kapcsán (lásd különösen ezen ítélet 28. pontját).

45 1977. október 27-i Bouchereau ítélet (30/77, EU:C:1977:172, 29. pont).

hatálya alá tartozó személyek sajátos jogállásának, valamint a személyek szabad mozgása elve alapvető jellegének figyelembevételével”[46]. Ezt megelőzően a Bíróság rámutatott, hogy az irányelv, amelynek értelmezésére felkérték és amely a nemzeti idegenrendészeti szabályozások összehangolására irányult, a tagállamok állampolgárainak védelmét célozta „a közrendi okok által igazolt korlátozásokra vonatkozó kivételből fakadó jogkörök olyan gyakorlásával szemben […], amely túlmegy a személyek szabad mozgásának alapvető elve alóli kivétel igazolásának szükségességén”[47].

38. Azt a követelményt tehát, hogy a valamely alapvető szabadságtól eltérő határozatot az érintett egyén olyan személyes magatartására alapítsák, amely a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent, eredetileg tehát a személyek szabad mozgásával összefüggésben alakították ki, majd ismételték meg,[48] mielőtt, amint az köztudott, kodifikálásra került volna a 2004/38 irányelvben.[49]

39. Mindemellett a Bíróság több alkalommal kiterjesztette e követelmény alkalmazását az uniós polgárok szabad mozgásához kevésbé közvetlenül vagy egyáltalán nem kapcsolódó területekre.

40. Ily módon a Bizottság kontra Spanyolország ítéletében[50] a Bíróság kimondta, hogy valamely tagállam nem teljesíti a Bouchereau ítéletben[51] értelmezettel azonos irányelvből fakadó kötelezettségeit, ha megtagadja egy uniós polgár harmadik állambeli állampolgár házastársának az Unió területére történő beutazását pusztán azon körülmény alapján, hogy az ezen állampolgár a Schengeni Információs Rendszerben (SIS) figyelmeztető jelzés hatálya alatt állt. Miután emlékeztetett arra, hogy a személyek szabad mozgásának alapelvétől való eltérést szolgáló közrendi kivételt szigorúan kell értelmezni, és annak tartalmát a tagállamok nem határozhatják meg egyoldalúan,[52] a Bíróság kimondta, hogy a nemzeti hatóságnak a „közrend” fogalmára történő hivatkozása „*minden esetben* feltételezi, hogy a társadalmi rend bármely jogsértés által megvalósított megzavarásán túl, a közrend olyan valóságos és kellően súlyos veszélyeztetése áll fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét”[53]. A Bíróság továbbá ebben az ítéletben összekapcsolta a „közrend” fogalmának szigorú értelmezését és az uniós polgár családi élete tiszteletben tartásához való jogának védelmét.[54] E körülmények között egy uniós polgár harmadik állambeli állampolgár házastársának az Unió területére történő beutazását csak akkor lehet megtagadni, ha a SIS-ben szereplő figyelmeztető jelzést olyan információk erősítik meg, amelyek lehetővé teszik annak megállapítását, hogy ezen állampolgár jelenléte valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét.[55]

41. A Bíróság egyébként 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[56] 7. cikkének (4) bekezdése kapcsán, amely azt a lehetőséget biztosítja a tagállamok számára, hogy lerövidítsék az önkéntes távozásra vonatkozó határidőt, amennyiben az érintett személy „veszélyezteti a közrendet”, azt mondta ki, hogy az utóbbi fogalmat eseti alapon kell értékelni, meggyőződve arról, hogy a harmadik állam érintett állampolgárának személyes magatartása valós és tényleges veszélyt jelent a közrendre nézve.[57] Kizárva minden általános megfontoláson vagy vélelmen alapuló gyakorlatot, a

46 1977. október 27-i Bouchereau ítélet (30/77, EU:C:1977:172, 30. pont).

47 1977. október 27-i Bouchereau ítélet (30/77, EU:C:1977:172, 15. pont).

