M. POIARES MADURO
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2004. október 21. [1]

1. Jelen ügy az osztrák Verwaltungsgerichtshof (Ausztria) által előterjesztett két előzetes döntéshozatali kérdésre vonatkozik. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a 64/221 irányelv [2] 8. és 9. cikkével ellentétes-e az a rendszer, amely – a fenti irányelv 9. cikke (1) bekezdésével összhangban felállított illetékes hatóság hiányában – a közösségi állampolgárok kiutasítását elrendelő határozatokkal szemben csak jogszerűségre vonatkozó, halasztó hatállyal nem bíró jogorvoslatokat ír elő. Második kérdésével azt kérdezi, hogy az irányelvben foglalt eljárási garanciák átültethetők-e a török állampolgárokra az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulási megállapodás [3] által létrehozott Társulási Tanács által elfogadott, a társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19–i 1/80. sz. határozat [4] értelmében.

I — Jogi háttér

A — *A közösségi szabályozás*

1. A 64/221 irányelv

2. Az 1. cikk szerint ezen irányelv rendelkezései a tagállamok olyan állampolgáraira vonatkoznak, akik a Közösség valamely

1 — Eredeti nyelv: portugál.

2 — A külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25-i 64/221/EGK tanácsi irányelv (HL 1964. 56., 850. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 11. o.).

3 — Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország között társulást létrehozó, 1963. szeptember 12-én Ankarában egyrészt a Török Köztársaság, másrészt az EGK tagállamai és a Közösség által aláírt megállapodás, amelyet a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozat (HL 1964. 217., 3685. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 10. o., a továbbiakban: társulási megállapodás) kötött meg, hagyott jóvá és erősített meg.

4 — Az 1980. július 1-jén hatályba lépett 1/80. sz. határozat, megtekinthető *Az EGK-Törökország társulási megállapodás és jegyzőkönyvei, valamint más alapszövegek*-ben, az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, Bruxelles, 1992.

másik tagállamában tartózkodnak, illetve oda beutaznak azért, hogy ott önálló vállalkozóként vagy munkavállalóként tevékenységet folytassanak, illetve szolgáltatásokat vegyenek igénybe. A 2. cikk szerint az irányelv vonatkozik azokra a belépéssel, a tartózkodási engedély kiadásával, illetve meghosszabbításával, illetve az államterületről történő kiutasítással kapcsolatos intézkedésekre, amelyeket a tagállamok közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi indokok alapján hoznak meg.

3. Az irányelv 8. cikke szerint „[a] belépéssel kapcsolatos, a tartózkodási engedély kiadását, illetve meghosszabbítását elutasító, valamint a kiutasítást elrendelő határozat ellen az érintettnek ugyanolyan jogorvoslati lehetőségekkel kell rendelkeznie, mint amelyek az adott állam polgárainak biztosítottak a közigazgatási határozatokkal szemben".

4. Az irányelv 9. cikke szerint:

„(1) Amennyiben nincs lehetőség jogorvoslatra, vagy a jogorvoslat kizárólag a határozat jogszerűségére vonatkozhat vagy nem lehet halasztó hatálya, a közigazgatási hatóság a sürgős eseteket kivéve a tartózkodási engedély meghosszabbítását elutasító, valamint a tartózkodási engedéllyel rendelkező kiutasítását elrendelő határozatot addig nem hozza meg, amíg meg nem kapta a befogadó ország olyan illetékes hatóságának véleményét, amely előtt az érintett személy az adott ország jogszabályainak megfelelő módon védheti, illetve képviseltetheti magát.

Ez a hatóság nem lehet azonos azzal, amelyik a tartózkodási engedély meghosszabbításának elutasítása vagy a kiutasítás tárgyában jogosult dönteni.

(2) Az első tartózkodási engedély kiadását elutasító, valamint a tartózkodási engedély kiadása előtt a kiutasítást elrendelő határozatokat az érintett kérelmére, vizsgálat céljából az elé a hatóság elé terjesztik, amelynek előzetes véleményét az (1) bekezdés szerint ki kell kérni. Az érintett személy itt személyesen adhatja elő védekezését, kivéve, ha ez nemzetbiztonsági érdekbe ütközik."

