YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. március 7.[1]

C-246/17. sz. ügy

Ibrahima Diallo
kontra
État belge

(a Conseil d'État [államtanács, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Az uniós polgároknak a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga – Családtag tartózkodási kártya kiállítására irányuló kérelme – 2004/38/EK irányelv – A 10. cikk (1) bekezdése – Hat hónapos határidő – A határozat meghozatala és közlése – A határidő megsértésének következményei – A határidő megszakadása és felfüggesztése"

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem lehetőséget teremt a Bíróság számára, hogy állást foglaljon 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 10. cikke (1) bekezdésének hatályáról.[2]

2. Ezt a kérelmet – egy holland állampolgárságú belgiumi lakóhellyel rendelkező gyermek felmenőjeként – I. Diallo guineai állampolgár által az État belge-zsel (belga állam) szemben az európai uniós polgár családtagja tartózkodási kártyája kiállításának elutasítása és az ország területéről való kiutasítása miatt indított jogvita kapcsán terjesztették elő.

3. E kérelem közelebbről arra irányul, hogy a Bíróság egyrészt pontosítsa a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdése alapján hozott határozatok meghozatalának és közlésének határidejét, valamint az e határozatok meghozatalának és közlésének elmulasztásából adódó esetleges következményeket. Másrészt annak eldöntését kérik a Bíróságtól, hogy az e rendelkezés alapján hozott határozat bírósági megsemmisítésének következtében az említett rendelkezés alapján az illetékes nemzeti hatóság rendelkezésére álló hat hónapos határidő megszakad vagy pedig felfüggesztésre kerül.

4. A jelen indítványban kifejtem azokat az indokokat, amelyek alapján úgy vélem, hogy az irányelv 10. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az uniós polgár családtagjának tartózkodási kártyáját az említett rendelkezés által előírt hat hónapos határidőn belül kell kiállítani, továbbá az e rendelkezésen alapuló határozatokat is e határidőn belül kell meghozni, míg az uniós polgár családtagjának tartózkodási kártyája kiállításának elutasításáról rendelkező határozat közlésére e határidőn túl is sor kerülhet. Előadom továbbá azon indokokat, amelyek miatt úgy vélem, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésén alapuló határozat meghozatalának vagy közlésének

1 Eredeti nyelv: francia.

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

hiánya nem eredményezheti automatikusan a tartózkodási kártya uniós polgár családtagjának történő kiállítását, és végül, hogy az ilyen határozat bírósági megsemmisítése a közigazgatási szerv rendelkezésére álló hat hónapos határidőt megszakítja, ebből következően a hat hónapos határidő újrakezdődik.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

5. A 2004/38 irányelv 2. cikke így rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »uniós polgár«: egy tagállam állampolgárságával rendelkező bármely személy;

2. »családtag«:

[…]

d) […] eltartott egyenes ági felmenői;

[…]”

6. Ezen irányelv 3. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárokra, akik olyan tagállamba költöznek [helyesen: utaznak], vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó, a 2. cikk 2. pontjában meghatározott családtagjaikra.”

7. Ezen irányelv 10. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az uniós polgár azon családtagjainak tartózkodáshoz való jogát, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, a »Tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára« elnevezésű dokumentum kiállításával kell igazolni, amelyet a kérelem benyújtásának napjától számított legfeljebb hat hónapon belül kell kiadni. A tartózkodási kártya iránti kérelemről szóló igazolást azonnal ki kell állítani.”

8. A 2004/38 irányelv „Eljárási biztosítékok” című 15. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„A 30. és 31. cikkben leírt eljárásokat hasonlóan kell alkalmazni az uniós polgár és családtagjai szabad mozgását nem közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi alapon korlátozó határozatokra.”

9. Ezen irányelvnek „A határozatokról szóló értesítés” című 30. cikke így rendelkezik:

„(1) Az érintett személyeket írásban értesítik a 27. cikk (1) bekezdése alapján hozott határozatokról, oly módon, hogy megérthessék annak tartalmát és a rájuk vonatkozó következtetéseket [helyesen: és joghatásait].

[…]

(3) A határozat meghatározza azt a bíróságot vagy közigazgatási hatóságot, amelyhez az érintett személy fellebbezést nyújthat be, valamint a fellebbezésre nyitva álló határidőt, és adott esetben azt az időt, amelyen belül az érintett személynek el kell hagynia a tagállam területét. Kellően megalapozott sürgős eseteket kivéve, a terület elhagyására nyitva álló határidő nem lehet kevesebb, mint az értesítés napjától számított három [helyesen: egy] hónap."

B. A belga jog

10. A külföldieknek az ország területére történő beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény[3] 42. cikkének (1) bekezdése szerint:

„Az uniós polgároknak és családtagjaiknak a három hónapot meghaladó, a Királyságban történő tartózkodási jogát elismerő döntést a lehető legrövidebb időn belül és legkésőbb a kérelem benyújtását követő, a (4) bekezdés második albekezdésében előírt hat hónapos határidőn belül – az európai rendeletekkel és irányelvekkel összhangban – a Király által megállapított feltételek szerint és meghatározott időtartamban kell meghozni. A tartózkodási jog elismerése során az előterjesztett iratok összességét figyelembe kell venni."

11. A külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1981. október 8-i királyi rendelet[4] 52. cikke (4) bekezdésének második albekezdése értelmében:

„Ha a miniszter vagy megbízottja elismeri a tartózkodási jogot, vagy ha [az 1980. december 15-i] törvény 42. cikkében meghatározott határidőn belül nem kerül sor határozat meghozatalára, a polgármester vagy megbízottja a 9. mellékletben szereplő mintának megfelelő »tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára« elnevezésű dokumentumot állít ki a külföldi részére."

II. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12. I. Diallo guineai állampolgár, egy holland állampolgárságú, belgiumi lakóhellyel rendelkező gyermek édesapja.

13. E jogállása alapján 2014. november 25-én Belgiumban nyújtott be kérelmet az uniós polgár családtagjainak tartózkodási kártyája iránt.

14. 2015. május 22-én a belga hatóságok a tartózkodási jog megtagadásáról és a kiutasításról hoztak határozatot, amelyet vele – a kérelmének benyújtását követő hat hónappal és kilenc nappal később – 2015. június 3-án közöltek.