48 A gazdag ítélkezési gyakorlatból lásd: 2004. április 29-i Orfanopoulos és Oliveri ítélet (C-482/01 és C-493/01, EU:C:2004:262, 66. pont).

49 Lásd közelebbről a 2004/38 irányelv 27. cikkének (2) bekezdését.

50 2006. január 31-i ítélet (C-503/03, EU:C:2006:74).

51 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

52 Lásd: 2006. január 31-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-503/03, EU:C:2006:74, 45. pont).

53 2006. január 31-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-503/03, EU:C:2006:74, 46. pont). Kiemelés tőlem.

54 Lásd: 2006. január 31-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-503/03, EU:C:2006:74, 47. pont).

55 Lásd: 2006. január 31-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-503/03, EU:C:2006:74, 53. pont); lásd még az 55. pontot.

56 HL 2008. L 348., 98. o.

57 Lásd: 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 50. pont).

Bíróság megállapította, hogy az, hogy az ilyen állampolgárt „a nemzeti jog alapján bűncselekményként büntetendő cselekmény elkövetésével gyanúsítják, vagy e cselekmény elkövetése miatt büntetőbíróság elítélte, *önmagában* nem igazolhatja, hogy ezen állampolgárt úgy tekintsék, mint aki a 2008/115 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése értelmében veszélyezteti a közrendet”[58]. Mindazonáltal valamely tagállam megállapíthatja a közrend veszélyeztetésének megvalósulását, ha az érintettet büntetőbíróság elítélte, amennyiben ez a tény, „az érintett személy helyzetére vonatkozó *többi körülménnyel együtt* tekintetbe véve, igazolja ezt a megállapítást”[59]. Ugyanezen gondolatmenetet követve, az, hogy a harmadik országbeli állampolgárt bűncselekmény elkövetésével gyanúsítják, „az adott ügyre vonatkozó egyéb tényezőkkel együtt”[60] megalapozhatja az érintett rendelkezés értelmében vett közrend veszélyeztetése megvalósulásának megállapítását. Ezt követően a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a tagállamok nemzeti igényeiknek megfelelően lényegében szabadon határozhatják meg a „közrend” követelményeit.[61] Ebben az összefüggésben úgy tűnik, hogy a Bouchereau ítéletből[62] következő megoldás alkalmazását nem az uniós polgárok szabad mozgásától vagy a családegyesítési joguktól való eltérés igazolja, hanem az, hogy ezen irányelv egy a harmadik állambeli állampolgárok alapvető jogainak az Unióból való kitoloncolásuk során történő tiszteletben tartásának biztosítása érdekében kialakított kötelezettségtől való eltérést rögzített.[63]

42. N. ítéletében[64] a Bíróság felidézte a közrend fogalmával kapcsolatban főszabállyá vált ítélkezési gyakorlatát, amely fogalom mindenképpen – a társadalmi rend megzavarásán túl, amelyet a jogsértés megvalósít – olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos fenyegetés fennállását feltételezi, amely a társadalom valamely alapvető érdekére hatással jár,[65] hogy azt a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv[66] összefüggésében alkalmazza. Ennélfogva a nemzetközi védelmet kérelmező személy közrendi okból történő őrizetbe vétele vagy őrizetben tartása csak azzal a feltétellel igazolható, hogy „egyéni magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos fenyegetés fennállását valósítja meg, amely a társadalom valamely alapvető érdekére […] hatással van”[67]. A Bíróság itt a csak végső eszközként alkalmazott őrizet kivételes jellege[68] miatt kívánta szigorú keretbe foglalni a nemzeti hatóságok vonatkozásában elismert jogkört.[69]

43. Amikor a T. ítéletben[70] a Bíróságnak a 2004/83/EK irányelvvel[71] összefüggésben kellett értelmeznie a közrendi ok fogalmát, akkor miután rámutatott, hogy ezen irányelv nem határozza meg a közrend fogalmát, felidézte az általa e fogalomnak már a 2004/38 irányelvvel összefüggésben tulajdonított értelmezést. Noha a két irányelv eltérő célokat követ, a Bíróság kimondta, hogy az utóbbi kapcsán kialakított ítélkezési gyakorlat releváns az ügyben, mivel „azon védelem terjedelme, amelyet valamely társadalom az alapvető érdekeinek kíván nyújtani, nem lehet azon személy jogállásának függvénye, aki

58 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 50. pont). Kiemelés tőlem.