2. Az EGK–Törökország közötti társulás

5. A társulási megállapodás 2. cikkének (1) bekezdésével összhangban a megállapodás célja a szerződő felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, beleértve a foglalkoztatás területét is, elsősorban a munkavállalók szabad mozgásának fokozatos megvalósításával (12. cikk), a török állampolgárok életszínvonalának javítása, és Törökország Közösséghez való későbbi csatlakozásának a megkönnyítése (negyedik preambulumbekezdés és 28. cikk).

6. Az 1/80. sz. határozat 6., 7. és 14. cikke a „Szociális rendelkezések" című II. fejezetnek a „Foglalkoztatásra és a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezések" című 1. részében található.

7. A 6. cikk (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz:

„A családtagok szabad munkavállaláshoz való jogára vonatkozó 7. cikk rendelkezéseire is figyelemmel, egy tagállam hivatalos munkaerőpiacán jelen lévő török munkavállaló:

— jogosult ebben a tagállamban egy év jogszerű munkavállalás után munkavállalási engedélyének meghosszabbítására ugyanannál a munkáltatónál, ha rendelkezik munkával;

— jogosult ebben a tagállamban három év jogszerű munkavállalást követően, a Közösség tagállamainak munkavállalói számára biztosított elsőbbségre is figyelemmel, ugyanabban a szakmában választása szerinti munkáltatónál, e tagállam foglalkoztatási szolgálatánál bejegyzett, szokásos feltételek mellett tett másik munkaerőpiaci ajánlatra jelentkezni;

— négy év jogszerű munkaviszonyt követően ebben a tagállamban választása szerint szabadon bármely munkavállalói jogviszonyba léphet."

8. Ugyanennek a határozatnak a 7. cikke a török munkavállalók családtagjainak szabad munkavállalására vonatkozik.

9. A határozat 14. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „[e] rész rendelkezéseit a közrend, a közbiztonság és a közegészségügy által indokolt korlátozásokra is figyelemmel kell alkalmazni."

B — *A nemzeti szabályozás*

10. A Fremdengesetz (a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról és letelepedéséről szóló szövetségi törvény) 10. cikke (2) bekezdése 3. pontjának az alapügy tényállása idején hatályos szövege kimondja, hogy a tartózkodási engedély kiadását akkor lehet megtagadni, ha a külföldi tartózkodása

veszélyeztetheti a köznyugalmat, a közrendet vagy a közbiztonságot.

11. A Fremdengesetz 34. cikke (1) bekezdésének 2. pontja értelmében a tartózkodási engedély alapján vagy az új tartózkodási engedély kiállítására vonatkozó eljárás alatt a szövetségi területen tartózkodó külföldieket ki lehet utasítani, amennyiben az új tartózkodási engedély kiállítását kizáró ok merül fel.

12. A Fremdengesetz 36. cikke (1) bekezdésének 1. és 2. pontja kimondja, hogy a külföldi tartózkodása megtiltható, ha a körülmények alapján feltételezhető, hogy tartózkodása veszélyeztetheti a közbiztonságot és a közrendet, vagy az ellentétes az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt egyéb közérdekkel. Ugyanezen cikk (2) bekezdésének 1. pontja értelmében e cikk (1) bekezdésében foglalt körülménynek minősülhet, ha valamely nemzeti bíróság a külföldit jogerősen három hónapot meghaladó letöltendő börtönbüntetésre, részben felfüggesztett letöltendő börtönbüntetésre vagy hat hónapot meghaladó időtartamra felfüggesztett börtönbüntetésre, illetve ugyanazon bűncselekmény többszöri elkövetése miatt több alkalommal is elítélte.

13. A Fremdengesetz 48. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az Európai Gazdasági Térség állampolgára vagy valamely kiváltságos harmadik ország állampolgára tartózkodásának tilalma csak akkor fogadható el, ha az adott személy viselkedése veszélyezteti a közrendet vagy a közbiztonságot. E cikk (3) bekezdése kimondja, hogy az e személyeket érintő kiutasítási határozat vagy tartózkodási tilalom végrehajtását egy hónapra hivatalból fel kell függeszteni, kivéve, ha a közrenddel kapcsolatos vagy nemzetbiztonsági szempontok alapján e személyek azonnali távozása szükséges.

14. A Fremdengesetz 88. cikkének (1) bekezdése értelmében – ellenkező rendelkezés hiányában – a körzet közigazgatási hatóságai (Bezirksverwaltungsbehörde) döntenek a tartózkodás megtiltásáról.