15. A határozat ellen I. Diallo megsemmisítés iránti keresetet terjesztett elő a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium) előtt, amely 2015. szeptember 29-i ítéletében a tartózkodási jog megtagadásáról és a kiutasításról rendelkező határozatot megsemmisítette azzal az indokkal, hogy annak indokolása hiányos.

16. Ennek következtében a belga hatóságok 2015. november 9-én egy új – a tartózkodási jog megtagadásáról és a kiutasításról rendelkező – határozatot hoztak. E határozatot I. Diallóval 2015. november 26-án közölték.

3 *Moniteur belge*, 1980. december 31., 14584. o.; a továbbiakban: az 1980. december 15-i törvény.

4 *Moniteur belge*, 1981. október 27., 13740. o.; (a továbbiakban: az 1981. október 8-i királyi rendelet).

17. A határozat szerint I. Diallo – elegendő források meglétének bizonyítása hiányában, valamint mivel nem igazolta, hogy a holland állampolgárságú gyermekének eltartásáról maga gondoskodik, vagy a szülői felügyeletet ténylegesen maga gyakorolja – az uniós polgár családtagjaként három hónapot meghaladó tartózkodási jogot biztosító feltételeknek nem felelt meg.

18. A határozat ellen 2015. december 11-én I. Diallo megsemmisítés iránti keresetet terjesztett elő a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) előtt, amely 2016. február 23-i ítéletében a keresetet elutasította.

19. I. Diallo 2016. március 25-én az ítélet ellen közigazgatási felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő Conseil d'État (államtanács, Belgium) előtt.

20. Kérelmének alátámasztására lényegében azt állítja, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése értelmében a tartózkodási kártya iránti kérelemről rendelkező határozatot a kérelem benyújtásától számított hat hónapos határidőn belül kell a kérelmezővel közölni, és a nemzeti jogot e követelménynek megfelelően kell értelmezni. Hozzáteszi, hogy az illetékes nemzeti hatóság számára az első határozat megsemmisítését követően biztosított újabb hat hónapos határidő akadályozza a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének tényleges érvényesülését.

21. A belga hatóságok úgy ítélik meg, hogy egyetlen rendelkezés sem állapít meg határidőt a közlésre: az illetékes nemzeti hatóság kizárólag arra köteles, hogy a tartózkodási kártya iránti kérelemről a hat hónapos határidőn belül határozatot hozzon. Hozzáteszik, hogy az első határozat bírósági megsemmisítését követően az illetékes nemzeti hatóság rendelkezésére álló határidő a nemzeti jogból fakad, és semmi sem támasztja alá azt, hogy egy új, hat hónapos határidő megnyílása észszerűtlen lenne.

22. A kérdést előterjesztő bíróság azt hangsúlyozza először, hogy mivel a nemzeti jog nem rendelkezik arról, hogy a tartózkodási jog elismerésére vonatkozó határozatot hat hónapon belül kell meghozni és közölni, szükség van a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének értelmezésére.

23. Másodszor a kérdést előterjesztő bíróságnak kételyei vannak a tartózkodási kártya kiállítását elutasító határozat megsemmisítését követően a nemzeti hatóság számára rendelkezésre álló – egy új határozat meghozatalára szolgáló – határidőt illetően, és kifejti, hogy állásfoglalás szükséges arról, hogy a tényleges érvényesülés elvébe ütközik-e, ha a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő az említett hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll.

24. Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésében rögzített hat hónapos határidő túllépéséhez fűződő következményeket vizsgálja, annak eldöntése érdekében, hogy az említett rendelkezésbe ütközik-e, ha a hat hónapos határidő túllépésének következménye a tartózkodási kártya automatikus kiállítása, még ha a kérelmező az előírt feltételeknek nem is felel meg.

25. E körülmények között a Conseil d'État (államtanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azt írja elő, hogy a tartózkodáshoz való jog megállapítására vonatkozó határozatot a hat hónapos határidőn belül kell meghozni és közölni, vagy úgy, hogy az lehetővé teszi, hogy a határozatot e határidőn belül hozzák meg, de a közlése később is megtörténhet? Ha a fent hivatkozott határozat később is közölhető, azt milyen határidőn belül kell megtenni?

2) A 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdését – annak 5. cikkével, a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK irányelv[5] 5. cikkének (4) bekezdésével és az [Európai] Unió Alapjogi Chartájának 7., 20., 21. és 41. cikkével összefüggésben – úgy kell-e értelmezni és alkalmazni, hogy az ez alapján elfogadott határozatot az általa előírt hat hónapos határidőn belül csak meghozni kell, anélkül hogy bármiféle határidő vonatkozna a közlésére, és anélkül hogy a tartózkodáshoz való jogra bármilyen hatása lenne annak, ha a közlésre e határidőn túl kerül sor?

3) Az uniós polgár családtagjának tartózkodási joga tényleges érvényesülésének biztosítása érdekében a tényleges érvényesülés elvébe ütközik-e, hogy a fent hivatkozott jogra vonatkozó határozat megsemmisítését követően a nemzeti hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll az a hat hónapos határidő, amellyel a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján rendelkezett? Igenlő válasz esetén, milyen határidővel rendelkezik még a nemzeti hatóság a szóban forgó jog elismerését megtagadó határozatának megsemmisítését követően?

4) A 2004/38 irányelv 5., 10. és 31. cikkével – az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény[6] 8. és 13. cikkével, az [Alapjogi Charta] 7., 24., 41. és 47. cikkével és az [EUMSZ 21. cikkel] összefüggésben – összeegyeztethető-e azon nemzeti ítélkezési gyakorlat és az olyan nemzeti rendelkezések, mint [az 1980. december 15-i törvény] 39/2. cikkének (2) bekezdése, 40., 40a, 42. és 43. cikke és [az 1981. október 8-i királyi rendelet] 52. cikkének (4) bekezdése, amelyek ahhoz vezetnek, hogy e rendelkezések alapján a tartózkodáshoz való jogot megtagadó határozatot megsemmisítő, a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) által hozott ítéletnek megszakító és nem felfüggesztő hatálya van a 2004/38 irányelv 10. cikkében, az 1980. december 15-i törvény 42. cikkében és az 1981. október 8-i királyi rendelet 52. cikkében előírt hat hónapos jogvesztő határidő vonatkozásában?