59 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 51. pont). Kiemelés tőlem.

60 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 52. pont).

61 Lásd: 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 52. pont).

62 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

63 Lásd: 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 48. pont).

64 2016. február 15-i ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84). Ebben az ügyben az alapeljárás felperesét 1999 és 2015 között 21 alkalommal ítélték el különböző bűncselekmények miatt.

65 Lásd: 2016. február 15-i N. ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), 65. pont.

66 HL 2013. L 180., 96. o. Közelebbről a 2016. február 15-i N. ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdés első albekezdésének e) pontjára vonatkozott.

67 2016. február 15-i N. ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), 67. pont.

68 Lásd: 2016. február 15-i N. ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), 63. pont.

69 Lásd: 2016. február 15-i N. ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), 64. pont.

70 2015. június 24-i ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413).

71 A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről [helyesen: feltételeire] és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i tanácsi irányelv (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.).

veszélyt jelent ezen érdekekre". A Bíróság ezt követően leszögezte, hogy a nemzeti hatóság, annak érdekében, hogy közrendi okokból megfosszon tartózkodási engedélyétől egy menekültet, nem támaszkodhat kizárólag arra a körülményre, hogy az egy terrorista szervezetet támogat, mivel ilyen esetben az említett hatóság nem végzi el „a konkrét tények egyedi értékelését"[72].

b) Következtetés elemzésem szempontjából

44. Ha e szakaszban meg kellene próbálni rendszerbe foglalni a Bíróság közrendi okokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát, akkor azt lehetne mondani, hogy a Bíróság általánossá tette a Bouchereau ítéletből[73] következő megoldást, annak érdekében, hogy egységesen értelmezze a valamely alapvető szabadságtól vagy alapjogtól való eltérés érvényesítése érdekében hivatkozott közrendi okokat. Ennélfogva a „közrend" fogalma mindenféleképpen megköveteli az érintett egyén személyes magatartásán alapuló, a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély fennállását.

45. E megállapítás azonban álláspontom szerint kissé elhamarkodott.

46. Mindenekelőtt felmerül a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély követelménye ilyen általánosításának a Bíróság ítélkezési gyakorlatában visszatérő másik elemmel való lehetséges összehangolásának kérdése, amely szerint vitathatatlanul nem lehet elképzelni azt, hogy a tagállamok egyoldalúan határozzák meg a közrendi okokat, mindazonáltal azok továbbra is szabadon határozhatják meg a közrendi követelményeket, nemzeti igényeiknek megfelelően.[74]

47. E megállapítás továbbá ellentétes az ítélkezési gyakorlat egy másik, a Fahimian ítélet[75] által megtestesített áramlatával. Ebben az ítéletben azt kellett eldönteni, hogy egy tagállam megtagadhatja-e közbiztonsági okok alapján egy olyan iráni állampolgár beutazását, aki tanulmányok folytatása céljából kért vízumot[76] Németországba, anélkül hogy határozatát szükségképpen az érintett személyes magatartására, valamint az érintett társadalom valamely alapvető érdekét sértő azon valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyre alapítaná, amelyet e magatartás feltételezetten jelent. Márpedig a Bíróság ebben az esetben kifejezetten kizárta a Bouchereau ítéletből[77] következő megoldás alkalmazását két lényeges okból: mindenekelőtt mivel a szóban forgó irányelv egyik preambulumbekezdése utal arra, hogy a veszély lehet pusztán potenciális is;[78] továbbá, mivel a vízumkérelmező egyedi helyzetének értékelése összetett vizsgálatokat igényelt a hatóságok részéről, és következésképpen a nemzeti hatóságoknak széles mérlegelési mozgástérrel kell rendelkezniük a releváns tények értékelése során.[79]

