A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2017. július 13.*

„Előzetes döntéshozatal – Uniós polgárság – A tagállamok területén való szabad mozgáshoz és szabad tartózkodáshoz való jog – 2004/38/EK irányelv – A 27. cikk (2) bekezdésének második albekezdése – A beutazási és tartózkodási jog közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból való korlátozása – Közrendi vagy közbiztonsági okokból történő kiutasítás – A társadalom valamely alapvető érdekére nézve valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelentő magatartás – Valódi és közvetlen veszély – Fogalom – Azon befogadó tagállamban élő uniós állampolgár, ahol a kiskorúak terhére visszaesőként elkövetett szexuális zaklatás miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetését tölti”

A C-193/16. sz. ügyben:

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Baszkföld legfelsőbb bírósága, Spanyolország) a Bírósághoz 2016. április 7-én érkezett, 2016. március 8-i határozatával terjesztett elő az

E

és

a **Subdelegación del Gobierno en Álava**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: L. Bay Larsen tanácselnök, M. Vilaras (előadó), J. Malenovský, M. Safjan és D. Šváby bírák,

főtanácsnok: H. Saugmandsgaard Øe,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

— a spanyol kormány képviseletében V. Ester Casas, meghatalmazotti minőségben,

— a belga kormány képviseletében C. Pochet és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben,

— a német kormány képviseletében K. Stranz és T. Henze, meghatalmazotti minőségben,

— az észt kormány képviseletében K. Kraavi-Käerdi, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

— az osztrák kormány képviseletében G. Eberhard, meghatalmazotti minőségben,

— az Egyesült Királyság Kormánya képviseletében S. Brandon és C. Crane, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: B. Lask barrister,

— az Európai Bizottság képviseletében E. Montaguti és I. Martínez del Peral, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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 (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2004. L 274., 47. o.) 27. cikke (2) bekezdése második albekezdésének az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet E és a Subdelegación del Gobierno en Álava (az álavai kormányzati alkirendeltség, Spanyolország) között az utóbbi által hozott, E-t a Spanyol Királyság területéről közbiztonsági okból kiutasító, és visszatérését tíz évre megtiltó határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2004/38 irányelv

3 A 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) E fejezet rendelkezéseire is figyelemmel, a tagállamok korlátozhatják az uniós polgárok és családtagjaik szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát, állampolgárságra tekintet nélkül, közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból. Ezek az okok nem szolgálhatnak gazdasági célokat [helyesen: Ezen okokra gazdasági célok érdekében nem lehet hivatkozni].

(2) A közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének, és kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán alapulhatnak. Korábbi büntetőítéletek önmagukban nem képezhetik ezen intézkedések meghozatalának az alapját.

Az érintett egyén személyes magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell, hogy jelentsen a társadalom valamely alapvető érdekére. Az adott ügyhöz közvetlenül nem kapcsolódó, vagy az általános megelőzési megfontolásokon alapuló indokolások nem elfogadhatóak.”

4 Az említett irányelv 28. cikkének (3) bekezdése a következőképpen szól:

„Uniós polgárral szemben nem hozható kiutasítási határozat, kivéve, ha a közbiztonság tagállamok által meghatározott nyomós okán alapul [helyesen: Uniós polgárral szemben – állampolgárságára tekintet nélkül – nem hozható kiutasítási határozat, kivéve ha az a tagállamok által meghatározott kényszerítő közbiztonsági okon alapul], ha:

a) a fogadó tagállam területén tartózkodtak [helyesen: tartózkodott] az elmúlt tíz évben;

b) kiskorúak, kivéve ha a kiutasítás a gyermek legjobb érdekében [helyesen: kiskorú, kivéve ha a kiutasítás a gyermek érdekében] történik, amelyet az Egyesült Nemzeteknek a gyermekek jogairól szóló, 1989. november 20-i egyezménye határoz meg."

5 Ugyanezen irányelv 33. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja:

„(1) A fogadó tagállam nem hozhat kiutasítási végzést [helyesen: intézkedést] büntetésként vagy szabadságvesztés-büntetés mellékbüntetéseként, kivéve ha megfelelnek a 27. […] cikk követelményeinek.

(2) Ha az (1) bekezdésben említett kiutasítási végzést a meghozatalát követően két évvel hajtják végre, a tagállam felülvizsgálja, hogy az érintett személy még mindig és valódi veszélyt jelent-e a közrendre és a közbiztonságra, és értékelik, hogy történt-e jelentős változás a körülményekben a kiutasítási végzés meghozatala óta." [Helyesen: Ha az (1) bekezdésben említett kiutasítási intézkedést a meghozatalát követően több mint két évvel hajtják végre, a tagállam felülvizsgálja, hogy az érintett személy még mindig valódi veszélyt jelent-e a közrendre vagy a közbiztonságra, és értékeli, hogy történt-e jelentős változás a körülményekben a kiutasítási intézkedés meghozatala óta.]"