5) A 2004/38 irányelv megköveteli-e, hogy a 10. cikkének (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő túllépéséhez kapcsolódjon következmény, és ha igen, milyen következményt kell ahhoz kapcsolni? Ugyanezen 2004/38 irányelv megköveteli-e vagy lehetővé teszi-e, hogy e határidő túllépésének a következménye a kérelmezett tartózkodási kártya automatikus kiállítása legyen annak megállapítása nélkül, hogy a kérelmező ténylegesen megfelel az általa hivatkozott, tartózkodáshoz való jog élvezetéhez előírt feltételeknek?”

III. Elemzés

A. A Bíróság hatásköréről

26. A belga kormány elsődlegesen arra hivatkozik, hogy a Bíróságnak nincs hatásköre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására, mivel az uniós jog nem alkalmazható az alapeljárásban szóban forgó helyzetre. Ily módon I. Diallo nem tartozik a 2004/38 irányelv hatálya alá, és nem hivatkozhat ezen irányelv rendelkezéseire, mivel az irányelv 2. cikkének 2. pontja értelmében nem minősül „családtagnak”. Az alapügy tényállására másfelől a 2003/86 irányelv sem vonatkozik, mert I. Diallo tartózkodási kártya iránti kérelme kizárólag azon alapul, hogy egy uniós állampolgár felmenője. Végül a belga kormány azon az álláspontón van, hogy I. Diallo tartózkodáshoz való joga nem alapítható az EUMSZ 20. és EUMSZ 21. cikkre.

27. Álláspontom szerint valamennyi kifogást el kell utasítani.

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

6 Aláírva Rómában, 1950. november 4-én.

28. Meg kell ugyanis állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban a kérdést előterjesztő bíróság megjelölte azon okokat, amelyek miatt úgy ítéli meg, hogy az alapeljárás eldöntéséhez szükséges a kért értelmezés, és kifejtette különösen, hogy az uniós jog ezen értelmezése közvetlen hatással lesz I. Diallo helyzetének értékelésére.

29. Ily módon, a kérdést előterjesztő bíróság kifejtette egyrészt, hogy ha a Bíróság válasza azt eredményezi, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő hat hónapos határidő túllépése eredményeként kötelező vagy azzal nem áll ellentétben a kérelmezett tartózkodási kártya automatikus kiállítása, akkor azt I. Diallónak ki kell állítani.

30. Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság kérdése lényegében arra irányul, hogy az uniós jogba ütközik-e az olyan nemzeti ítélkezési gyakorlat, amely szerint a tartózkodási kártya kiállítását elutasító határozat bírósági megsemmisítését követően az illetékes nemzeti hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll az a hat hónapos határidő, amellyel a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján rendelkezett.

31. Márpedig figyelembe véve a belga jogi szabályozás tartalmát és az alapeljárást, tagadhatatlan, hogy a kérelmezett értelmezés hatással bír I. Diallo helyzetére.

32. Nem vitatott, hogy I. Diallo az uniós polgár családtagjainak tartózkodási kártyája iránti kérelmét egy holland állampolgárságú, belgiumi lakóhellyel rendelkező gyermek felmenőjeként nyújtotta be, az sem vitás, hogy e kérelme benyújtásától számított több mint hat hónap elteltével közölték vele az elutasító határozatot, valamint hogy a határozat megsemmisítésének következtében egy második határozatot hoztak és közöltek vele.

33. Az sem vitatott, hogy a belga jog szerint, ha a határozathozatalra a hat hónapos határidőn belül nem kerül sor, úgy a tartózkodási kártyát a kérelmező részére hivatalból állítják ki.

34. Így tehát a Bíróság által adott értelmezés lehetővé teszi a kérdést előterjesztő bíróság számára annak eldöntését, hogy a jelen ügyben az illetékes nemzeti hatóságoknak – mivel az első határozatot a hat hónapos határidő lejárta után közölték – I. Diallo részére ki kellett volna-e állítaniuk egy tartózkodási kártyát, és az illetékes nemzeti hatóságoknak az első határozat megsemmisítését követő második határozat meghozatalára rendelkezésre állt határidőtől függően nem kizárt, hogy a második határozatot e határidő lejárta után hozták meg.

35. E körülmények között a belga kormány nem hivatkozhat arra, hogy I. Diallo helyzete nem tartozik a 2004/38 irányelv hatálya alá.

36. Ezen elemek összességére tekintettel úgy vélem, hogy a kért értelmezés a Bíróság értelmezési hatáskörébe tartozik.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, második és ötödik kérdésről

37. A kérdést előterjesztő bíróság az első, második és ötödik kérdésével – amelyeket véleményem szerint együttesen kell megvizsgálni – lényegében azt kérdezi, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az uniós polgár családtagjainak tartózkodási kártyája iránt benyújtott kérelmet elbíráló határozatot – az említett rendelkezésben előírt – hat hónapos határidőn belül kell meghozni és közölni.

38. Abban az esetben, ha a határozat közlésére később is sor kerülhet, a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróságnak azt a kérdést teszi fel, hogy a közlésnek milyen határidőn belül kell megtörténnie.

39. Végül a kérdést előterjesztő bíróság a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő túllépésének többek között a tartózkodási kártya kiállítására vonatkozó következményeivel kapcsolatos kérdést intéz a Bírósághoz.

40. E kérdések véleményem szerint két különböző problémát vetnek fel, egyrészt az uniós polgár családtagjainak tartózkodási kártyája iránti kérelemről szóló határozat meghozatalának és közlésének határidejét, másrészt a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő túllépése esetén alkalmazandó esetleges következményt.

a) A 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozó határozat meghozatalának és közlésének határidejéről

41. Miután bizonyítottam, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésében szereplő határidő kötelező jellegű, megjelölöm a tartózkodási kártya kiállításával és elutasításával kapcsolatos határozat közlésére vonatkozóan az illetékes nemzeti hatóságokat terhelő kötelezettségeket.