48. A Fahimian ügyre[80] vonatkozó indítványában Szpunar főtanácsnok rámutatott, hogy ebben az ügyben „egyszerűen más [volt] a kontextus, mint a belső piacnál", valamint hogy „[a]z [u]niós idegenrendészeti jog sajátos háttere azt vonja maga után, hogy a harmadik országbeli állampolgár nem élvezi ugyanazokat a jogokat, mint valamely tagállam állampolgára, vagyis mint egy uniós polgár".[81]

72 2015. június 24-i T. ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413, 89. pont).

73 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

74 2015. június 11-i Zh. és O. ítélet (C-554/13, EU:C:2015:377, 48. pont).

75 2017. április 4-i ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255).

76 A vízumkérelem a harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcsere, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről szóló, 2004. december 13-i 2004/114/EK tanácsi irányelven (HL 2004. L 375., 12. o.) alapult.

77 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

78 Lásd: 2017. április 4-i Fahimian ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255, 40. pont).

79 Lásd: 2017. április 4-i Fahimian ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255, 41. és 42. pont).

80 2017. április 4-i ítélet (C-544/15, EU:C:2017:255).

81 Szpunar főtanácsnok Fahimian ügyre vonatkozó indítványa (C-544/15, EU:C:2016:908), 59. pont. Lásd ugyanebben a gondolatmenetben: Saugmandsgaard Øe főtanácsnok K. és H. egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-331/16 és C-366/16, EU:C:2017:973), 119. pont.

49. Két egymást kizáró lehetőség van ugyanis. Az egyik az, hogy a közrendi okokat úgy ábrázolhatjuk, mint olyan koncentrikus köröket, amelyek epicentrumában az uniós polgár áll. Minél jobban eltávolodunk e központtól és az uniós polgár vonatkozásában elismert alapvető jogállástól, annál nagyobb a tagállamok mozgástere a közrendi ok értékelését illetően.

50. A másik az, hogy úgy tekintjük, hogy a tagállamok mozgástere korlátozott, mivel azzal egy alapvető jog, mint a jelen ügyben a Charta 7. cikke és az EJEE 8. cikke által garantált családi élet folytatásához való jog korlátozásának összefüggésében kell élni. Ebben az esetben az uniós jog által különösen védett elem nem az uniós polgár alapvető jogállása, hanem a családi élet tiszteletben tartásához való jog jogosultjai, akiknek köre nem korlátozódik pusztán az uniós polgárokra.

51. Márpedig Szpunar főtanácsnokhoz hasonlóan úgy vélem, hogy figyelembe kell venni a jelen ügyek és a Bouchereau ítélet[82] alapjául szolgáló ügy eltérő összefüggését. Ez a többek között a 2003/86 irányelv fent felidézett jogalapjából következő különbség,[83] amelyhez hozzájárul az említett irányelv 6. cikkének szövegében az ilyen, amint megállapítottuk, az uniós jogalkotó nyilvánvaló szándékából fakadó követelményre való kifejezett utalás hiánya,[84] álláspontom szerint tehát kizárja a Bouchereau ítéletből[85] következő megoldás átültetését a mostani vizsgálat céljából a Bíróság elé terjesztett ügyekben.

52. Ezzel együtt, anélkül hogy szükséges lenne a harmadik állambeli állampolgárnak a társadalom valamely alapvető érdekét sértő valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély fennállásán alapuló személyes magatartására alapított indokolás, továbbra is az a meggyőződésem, hogy a nemzeti hatóságok mérlegelési mozgástere másként is keretbe foglalható oly módon, hogy kizárjuk az önkényességet és biztosítjuk azon alapvető jogok gyakorlását, amelynek a harmadik állambeli állampolgárok a jogosultjai.

3. A tagállamok mérlegelési mozgásterének keretéről

53. Álláspontom szerint e keret megfelelően levezethető az alábbi körülményekből.