A spanyol jog

6 A 2007. február 16-i Real Decreto 240/10, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (az Európai Közösségek tagállamai és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes államok állampolgárainak Spanyolországba történő belépéséről, szabad mozgásáról és tartózkodásáról szóló, 240/2007. sz. királyi rendelet) (BOE 51. sz., 2007. február 28., 8558. o., a továbbiakban: 204/2007 királyi rendelet) a 10. cikke (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Huzamos tartózkodásra jogosultak az Európai Unió tagállamainak és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes államok azon állampolgárai, valamint azok olyan családtagjai – akik az előbbi államok valamelyikének nem állampolgárai –, akik jogszerűen öt éven át folyamatosan tartózkodtak Spanyolország területén. Erre a jogra nem vonatkoznak az e királyi rendelet III. fejezetében előírt feltételek.

[…]"

7 Az 240/2007. sz. királyi rendelet 15. cikke kimondja:

„(1) Amennyiben azt közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok indokolják, az Európai Unió tagállamainak, illetve az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes egyéb államoknak az állampolgáraival, valamint azok családtagjaival szemben a következő intézkedések valamelyike hozható:

[…]

c) kiutasítás vagy visszairányítás elrendelése Spanyolország területéről.

Az Európai Unió tagállamainak, illetve az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes egyéb államoknak az állampolgáraival, valamint azok családtagjaival szemben, ha azok huzamos tartózkodási joggal rendelkeznek Spanyolországban – az állampolgárságukra tekintet nélkül – kiutasítási határozat csak kényszerítő közrendi vagy közbiztonsági okok fennállása esetén hozható. Hasonlóképpen, egy ilyen határozat meghozatala előtt figyelembe kell venni az érintett személy spanyol területen tartózkodásának időtartamát, társadalmi és kulturális integrációját Spanyolországban, az életkorát, egészségi állapotát, családi és gazdasági helyzetét, valamint a származási országgal fennálló kapcsolatainak mértékét.

[…]

(4) Azokban az esetekben, amikor a kiutasítási határozatot a meghozatalát követően több mint két évvel hajtják végre, az illetékes hatóságok felülvizsgálják és értékelik, hogy történt-e változás a körülményekben a kiutasítási határozat meghozatala óta, valamint hogy az érintett személy még mindig valódi veszélyt jelent-e a közrendre vagy a közbiztonságra.

(5) A fenti (1)–(4) bekezdésben előírt valamely intézkedés meghozatalának a következő feltételeknek kell megfelelnie:

a) a közrendre és a közbiztonságra vonatkozó jogszabályoknak, valamint a tárgyban hatályos szabályozásnak megfelelően fogadták el;

b) hivatalból vagy a fél kezdeményezésére visszavonható, ha megszűnnek azok az okok, amelyek az elfogadását indokolták;

c) nem lehet gazdasági célok érdekében elfogadni;

d) amikor közrendi, illetve közbiztonsági okokból fogadják el, az kizárólag az érintett személy magatartásán alapulhat, akinek minden esetben valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell jelentenie a társadalom valamely alapvető érdekére, és akit az illetékes szervnek a rendőri, ügyészi és igazságügyi szervek nyilvántartásaiban szereplő információk alapján kell értékelnie ennek megítélése érdekében. Korábbi büntetőítéletek önmagukban nem képezhetik ezen intézkedések meghozatalának az alapját.

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

8 E olasz állampolgár. 2003. április 14-én Spanyolországban uniós állampolgárként vették nyilvántartásba.

9 2013. november 13-án az álavai kormányzati alkirendeltség a 240/2007 királyi rendelet 15. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján határozatot fogadott el, amely közbiztonsági okokból elrendelte E-nek a Spanyol Királyság területéről történő kiutasítását (a továbbiakban: kiutasítási határozat), és tíz évre megtiltotta számára az országba való belépést, azzal az indokkal, hogy E-t három jogerős ítélettel tizenkét év szabadságvesztésre ítélték kiskorúak terhére visszaesőként elkövetett nemi erkölcs elleni bűncselekmények miatt, és éppen e büntetését tölti egy büntetés-végrehajtási intézetben.

10 E a Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Vitoria-Gasteiz (Vitoria-Gasteiz 3. sz. közigazgatási bíróság, Spanyolország) előtt keresetet terjesztett elő e határozattal szemben. 2014. szeptember 12-én e bíróság elutasította a keresetét, megállapítva, hogy a kiutasítási határozat kellően indokolt, tekintettel többek között a büntetés-végrehajtási intézet által készített pszichológiai véleményre, és az érintett személynek a fogadó tagállamban fennálló családi és gazdasági helyzetére.