42. Először is a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő határidő jellegével kapcsolatban szükségesnek tartom megjegyezni, hogy e rendelkezés szerint az uniós polgár azon családtagjainak tartózkodáshoz való jogát, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, az uniós polgár családtagjainak tartózkodási kártyája kiállításával kell igazolni, amelyet a kérelem benyújtásának napjától számított legfeljebb hat hónapon belül kell kiadni.

43. Meg kell tehát állapítani egyrészt, hogy e cikk szövege nem szabályozza kifejezetten azt a helyzetet, amelyben a tartózkodási kártya iránt benyújtott kérelem – mint megalapozott – elfogadásra került és ennek következtében a tartózkodáshoz való jog megléte megállapítást nyert, másrészt pedig azt, hogy a használt kifejezések és igeidők e rendelkezést vitathatatlanul kötelező jelleggel ruházzák fel.

44. Úgy ítélem meg, hogy mind a kijelentő mód jelen idejű használata, mind a „legfeljebb” forma alkalmazása – amely egyértelműen jelzi, hogy e határidő a kérelem megvizsgálásának maximális időtartama – [7] egy ilyen következtetés mellett szól. [8]

45. Ezenkívül a „kiállítás” fogalom alkalmazásával a jogalkotó egyértelműen jelezte azt a szándékát, hogy az illetékes nemzeti hatóságok számára időbeli korlátot állapítson meg. Annak előírásával, hogy „a kérelem benyújtásának napjától számított legfeljebb hat hónapon belül” kötelesek a tagállamok a kérelmező részére tartózkodási kártyát kiállítani, a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése megköveteli, hogy e hat hónapos határidőn belül az illetékes nemzeti hatóságok a kérelmet megvizsgálják, határozatot hozzanak, és a kérelmező tartózkodásra való jogának megállapítása esetén a tartózkodási kártyát kiállítsák. Következésképpen e dokumentum kiállítása az illetékes nemzeti hatóságoknak – a kérelem megvizsgálást követő – előzetesen meghozott pozitív döntését testesíti meg.

7 Lásd analógia útján: Kokott főtanácsnok Housieaux ügyre vonatkozó indítványa (C-186/04, EU:C:2005:70, 23. pont).

8 E tekintetben párhuzam vonható a külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25-i 64/221/EGK bizottsági irányelv (HL 1964. L 56., 850. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 11. o.) 5. cikkének (1) bekezdésével; az irányelvvel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból és különösen a 2005. április 14-i Bizottság kontra Spanyolország ítéletből (C-157/03, EU:C:2005:225, 45. és 46. pont) az következik, hogy e határidő kötelező. Egyébiránt az Európai Parlamenthez és Tanácshoz intézett, az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv jobb átültetéséhez és alkalmazásához nyújtott iránymutatásról szóló bizottsági közlemény (COM(2009) 313 végleges) 2.2.2 pontja egyértelműen azt mondja ki, hogy „[a] tartózkodási kártyát a kérelem benyújtásának napjától számított legfeljebb hat hónapon belül ki kell adni. A határidőt az EK-Szerződés 10. cikkének fényében kell értelmezni, a legfeljebb hat hónapos időszak pedig csak azokban az esetekben indokolt, amikor a kérelem megvizsgálása során a közrenddel kapcsolatos megfontolásokat is figyelembe kell venni.”

46. Így, amint azt az Európai Bizottság helyesen hangsúlyozza, a „kiállítás” kifejezés, valamint a 2004/38 irányelv[9] további nyelvi változatainak a vonatkozó szóhasználata nem csak azt vonja maga után, hogy a határozatot a hat hónapos határidőn belül meg kell hozni, hanem azt is, hogy e határidőn belül a tartózkodási kártyát is a kérelmező rendelkezésére kell bocsátani.

47. Egyébiránt a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének bármely más értelmezése a tartózkodáshoz való jog tényleges érvényesülése tekintetében, valamint végső soron e rendelkezés hatékony érvényesülésében okozna törést, mivel a hatékony érvényesülés csak akkor lehet teljes, ha a kérelmező rendelkezik e kártyával.

48. Amint azt ugyanis a Bizottság helyesen hangsúlyozza, a nemzeti hatóságok által a kérelem benyújtásakor kiállított átmeneti igazoláshoz képest egy állandó dokumentum birtoklása kétségtelenül megkönnyíti a tartózkodáshoz való jog napi gyakorlását, továbbá az igazolás ideiglenes jellege nem teszi lehetővé a 2004/38 irányelv 5. cikke (2) bekezdésében foglalt rendelkezés szerinti – a családtagot a vízumkötelezettség alól mentesítő – kedvezményben részesülést.

49. Végül ezt az értelmezést erősíti meg a Bíróság ítélkezési gyakorlata, amely egy nem a határidő jellegére, hanem a tartózkodási kártya kiállításának feltételeire vonatkozó kérdéssel kapcsolatban úgy foglalt állást, hogy a tartózkodáshoz való jogot igazoló kártyát a kérelem benyújtásának napjától számított hat hónapon belül kell „megszerezni”.[10]

50. Véleményem szerint ebből az következik, hogy a kérelem megalapozottsága elismerésének, valamint annak egy engedélyben történő tárgyi megjelenésének e határidőn belül kell megtörténnie, mivel a kedvezményezett számára a hivatalos elismerés biztosít jogot bizonyos előnyökhöz.

51. Mivel a „kiállítás” fogalma kizárólag azokra az esetekre vonatkozik, amikor az illetékes nemzeti hatóságok megállapítják, hogy a kérelmező megfelel a tartózkodási jog feltételeinek, felmerül a kérdés, hogy – ha a 2004/38 irányelv nem is rendelkezik róla – az a tény, hogy a határozat nemleges, és a tartózkodási kártya kiállítását elutasítják, módosítja-e a határidő tartamát vagy jellegét.

52. Véleményem szerint nem ez a helyzet. Abban az esetben, ha – mint a jelen ügyben I. Diallo helyzetében – a nemzeti hatóságok elutasítják a tartózkodási kártya kiállítását, a határidő jellege nem változhat, és az nem lehet pusztán tájékoztató jellegű határidő.