54. Először, a 2003/86 irányelv kapcsán a Bíróság már kimondta, hogy a családegyesítés magában foglalja mind a családalapítást, mind a család egységének megőrzését.[86] A családegyesítés a főszabály, így adott esetben a tagállamok mérlegelési mozgásterének kihasználása az attól való eltérés érdekében nem eredményezheti magának a 2003/86 irányelv céljának, vagyis a családegyesítés előnyben részesítésének, illetve hatékony érvényesülésének sérelmét.[87]

55. Másodszor, amint azt fent kifejtettem, a 2003/86 irányelv az EJEE 8. cikkének égisze alá tartozik, amely cikknek a Charta 7. cikke felel meg.[88] Az EJEB kimondta, hogy az EJEE 8. cikkének tiszteletben tartása érdekében a szerződő államok határozatainak „a demokratikus társadalomban szükségesnek kell minősülniük, azaz kényszerítő társadalmi szükséglettel igazolhatónak és különösen a kitűzött jogszerű célhoz képest arányosnak kell lenniük”[89]. Az EJEB tehát azt vizsgálja, hogy az érintett határozatok tiszteletben tartják-e „a megfelelő egyensúlyt a fennálló érdekek, vagyis egyrészt az érintett családi életének tiszteletben tartásához való joga, másrészt pedig a közrend védelme és a bűncselekmények

82 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

83 Lásd a jelen indítvány 29. pontját.

84 A 2004/38 irányelvtől jelentősen eltérve.

85 1977. október 27-i ítélet (30/77, EU:C:1977:172).

86 Lásd: 2010. március 4-i Chakroun ítélet (C-578/08, EU:C:2010:117, 62. pont).

87 Lásd: 2010. március 4-i Chakroun ítélet (C-578/08, EU:C:2010:117, 43. pont). Lásd még: 2015. július 9-i K. és A. ítélet (C-153/14, EU:C:2015:453, 50. pont).

88 Lásd a Charta 7. cikkéhez fűzött magyarázatot (HL 2007. C 303., 2. o.).

89 Boultif ítélet (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 46. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

megelőzése között”[90]. Ennek érdekében meghatározta az „annak vizsgálatához kapcsolódó irányelveket, hogy az intézkedés szükséges-e egy demokratikus társadalomban”[91]. Az EJEB ilyenkor a vitatott határozat által érintett egyén sajátos helyzetét veszi figyelembe, különösen „az […] elkövetett bűncselekmény jellegét és súlyát, a kiutasítás utáni fogadó országban való tartózkodásának időtartamát, a bűncselekmény elkövetése óta eltelt időtartamot és az érintett személy magatartását ezen időszak alatt, a különböző érintettek állampolgárságát, a családi helyzetet […] például a házasság időtartamát és más, a pár családi életének ténylegességére utaló körülményeket, azt, hogy a házastárs tudott-e a bűncselekményről a családi kapcsolat kezdetekor, a törvényes gyermekek születését, illetve adott esetben az életkorukat”[92]. Ezt követi „azon nehézségek [vizsgálata], amelyekkel a házastárs a férje vagy felesége származási országában szembesülhet”[93].

56. Harmadszor a 2003/86 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének második albekezdése azt írja elő a tagállamok számára, hogy a tartózkodási engedély közrendi okokból történő visszavonásánál vagy megújításának elutasításánál vegyék figyelembe „a családtag által elkövetett, a közrendet […] sértő bűncselekmény súlyát vagy típusát, illetve azt a veszélyt […], amelyet az érintett személy jelent”. A jelen eljárás feleinek álláspontja eltér azzal kapcsolatban, hogy ez az albekezdés csak az ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdése alapján hozott határozat esetében alkalmazandó vagy pedig az említett irányelv 6. cikkének (1) bekezdése alapján hozott határozat, vagyis a beutazási kérelem elutasítása esetén is. Figyelemmel ugyanezen irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szerkezetére, azt gondolhatnánk, hogy e rendelkezés második albekezdését csak a már az Unió területén tartózkodó családtagot érintő határozat esetén kell tiszteletben tartani. Ugyanakkor mivel a 2003/86 irányelvet az EJEB által értelmezett EJEE 8. cikknek megfelelően kell végrehajtani,[94] és e bíróság éppen azt követeli meg, hogy e körülményeket ne csak a tartózkodási engedély visszavonásának vagy megújítása elutasításának eseteiben vegyék figyelembe,[95] azok relevánsnak tűnnek akkor is, ha egy családegyesítés céljából az Unió területére való beutazás érdekében benyújtott tartózkodási engedély iránti kérelemről kell dönteni.