11 E fellebbezést nyújtott be ez utóbbi határozattal szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz. Arra hivatkozott többek között, hogy hat éve a kiskorúak terhére visszaesőként elkövetett nemi erkölcs elleni bűncselekmények miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetését tölti. Szerinte e körülmények nem teszik lehetővé, hogy a kiutasítási határozat elfogadásának időpontjában a társadalom valamely alapvető érdekére valódi és közvetlen veszélyt jelentőnek minősüljön.

12 A kérdést előterjesztő bíróság úgy találta, hogy E magatartása kellően súlyos ahhoz, hogy „közbiztonságra veszélyt jelentőnek" lehessen tekinteni. Ugyanakkor e bíróság kételkedik abban, hogy E valódi és közvetlen veszélyt jelentene, amennyiben szabadságvesztés-büntetését tölti, és e büntetésből még hosszú idő van hátra.

13 A kérdést előterjesztő bíróság arra is választ keres, hogy a kiutasítási határozat összeegyeztethető-e a 2004/38 irányelv 27. cikke (1) és (2) bekezdésével.

14 E körülmények között a Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Baszkföld legfelsőbb bírósága, Spanyolország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„A 2004/38/EK irányelv 27. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően a fellebbező – akit kiskorúak terhére, visszaesőként elkövetett nemi erkölcs elleni bűncselekmények miatt 12 év szabadságvesztésre ítéltek – valódi és közvetlen veszélyt jelent-e a közbiztonságra, figyelembe véve azt, hogy jelenleg fogva tartás alatt áll, illetve azt, hogy mivel a büntetéséből eddig hat évet töltött le, a szabadulásáig még több év van hátra?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

15 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2004/38 irányelv 27. cikke (2) bekezdésének második albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azon körülmény, miszerint egy adott személy a kiutasítási határozat elfogadásának időpontjában szabadságvesztés-büntetését tölti, és a közeli jövőben nincs esélye szabadulásra, kizárja, hogy a magatartása a fogadó tagállam társadalmának valamely alapvető érdekére adott esetben valódi és közvetlen veszélyt jelentsen.

16 Először is emlékeztetni kell arra, hogy az uniós polgároknak és családtagjaiknak az Unió területén való tartózkodáshoz való joga nem feltétlen, hanem a Szerződésben, valamint a végrehajtására hozott rendelkezésekben előírt korlátozások és feltételek mellett ismerhető el (lásd különösen: 2008. július 10-i Jipa-ítélet, C-33/07, EU:C:2008:396, 21. pont; valamint 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 55. pont).

17 E tekintetben a tartózkodási joggal kapcsolatos korlátozások különösen a 2004/38 irányelv 27. cikkének (1) bekezdéséből erednek, amely rendelkezés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy különösen közrendi vagy közbiztonsági okokból korlátozzák az uniós polgárok vagy családtagjaik tartózkodási jogát, állampolgárságukra tekintet nélkül (lásd ebben az értelemben: 2016. július 10-i Jipa-ítélet, C-165/14, EU:C:2008:675, 22. pont; valamint 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 57. pont).

18 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a közrendi kivétel az uniós polgárok vagy családtagjaik tartózkodási jogától való eltérést jelent, és azt szigorúan kell értelmezni, valamint annak tartalmát a tagállamok nem határozhatják meg egyoldalúan (lásd ebben az értelemben: 1974. december 4-i van Duyn ítélet, 41/74, EU:C:1974:133, 18. pont; 1977. október 27-i Bouchereau ítélet, 30/77, EU:C:1977:172, 33. pont; 2004. április 29-i Orfanopoulos és Oliveri ítélet, C-482/01 és C-493/01, EU:C:2004:262, 65. pont; valamint 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 58. pont).

19 Amint az a 2004/38 irányelv 27. cikke (2) bekezdésének első albekezdéséből kitűnik, ahhoz, hogy az uniós polgár vagy a családtagja tartózkodási jogát korlátozó intézkedések, többek között a közrendi okból hozott intézkedések igazoltak legyenek, tiszteletben kell tartaniuk az arányosság elvét, és kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán kell alapulniuk (2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 59. pont).