53. Egyértelmű ugyanis, hogy a 2004/38 irányelv szelleme megköveteli, hogy az olyan személyek helyzetét, mint I. Diallo, a lehető legrövidebb időn belül vizsgálják meg.

54. Ezenkívül, ha javaslatomnak megfelelően a hatóságoknak a tartózkodási kártyát a hat hónapos határidőn belül kell kiállítaniuk és e célból határozatot kell hozniuk, úgy szükségképpen e határidőn belül kell megtörténnie – a határozathozatalt megelőzően – a kérelem megvizsgálásának. Következésképpen, ha úgy tekintjük, hogy a tartózkodási kártya kiállításának elutasítása esetén a hat hónapos határidő szintén kötelező jellegű, az illetékes nemzeti hatóságok eljárásának gyorsaságával kapcsolatban semmiféle további kötelezettséget nem írunk elő.

55. E körülmények között nem világos, hogy a tartózkodási kártya kibocsátásának elutasításáról szóló határozatot mely indokok alapján lehetne meghozni a hat hónapos határidőt követően, sőt azt folyamatosan elhalasztani.

9 Például ezen irányelv megfelelő spanyol, angol és olasz nyelvi változataiban „*expedición de un documento*”, „*issuing of a document*”, és „*rilascio di un documento*” szerepel.

10 2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet (C-83/11, EU:C:2012:519, 42. pont).

56. Másfelől, a kérdést előterjesztő bíróságnak a határozat közlésére vonatkozó kérdéseivel kapcsolatban úgy vélem, hogy eljárásjogi szempontból a tartózkodási kártya kiállításával járó helyzeteket meg kell különböztetni a tartózkodási kártya megtagadásával járó, a jelen ügyhöz hasonló helyzetektől.

57. A jelen indítvány 44–50. pontjában kifejtett okok miatt úgy vélem, hogy amennyiben a tartózkodáshoz való jog megállapításra kerül, a hat hónapos határidőn belül a határozatot meg kell hozni, és a kártyát ki kell állítani.

58. Ezzel szemben, noha az e rendelkezés által előírt határidő kötelező jellege azt követeli meg, hogy a tartózkodási kártya kibocsátásának elutasításáról szóló határozatot e határidőn belül hozzák meg, úgy vélem, hogy a határozat közlése a jelzett határidő után is történhet.

59. Bizonyos, hogy a 2004/38 irányelv[11] rendelkezéseinek és a hatékony bírói jogvédelemhez való jognak[12] megfelelően a tartózkodási kártya kibocsátásának megtagadásáról szóló határozat közlése kötelező.[13]

60. Mégis – a belga kormányhoz hasonlóan – úgy vélem, hogy a közlés alapvetően különbözik a tartózkodáshoz való jog feltételeinek vizsgálatától, így a hat hónapos határidő a közlést nem érinti.

61. A közlés ugyanis nem hat ki a tartózkodási jogra, azonban feltétele az e jog létezésének vagy hiányának megállapítására vonatkozó határozatok felülvizsgálatának.

62. Ezenkívül a jogalkotónak a tartózkodási kártya kibocsátásának elutasításáról szóló határozat közlésével kapcsolatos hallgatására, valamint a 2003/86 irányelv és a 2004/38 irányelv eltérő hatályára is figyelemmel az, hogy a 2003/86 irányelv 5. cikkének (4) bekezdése az illetékes nemzeti hatóságok számára azt írja elő, hogy az érintett személyt a családegyesítési kérelem benyújtásának időpontjától számított kilenc hónap elteltével írásban értesítsék a kérelem elfogadásáról vagy elutasításáról, semmiféle segítséget nem ad a nemzeti hatóságokat a 2004/38 irányelv alapján terhelő kötelezettségek értelmezését illetően.

63. Ugyanakkor – véleményem szerint – a közlésnek az illetékes nemzeti hatóságok határozatának meghozatalát követő legrövidebb határidőn belül meg kell történnie, kifejezetten azért, hogy azt az érdekeltnek a legrövidebb határidőn belül lehetősége legyen vitatni.

64. Ily módon az általam javasolt értelmezés a tartózkodási kártyát kérelmezők jogait nem sérti.

65. Ily módon a kérelmező részére a kérelem benyújtásakor azonnal igazolást állítanak ki, amely a tartózkodási kártya elutasításáról szóló határozat közléséig érvényes, és a kérelmezőnek ideiglenes védelmet nyújt.

11 Lásd az irányelv 15. és 30. cikkét.

12 A hatékony bírói jogvédelemhez való jog megköveteli, hogy az érintett megismerhesse a rá vonatkozóan hozott határozat alapjául szolgáló indokokat, annak érdekében, hogy lehetősége legyen jogai érvényesítésére és megvédésére, lásd: 2011. november 17-i Gaydarov ítélet (C-430/10, EU:C:2011:749, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2013. június 4-i ZZ-ítélet (C-300/11, EU:C:2013:363, 53. pont). A nemzeti hatóságokat terhelő indokolási kötelezettség jelentőségével és hatályával kapcsolatban lásd: Mengozzi főtanácsnok CO Sociedad de Gestión y Participación és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-18/14, EU:C:2015:95, 40. lábjegyzet).

13 A teljesség kedvéért megjegyzem, hogy a közlés nem függhet az érintett kérelmétől, mivel egy ilyen értelmezés ellentétes lenne a 2004/38 irányelv 30. cikkének (1) bekezdésével, amely szerint „az érintett személyeket […] értesítik a […] határozatokról”, másrészt logikátlan lenne azt követelni a határozat létezéséről tudomással nem rendelkező személytől, hogy a határozat közlését kifogásolja. E tekintetben meg kell különböztetni a határozat közlése iránti kérelmet a határozat alapjául szolgáló indokok közlése iránti kérelemtől. A második esetben az ítélkezési gyakorlat elfogadja, hogy az indokok csak az erre vonatkozó kérelmet követően kerüljenek közlésre, lásd: 2011. november 17-i Gaydarov ítélet (C-430/10, EU:C:2011:749, 41. pont).