57. Negyedszer, a 2003/86 irányelv 17. cikke azt írja elő, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelem elutasítása, a tartózkodási engedély visszavonása, illetve megújításának elutasítása esetén – vagyis az említett irányelv 6. cikkében hivatkozott valamennyi esetben –, illetve a családegyesítő vagy családtagjai kiutasítása esetén „[a] tagállamok megfelelően figyelembe veszik az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását”.

58. Ötödször és végül, a Bíróság már kimondta, hogy a 2003/86 irányelv végrehajtása során, és különösen az irányelv által biztosított mérlegelési mozgástér érvényesítése során a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az arányosság elvét.[96]

90 Boultif ítélet (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 47. §).

91 Boultif ítélet (ECLI:CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 48. §).

92 EJEB, 2001. augusztus 2., Boultif kontra Svájc (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 48. §). Lásd még: EJEB, 2006. október 18., Üner kontra Hollandia ítélet (ECLI:CE:ECHR:2005:0705JUD004641099, 57. §). Az EJEB által kialakított feltételeket a közelmúltban is megismételték: lásd EJEB, 2019. április 9., I. M. kontra Svájc ítélet (CE:ECHR:2019:0409JUD002388716, 69. és 70. §).

93 EJEB, 2001. augusztus 2., Boultif kontra Svájc (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 48. §). Lásd még: EJEB, 2006. október 18., Üner kontra Hollandia (CE:ECHR:2005:0705JUD004641099, 57. §).

94 Lásd: 2010. március 4-i Chakroun ítélet (C-578/08, EU:C:2010:117, 44. pont).

95 A Boultif ítéletben és az Üner ítéletben kialakított feltételek tartózkodási engedély iránti kérelmet elutasító határozatra való alkalmazását illetően lásd: EJEB, 2018. március 1., Ejimson kontra Németország (CE:ECHR:2018:0301JUD005868112, 56. és 57. §).

96 Lásd: 2015. július 9-i K és A ítélet (C-153/14, EU:C:2015:453, 51. pont).

4. A jelen ügyre történő alkalmazás

59. A fenti megfontolásokból az következik, hogy a 2003/86 irányelv 6. cikke azt követeli meg a nemzeti hatóságoktól, hogy minden egyedi helyzetet az azt jellemző körülmények alapján értékeljenek. Az ezen az alapon elfogadott határozat által a családegyesítési jogra gyakorolt hatás miatt, illetve az irányelv hatékony érvényesülésének megőrzése érdekében minden olyan határozathozatali gyakorlat, amely valójában általános megfontolásokon alapuló – vagyis a megvizsgálandó egyedi helyzettel kapcsolatban nem álló –, illetve vélelmekre alapított rendszeres elutasításokat eredményez, ellentétes ezzel a rendelkezéssel.

60. Azt kell tehát még megvizsgálni, hogy e megfontolások fényében a holland hatóságok gyakorlata, amelyeket határozathozataluk során köt a nemzeti jog által meghatározott értékelési keret, megfelelőnek bizonyulhat-e ezen előírásoknak. Bár e feladat elsősorban a kérdést előterjesztő bíróságot terheli, már most rögzíteni lehet az alábbi elemzési szempontokat.