20 E tekintetben az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésével összhangban a gyermekek szexuális kizsákmányolása a több államra kiterjedő, különösen súlyos, olyan bűncselekmények közé tartozik, amelyek esetén az uniós jogalkotó beavatkozását e jogszabály előírja. Ennélfogva a tagállamok dönthetnek úgy, hogy az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében szereplőhöz hasonló bűncselekmények különösen súlyos veszélyt jelentenek a társadalom egyik alapvető érdekére, és amelyek ismételt elkövetésének kockázata alkalmas arra, hogy közvetlen veszélyt jelentsen a népesség nyugalmára és testi épségére, ennélfogva a „kényszerítő közbiztonsági okok” fogalmába tartozhatnak, amely okok azzal a feltétellel igazolhatnak egy, a 2004/38 irányelv 28. cikkének (3) bekezdése szerinti kiutasítási intézkedést, hogy ezen bűncselekmények elkövetési módja különösen súlyos, amit a kérdést előterjesztő bíróság feladata ellenőrizni az előtte folyamatban lévő adott ügy egyedi vizsgálata alapján (lásd ebben az értelemben: 2012. május 22-i I ítélet, C-348/09, EU:C:2012:300, 33. pont).

21 Ugyanakkor nem feltétlenül kell az érintett személy kiutasítását eredményeznie, ha a kérdést előterjesztő bíróság azon tagállam jogrendjére jellemző értékek alapján, amely alá tartozik, esetlegesen megállapítja, hogy az E által elkövetett bűncselekményekhez hasonló bűncselekmények közvetlenül veszélyeztetik a népesség nyugalmát és testi épségét (lásd analógia útján: 2012. május 22-i I ítélet, C-348/09, EU:C:2012:300, 29. pont).

22 A 2004/38 irányelv 27. cikke (2) bekezdésének szövegéből következik ugyanis, hogy a közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott intézkedések kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán alapulhatnak.

23 Ezen irányelv 27. cikke (2) bekezdésének második albekezdése egyébiránt minden kiutasítási intézkedést annak a feltételnek rendel alá, hogy az ilyen magatartás valódi és közvetlen veszélyt jelentsen a társadalom vagy a fogadó tagállam valamely alapvető érdekére, amely megállapítás általában azt jelenti, hogy az érintett egyénnél fennáll a hajlam arra, hogy a jövőben is fenntartja e magatartást (2012. május 22-i I ítélet, C-348/09, EU:C:2012:300, 30. pont).

24 Azon körülmény, miszerint az érintett személy a kiutasítási határozat elfogadásának időpontjában fogva tartás alatt állt, és még több évig nem volt esélye a szabadulásra, nem tekinthető az érintett személy személyes magatartásához kapcsolódónak.

25 Meg kell egyébiránt jegyezni, hogy a 2004/38 irányelv 33. cikkének (1) bekezdése rendelkezik azon lehetőségről, hogy a fogadó tagállam az ezen irányelv 27. cikkéből következő követelményeknek megfelelően kiutasítási intézkedést hozzon egy szabadságvesztés-büntetés mellékbüntetéseként. Az uniós jogalkotó tehát kifejezetten rendelkezett azon lehetőségről, hogy a tagállamok kiutasítási intézkedést hozzanak egy szabadságvesztés-büntetésre ítélt személlyel szemben, amennyiben megállapítást nyer, hogy a magatartása valódi és közvetlen veszélyt jelent e tagállam társadalmának valamely alapvető érdekére.

26 Meg kell továbbá állapítani, hogy a Bíróság már foglalkozott a 2004/38 irányelv értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel, melyeket olyan szabadságvesztés-büntetésre ítélt személyekre vonatkozó ügyekben terjesztettek elő, amelyekben szükséges volt azon feltételek vizsgálata, melyek mellett egy ilyen személy magatartása igazolhatja a vele szembeni kiutasítási intézkedés meghozatalát (lásd: 2010. november 23-i Tsakouridis ítélet, C-145/09, EU:C:2010:708; valamint 2012. május 22-i I ítélet, C-348/09, EU:C:2012:300).

27 A fenti megfontolások összességére tekintettel a feltett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/38 irányelv 27. cikke (2) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azon körülmény, miszerint egy adott személy a kiutasítási határozat elfogadásának időpontjában szabadságvesztés-büntetését tölti, és a közeli jövőben nincs esélye szabadulásra, nem zárja ki, hogy magatartása a fogadó tagállam társadalmának valamely alapvető érdekére adott esetben valódi és közvetlen veszélyt jelentsen.

A költségekről

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

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

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 27. cikke (2) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azon körülmény, miszerint egy adott személy a kiutasítási határozat elfogadásának időpontjában szabadságvesztés-büntetését tölti, és a közeli jövőben nincs esélye szabadulásra, nem zárja ki, hogy magatartása a fogadó tagállam társadalmának valamely alapvető érdekére adott esetben valódi és közvetlen veszélyt jelentsen.

Aláírások