66. Ezenkívül, abban az esetben, ha a keresetindítási határidő csak a határozat közlésének időpontjában kezdődik [14] – és nem a határozat meghozatalának időpontjában –, akkor a határozatnak a hat hónapos határidőt követően történő közlése nem érinti a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot.

b) A 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő hat hónapos határidő túllépésének következményeiről

67. A kérdést előterjesztő bíróság a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő túllépésének következményeiről kérdezi a Bíróságot. Különösen azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az irányelv megköveteli vagy lehetővé teszi-e, hogy a határidő túllépésének következménye a tartózkodási kártya automatikus kibocsátása legyen, anélkül hogy korábban megállapították volna, hogy a kérelmező megfelel a kártya megszerzése feltételeinek.

68. E tekintetben igaz, hogy – mivel a 2004/38 irányelv a hat hónapos határidő túllépéséből fakadó következményeket semmilyen módon nem határozza meg – e kérdés, főszabály szerint, a tagállamok eljárási autonómiájának körébe tartozik, amennyiben azok megfelelnek a tényleges érvényesülésre és egyenértékűségre vonatkozó elveknek. [15]

69. A 2004/38 irányelv célkitűzésére és a tartózkodási kártya automatikus kiállításának hatásaira figyelemmel azonban meg vagyok győződve arról, hogy az irányelv 10. cikkének (1) bekezdése nem teszi lehetővé, hogy a hat hónapos határidő túllépéséhez ilyen következmény fűződjön.

70. Először is a belga jogszabályok olyan helyzeteket eredményeznek, amelyek – álláspontom szerint – ellentétesek a 2004/38 irányelv által elérni kívánt céllal.

71. Mind a 2004/38 irányelv szövege, mind annak szelleme azt feltételezi ugyanis, hogy a tartózkodási kártya iránt benyújtott kérelemre adott válasz megfelel a kérelmező helyzetének, valamint a kérelmező helyzetének alapos és egyéni vizsgálatán alapszik. [16]

72. Márpedig a jelen ügyben I. Diallo helyzete tökéletesen illusztrálja azokat a – legalábbis szabálytalan – eredményeket, amelyekre a belga jogszabályok vezethetnek.

73. Így a tartózkodásra való jogot elismerő határozatnak a hat hónapos határidőt követő közlése nem jár következménnyel, míg olyan helyzetben, mint az alapeljárás tárgya, a tartózkodási kártya iránti kérelem elutasítása esetében a hat hónapos határidő megsértése a szabálytalan tartózkodási engedély automatikus kiállításával jár, ezáltal olyan jogot keletkeztetve, amely valójában ellentétben áll az időben nem közölt határozattal.

14 Lásd a 2004/38 irányelv 30. cikke (3) bekezdésének végét.

15 Abban a viszonylag hasonló esetben, amikor egy irányelv nem rendelkezik a nemzeti hatóságok válaszadására rendelkezésre álló határidő túllépéséhez fűzött következményekről, a Bíróság korábban megállapította, hogy a tagállamok feladata a határidő túllépéséhez fűzött következmények meghatározása – feltéve, hogy azok megfelelnek a tényleges érvényesülésre és egyenértékűségre vonatkozó elveknek, következésképpen az irányelv nem írja elő az automatikus jóváhagyó határozat meghozatalát, lásd: 2005. január 20-i Merck, Sharp & Dohme ítélet (C-245/03, EU:C:2005:41, 25–34. pont). Általánosan a közigazgatás hallgatásának uniós jogi problémájáról lásd: Bonichot, J.-C., „Le silence de l'administration communautaire: le silence est-il d'or en droit de l'Union?", *La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003–2015), liber amicorum Vassilios Skouris*. Bruylant, Brüsszel, 2015., 117–129. o.

16 Lásd: 2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet (C-83/11, EU:C:2012:519, 22. és 26. pont). E tekintetben egyrészt rá kell mutatni arra, hogy a tartózkodási kártyát kérelmezőnek a 2004/38 irányelv 10. cikkének (2) bekezdése és az 1981. október 8-i királyi rendelet 52. cikkének (2) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv számára a személyazonosságára vonatkozó bizonyítékok mellett mindazokat a dokumentumokat is be kell nyújtania, amelyek lehetővé teszik annak megalapozott bizonyítását, hogy megfelel-e a tartózkodási kártya kiállítása feltételeinek. Másrészt nem a határozat esetleges hallgatólagos jellege az, ami véleményem szerint problematikus, hanem az, hogy a belga jogszabályok szövegéből az derül ki, hogy a tartózkodási kártyát kiállítják már akkor, amikor még semmiféle határozatot nem hoztak, és annak megállapítása nélkül, hogy a kérelmező ténylegesen megfelel-e a tartózkodási jogban részesülés feltételeinek.

74. Bizonyos, hogy elemzésem céljából itt szélsőséges indokolást használtam. Mindazonáltal véleményem szerint ezen indokolás következményei bizonyítják azt, hogy a belga jog rendelkezései mindenképpen a 2004/38 irányelv által elérni kívánt céllal ellentétes eredményre vezetnek, amely cél nyilvánvalóan az, hogy a tartózkodási kártya iránti kérelemre adott válasz a kérelmező helyzetének feleljen meg.

75. Másodszor, úgy vélem, hogy a tartózkodási kártya automatikus kiállításának rendszere jogbizonytalanságot teremt.

76. Elismerem, hogy a belga kormánynak a közigazgatási eljárás megtagadásának elkerülése céljából kinyilvánított szándéka dicséretes, és hogy a belga jog lehetővé teszi, hogy a kérelmező helyzete az illetékes nemzeti hatóságok tétlensége vagy lassúsága ellenére is egyértelmű legyen.

77. Mindazonáltal abban az esetben, ha a hivatalból kiállított tartózkodási engedély utóbb visszavonható, akkor az ténylegesen csak ideiglenes jellegű. Következésképpen a belga jog a tartózkodási engedély jogosultja számára jelentős jogbizonytalanságot okoz, méltánytalan helyzetet teremt, mivel évekkel a tartózkodási kártya kiállítása után – a kérelmező helyzetének tényleges vizsgálata nélkül – a belga hatóságok a kártyát visszavonhatják azon indokkal, hogy jogosultja – még ha jóhiszemű is – soha nem felelt meg a kártya kiállításához szükséges feltételeknek.