61. Ami G. S. esetét illeti, a már az Unióban tartózkodó családtagként tartózkodási engedélyét a holland hatóságok visszavonhatták közrendi okokból, amennyiben veszélyt jelentett a közrendre. Ennek érdekében e hatóságok egy mozgó skálát alkalmaztak, amely lehetővé teszi annak eldöntését, hogy jogerős büntető határozat esetén elképzelhető-e az engedély visszavonása. E skála a büntetés súlyosságát és a tartózkodás időtartamát kapcsolja össze. Másként fogalmazva, minél hosszabban és minél inkább jogszerűen tartózkodik a harmadik állambeli állampolgár Hollandiában, annál inkább védve van a visszavonó határozattal szemben. A holland kormány szerint kizárólag azokat az eseteket értékelik átfogó jelleggel annak eldöntése céljából, hogy helye van-e a tartózkodási engedély visszavonásának, amelyekben elérik valamelyik megjelölt küszöbértéket, így úgy tűnik, hogy nincs automatikus kapcsolat a hollandiai tartózkodás időtartamához képest jelentősnek bizonyuló büntetés kiszabása és az engedély visszavonása között. Három különböző mozgó skála létezik, egy az enyhébb bűncselekményekre (legfeljebb hat év szabadságvesztés), egy a súlyosabb bűncselekményekre (hat évet meghaladó szabadságvesztés) és végül egy a visszaesés esetére. A tíz évet meghaladó tartózkodás esetén a tartózkodási engedélyt csak nagyon súlyos bűncselekmény esetén vonják vissza. G. S. esetében a visszavonás csak legalább három év jogerős szabadságvesztés-büntetés esetén volt elképzelhető, három éves vagy azt meghaladó hollandiai tartózkodás esetén. A holland kormány hangsúlyozza, hogy a visszavonás még ilyen körülmények között sem automatikus és hogy a mozgó skálák csak azon esetek meghatározását szolgálják, amelyekben a visszavonás lehetséges, anélkül azonban, hogy mentesítenék a nemzeti hatóságokat azon kötelezettségük alól, hogy a későbbiekben a döntést megelőzően mérlegeljék a fennálló érdekeket, értékelve többek között az EJEB által az EJEE 8. cikkére vonatkozóan kialakított szempontokat. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell meggyőződnie az automatikus jelleg e hiányáról, valamint arról, hogy a tartózkodási engedély visszavonására vonatkozó határozat ténylegesen az ügy tényállása és körülményei alapján indokolt-e. E vizsgálatra figyelemmel, a 2003/86 irányelv 17. cikkével együttesen értelmezett 6. cikkének (2) bekezdésével tehát nem ellentétes a holland jog által a nemzeti hatóságoknak a határozathozatalukhoz nyújtandó iránymutatás céljából meghatározott értékelési keret.

62. Ami V. G.-t illeti, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy részére a tartózkodási engedély kiállításának megtagadása azon alapult, hogy veszélyt jelent a holland közrendre. A holland hatóságok arra hivatkoztak, hogy V. G.-t 2010-ben közérdekű munkára, 2000-ben, 2008-ban és 2009-ben pedig pénzbüntetésre ítélték. Bár a családegyesítési célú tartózkodási engedély iránti kérelmet főszabály szerint már nem lehet elutasítani, ha az utolsó bűntett vagy vétség elkövetésének időpontja óta legalább öt év eltelt, a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy e szabály nem alkalmazandó V. G. esetében, mivel őt visszaesőként ítélték el. Márpedig ha a visszaesőként történő elítélés puszta megállapítása elegendő lenne a már az Unió területén tartózkodó harmadik állambeli állampolgár[97] szintén harmadik állambeli állampolgár családtagja beutazási kérelmének automatikus

97 Vagy nemzeti állampolgár, mint a jelen esetben.

elutasításához, akkor meg kellene állapítani, hogy e szabály ellentétes a 2003/86 irányelv 17. cikkével együttesen értelmezett 6. cikkének (1) bekezdésével.[98] Amennyiben, amint azt a holland kormány állítja, az ilyen kérelem ilyen indokok miatt történő elutasítása végső soron nem automatikus – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, mivel a holland hatóságok továbbra is kötelesek mérlegelni a fennálló érdekeket, vagyis a közrend védelmét, illetve a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, többek között az EJEB ítélkezési gyakorlatában kialakított, fent felidézett szempontokat követve, minden egyes esetet a hatóságok által ismert sajátos tényállás és körülmények függvényében mérlegelve,[99] akkor e határozathozatali gyakorlat megfelel e rendelkezéseknek is.

V. Végkövetkeztetés

63. A fenti megfontolások összességére figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a Raad van State (államtanács, Hollandia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

1) Az EUMSZ 267. cikk alapján a Bíróság rendelkezik hatáskörrel a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv 6. cikke (1) bekezdésének értelmezésére az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetben, amelyben a kérdést előterjesztő bíróságnak egy olyan uniós polgár harmadik állam állampolgárságával rendelkező családtagja beutazási és tartózkodási kérelmének elutasításáról kell határozatot hoznia, aki nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, amennyiben e rendelkezésnek az ilyen helyzetekre való közvetlen és feltétlen alkalmazandóságát a nemzeti jog előírta.

2) A 2003/86 irányelv 17. cikkével együttesen értelmezett 6. cikkének (2) bekezdésével nem ellentétes az a nemzeti gyakorlat, amelynek értelmében a már az Unió területén tartózkodó harmadik állambeli állampolgárral való családegyesítés céljából kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező, szabadságvesztés-büntetésre ítélt harmadik állambeli állampolgár tartózkodási engedélyét közrendi okokból visszavonják, illetve nem újítják meg, amennyiben a nemzeti hatóságok eseti értékelése nem kizárólag az elkövetett bűncselekmény és az amiatt kiszabott, az érintett tagállam területén történő tartózkodás időtartamával összekapcsolt büntetés súlyosságának értékelésén alapul, hanem a fennálló érdekek mérlegelésén is. Ennek érdekében az említett hatóságoknak megfelelően figyelembe kell venniük valamennyi releváns körülményt, és különösen azon harmadik állambeli állampolgár családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, illetve a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását, akinek a tartózkodási engedélyét vissza kívánják vonni, illetve nem kívánják megújítani. A kérdést előterjesztő bíróságra tartozik annak vizsgálata, hogy a nemzeti hatóságok gyakorlata megfelel-e ezen követelményeknek.

3) A 2003/86 irányelv 17. cikkével együttesen értelmezett 6. cikkének (1) bekezdésével nem ellentétes az a nemzeti gyakorlat, amelynek értelmében megtagadják a tartózkodási engedély kiállítását egy már valamelyik tagállam területén tartózkodó harmadik állambeli állampolgárhoz családegyesítés címén ott csatlakozni kívánó harmadik állambeli állampolgár családtag esetében, akivel szemben visszaesőként több büntetőítéletet hoztak, amennyiben a nemzeti hatóságok eseti értékelése nem kizárólag a kérelmező büntetett előéletén alapul, hanem a fennálló érdekek mérlegelésén is. Ennek érdekében az említett hatóságoknak megfelelően figyelembe kell venniük valamennyi rendelkezésükre álló releváns körülményt és különösen a családi kapcsolatok jellegét és szilárdságát, illetve a származási országgal való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatok fennállását. A kérdést előterjesztő bíróságra tartozik annak vizsgálata, hogy a nemzeti hatóságok gyakorlata megfelel-e ezen követelményeknek.

98 Ha ez a nemzeti hatóságok gyakorlata, akkor nem tartják teljes mértékben tiszteletben az EJEB azon ítélkezési gyakorlatát, amely szerint figyelembe kell venni a bűncselekmény elkövetése óta eltelt időtartamot és az érintett személy magatartását ezen időszak alatt.

99 Az első beutazás iránti kérelem esetében az adott ügy értékelése céljából a nemzeti hatóságok rendelkezésére álló információk ugyanis korlátozottabbak lehetnek.