78. Márpedig a határozat meghozataláig a kérelmező számára ideiglenesen kiállított igazolással ellentétben az uniós polgár családtagjainak tartózkodási kártyája semmiképpen sem ideiglenes jellegű.

79. Ráadásul – figyelembe véve a tartózkodási kártya kiállításának automatikus jellegét – ellentmondásos, hogy a belga kormány a kártya visszavonása lehetőségének igazolása céljából a tévedés jogára próbál hivatkozni.

80. Még ha egyértelmű is, hogy a közigazgatási szervtől nem tagadható meg a tévedések kijavításának joga, meg kell állapítani, hogy a tartózkodási kártyák automatikus kiállítását nem annyira a téves jogalkalmazás, mint inkább a közigazgatási szerv tétlensége vagy lassúsága eredményezi, amely a megállapított határidőn belül nem hozott határozatot.

81. Harmadszor, a tartózkodási engedélynek a tagállami állampolgár részére történő kiállítását nem jogot keletkeztető, hanem olyan jogi aktusnak kell tekinteni, amely a tagállam részéről megállapítja ezen állampolgár egyéni helyzetét.[17]

82. Márpedig a belga jogban, amely a közigazgatási szerv tétlenségének vagy lassúságának következményeként a kérelmezett kártya automatikus kiadását írja elő (amely utóbb visszavonható), az e kártyának biztosított valójában csak ideiglenes jelleg révén a dokumentum a jog fennállását illetően megdönthető vélelmet rögzít, nem pedig megállapítja a jog fennállását.

83. Mindezekre tekintettel meg vagyok győződve arról, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikke (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő túllépésének nem lehet következménye a tartózkodási kártya automatikus kiállítása, azaz a kérelmező jogának automatikus és – adott esetben téves – megállapítása.

17 Lásd a 2011. július 21-i Dias ítélet (C-325/09, EU:C:2011:498, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) és a 2017. szeptember 14-i Petrea ítélet (C-184/16, EU:C:2017:684, 32. pont) jogi megoldását, amelyet a 2014. március 12-i O. és B. ítélet (C-456/12, EU:C:2014:135, 60. pont) kiterjesztett a 2004/38 irányelv 10. cikkére.

84. Noha ugyanis a határidő túllépése nem maradhat következmény nélkül, a közigazgatási szerv tétlenségétől független az, hogy a kérelmező megfelel-e a tartózkodási kártya megszerzése feltételeinek, vagy sem, mivel e körülmények semmiben nem változtatnak a tartózkodási kártyát kérelmező objektív helyzetén és annak megállapításán, hogy a kérelmező megfelel-e a tartózkodási kártya kibocsátása feltételeinek, vagy sem.

85. Ugyanakkor a tagállamnak az uniós jog megsértése miatti szerződésen kívüli felelőssége megállapítása iránti kereset minden esetben alkalmas eszköz a kötelező hat hónapos határidő túllépése következményeinek megállapítására. [18]

86. Ha ugyanis a tagállam késedelme a kártérítés iránti bármilyen jellegű igénnyel járó különös kárt okoz, az a tartózkodási kártyát kérelmező számára kártérítéshez való jogot biztosít. [19]

87. E megfontolások összességére tekintettel egyrészt úgy vélem, hogy a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján a tartózkodási kártya kibocsátását elutasító határozatot az említett rendelkezés által előírt hat hónapos határidőn belül kell meghozni, azonban annak közlésére utóbb is sor kerülhet.

88. Másrészt úgy vélem, hogy az irányelvvel ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a hat hónapos határidőn belül meghozandó határozat hiányában automatikusan kiállítják a tartózkodási kártyát, még akkor is, ha a kérelmező nem felel meg a szükséges jogi feltételeknek.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és negyedik kérdésről

89. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és negyedik kérdésével – amelyek együttes vizsgálatát javasolom a Bíróság számára – a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy az uniós joggal ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az uniós polgár családtagjának tartózkodási kártyája kiállítását elutasító határozat bírósági megsemmisítését követően a nemzeti hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében megállapított hat hónapos határidő.

90. Meg kell állapítani, hogy mivel a 2004/38 irányelv nem szabályozza az első határozat megsemmisítését követően a közigazgatási szerv számára határozathozatalra rendelkezésre álló határidő kérdését, e kérdés a tagállamok eljárásjogi autonómiájának körébe tartozik. [20]

91. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy az egyenértékűség elvét tiszteletben tartották-e. E tekintetben az a szabály, amely szerint az uniós polgár családtagjának tartózkodási kártyája kiállítását elutasító határozat bírósági megsemmisítését követően az illetékes nemzeti hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll a határidő – ahogyan azt az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kifejti –, egy ítélkezési gyakorlatban kialakított szabály, következésképpen alkalmazandó a hasonló jellegű belső jogi helyzeteket szabályozó eljárásokra.

18 E tekintetben Kokott főtanácsnok Bizottság kontra Moravia Gas Storage ügyben ismertetett indítványának 78. pontjában (C-596/13, EU:C:2014:2438) úgy ítélte meg, hogy valamely meghatározott határidő lejárta nem zárja ki, hogy a Bizottság határozatot hozzon, és a határidő Bizottság általi – alapos ok nélküli – túllépése megalapozhatja az Unió szerződésen kívüli felelősségét.

19 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés szövegére figyelemmel itt kizárólag a hat hónapos határidő túllépésének a kérelmezőre kiterjedő következményeivel foglalkozom. Amennyiben a hat hónapos határidő megsértésének következményeit a tagállami szankció szempontjából kell vizsgálni, akkor a késedelem az irányelv végrehajtásának elmulasztása, lásd analógia útján: 2005. április 14-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-157/03, EU:C:2005:225).

20 Más összefüggésben a Bíróság már megállapította, hogy egyrészt a tagállamok kötelezettsége annak meghatározása, hogy egy irányelvben előírt határidő túllépése tiltja-e, hogy az illetékes hatóságok új határozatot fogadjanak el, ha az előző határozatot bírósági úton megsemmisítették, másrészt, hogy e lehetőséggel csak észszerű, az adott cikkben előírt határidőt nem meghaladó határidőn belül lehet élni, lásd: 2005. január 20-i Glaxosmithkline ítélet (C-296/03, EU:C:2005:42, 39. pont).

92. A tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása kapcsán azt kell vizsgálni, hogy a nemzeti eljárásjog ne tegye a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.

93. Jól érthető I. Diallo helyzete és érvelésének tartalma. Az ő egyéni helyzetében a közigazgatási szervet – a hat hónapos határidőből még hátralévő néhány napban – egy második határozatra és annak közlésére kötelezni, a közigazgatási szervre kényszerített majdnem lehetetlen feladatot jelent, amely – a határidő túllépése esetén a tartózkodási kártya automatikus jellegű kiállítása miatt – I. Diallo esetében bizonyosan azt vonja maga után, hogy olyan tartózkodási engedélyben részesül, amelyre nem lenne joga.

94. Természetesen a hatékony bírói jogvédelemhez való jog azt követeli meg, hogy akinek a tartózkodási engedély iránti kérelmét – egy, a későbbiekben megsemmisített határozattal – elutasították, annak joga van ahhoz, hogy újabb határozatot hozzanak [21] észszerű, a közigazgatási szerv számára az első határozat meghozatalára rendelkezésre állt – a jelen ügyben hat hónapos – határidőt semmi esetre sem meghaladó határidőn belül. [22]

95. Mindazonáltal a megsemmisítés visszaható hatálya azt követeli meg, hogy a megsemmisített határozatot úgy tekintsék, mint amely sohasem létezett, és hogy a közigazgatási szerv a korábbival azonos helyzetben legyen, ennélfogva hat hónapos határidő álljon a rendelkezésére. Ahogyan a belga kormány helyesen hangsúlyozza, a megsemmisítés az – immár meg nem történtnek nyilvánított – eljárás teljes megismétlésének kötelezettségét vonja maga után.

96. Ezen az álláspontón a tartózkodási kártyát kérelmező jogainak szükséges védelme korántsem változtat.

97. Egyértelmű ugyanis, hogy nem lehet a közigazgatási szervet olyan rövid határidők közé szorítani, amely a gyakorlatban lehetetlenné tenné az elé terjesztett kérelmek bármilyen komoly, érdemi eljárással járó, gondos vizsgálatát, holott az ilyen vizsgálat abban az esetben is szükséges, ha az első határozatot megsemmisítették.

98. Ezenkívül amennyiben – mint az a jogalkotási eljárás során a Bizottság hangsúlyozta – „[…] a hat hónapos határidő észszerűbbnek tűnik ahhoz, hogy a tagállamok a szükséges vizsgálatokat elvégezhessék és a tartózkodási kártyát kiállíthassák” [23], akkor e határidő még inkább szükséges, ha az első határozatot megsemmisítették.

99. Ezért annak megállapítása – mint az alapügy felperese javasolja –, hogy a nemzeti hatóságnak csak a hat hónapos határidőből még hátralévő idő áll rendelkezésére egy második határozat meghozatalára, véleményem szerint ellentétes a tartózkodási kártyát kérelmezőnek a kérelme komolyan és gondosan történő megvizsgálására vonatkozó jogával.

100. Ezenkívül a Bizottság által javasolt azon értelmezés, amely szerint az új határidőt esetről esetre szükséges meghatározni, úgy vélem, kétszeresen is problémás.

21 Lásd: 2005. január 20-i Glaxosmithkline ítélet (C-296/03, EU:C:2005:42, 35. pont).

22 Lásd: 2005. január 20-i Glaxosmithkline ítélet (C-296/03, EU:C:2005:42, 37. pont).

23 Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogára vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó, a Bizottság által az EK-Szerződés 250. cikkének (2) bekezdése alapján előterjesztett, módosított javaslat (COM(2003) 199 végleges).

101. Egyrészt, mivel e megközelítés a szóban forgó hatóság gondosságának mértékétől, valamint a megsemmisítés indokától függ, ami nem teszi könnyen meghatározhatóvá az illetékes nemzeti hatóság számára adott határidőt. Mivel a Bizottság azt javasolja, hogy az illetékes nemzeti hatóság indokolja meg a számára rendelkezésre álló új határidőt, e megközelítés azzal a veszéllyel is jár, hogy új jogvitákra kerül sor, valamint hogy a határidők és eljárások elhúzódnak.

102. Másrészt, a tömeges jogvitákat illetően ezen álláspont nem észszerű és hosszabbá teheti a döntések határidejét is.

103. Mindenesetre, noha igaz, hogy az, hogy a tartózkodási kártya kiállítását elutasító határozat bírósági megsemmisítését követően a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő az illetékes nemzeti hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll, az eljárás elhúzódását eredményezheti, a kérelmezőt a részére a kérelme benyújtásakor kiállított igazolás ideiglenesen védelemben részesíti.

104. E megfontolások összességére tekintettel úgy vélem, hogy az uniós polgár családtagjának tartózkodási kártyája kiállítását elutasító határozat bírósági megsemmisítését követően az illetékes nemzeti hatóság számára ismét teljes egészében rendelkezésre áll a 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében előírt hat hónapos határidő.

IV. Végkövetkeztetés

105. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Conseil d'État (államtanács, Belgium) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) 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 10. cikkének (1) bekezdése alapján a tartózkodási kártya kiállítását elutasító határozatot az e rendelkezés által előírt hat hónapos határidőn belül kell meghozni, azonban annak közlésére utóbb is sor kerülhet.

2) A 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése nem teszi lehetővé, hogy a hat hónapos határidő túllépésének a következménye a tartózkodási kártya automatikus kiállítása legyen annak megállapítása nélkül, hogy a kérelmező ténylegesen megfelel a tartózkodáshoz való jogban való részesüléshez előírt feltételeknek.

3) A 2004/38 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján az uniós polgár családtagjának tartózkodási kártyája kiállítását elutasító határozat bírósági megsemmisítését követően, az illetékes nemzeti hatóság számára – egy új határozat meghozatalának céljából – ismét teljes egészében rendelkezésre áll az említett rendelkezésben előírt hat hónapos határidő.