15. Ezek a határozatok megtámadhatók. Az osztrák jogorvoslati rendszer a következőképpen épül fel. Jogorvoslatot elsősorban a Sicherheitsdirektionenek előtt lehet kezdeményezni. A Bundesverfassungsgesetz (szövetségi alkotmányos törvény) (a továbbiakban: B–VG) 78a. és 78b. cikke értelmében a Sicherheitsdirektionenek a belügyminiszter utasításai alapján eljáró közigazgatási hatóságok. Élükön a Sicherheitsdirektor áll, akit a belügyminiszter nevez ki a Landeshauptmann egyetértésével.

16. Az Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (közigazgatási eljárási törvény) 66. cikke e tekintetben a következőképpen rendelkezik:

„1) A jogorvoslatot elbíráló hatóság alsóbb szintű hatóságot bíz meg a vizsgálat lefolytatásával, vagy azt saját maga végzi el.

2) Ha az így felderített tényállás a jogorvoslatot elbíráló hatóság számára nem elegendő, és tárgyalás vagy új tárgyalás megtartása elengedhetetlennek tűnik, a jogorvoslatot elbíráló hatóság megsemmisítheti a megtámadott határozatot, és újabb vizsgálat lefolytatása, illetve új határozat meghozatala céljából visszautalhatja az ügyet az alsóbb szintű hatóságnak.

3) A jogorvoslatot elbíráló hatóság ugyanakkor saját maga is lefolytathatja a tárgyalást, illetve közvetlenül is kivizsgálhatja az ügyet, ha ezzel időt és költséget lehet megtakarítani.

4) A (2) bekezdésben említett esetet kivéve a jogorvoslatot elbíráló hatóság az ügyről maga is dönthet, amennyiben a jogorvoslati kérelmet elfogadhatatlanság vagy késedelem miatt nem kell elutasítani. A jogorvoslatot elbíráló hatóság az alsóbb szintű hatóság határozatának rendelkező része és indokolása helyett jogosult új rendelkező részt és indokolást megállapítani, illetve a megtámadott határozatot bármilyen módon megváltoztatni."

17. Másodsorban, ezt követően jogorvoslat kezdeményezhető a következő két bíróság, a Verwaltungsgerichtshof (közigazgatási bíróság) és a Verfassungsgerichtshof (Alkotmánybíróság) előtt.

18. A B–VG 130. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a Verwaltungsgerichtshof a közigazgatási hatóságok – beleértve a független közigazgatási kamarák – határozatainak jogszerűségével szemben indított jogorvoslatokról dönt. Ugyanezen cikk (2) bekezdése értelmében nincs szó jogszerűtlenségről, ha a jogalkotó nem ír elő a közigazgatási hatóságok magatartására vonatkozó kötelező rendelkezéseket, hanem magukra a hatóságokra hagyja saját magatartásuk meghatározásának feladatát, és e hatóságok élnek is ezzel a jogkörrel.

19. A Verwaltungsgerichtshofgesetz (a Verwaltungsgerichtshofról szóló törvény) 30. cikke e tekintetben a következőképpen rendelkezik:

„1) A kereseteknek a törvény értelmében nincs halasztó hatályuk [...].

2) A Verfassungsgerichtshof a felperes kérelmére köteles megállapítani a halasztó hatály fennállását, amennyiben az nem ellentétes semmilyen nyomós közérdekkel, és valamennyi érintett érdek mérlegelését követően megállapítható, hogy a határozatban biztosított jog végrehajtása vagy harmadik személy általi gyakorlása a kérelmező számára aránytalan sérelemmel járna. [...]

3) A (2) bekezdés alapján hozott határozatokat közölni kell mindegyik féllel. A halasztó hatály megállapítása esetén a hatóság köteles a megtámadott közigazgatási határozat végrehajtását felfüggeszteni, és e célból meghozni a szükséges intézkedéseket; a megtámadott határozat kedvezményezettje nem gyakorolhatja jogát."

20. A Verwaltungsgerichtshofgesetz 41. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a Verwaltungsgerichtshof feladata a közigazgatási hatóság által megállapított tények alapján a megtámadott határozat vizsgálata.

21. A Verwaltungsgerichtshofgesetz 42. cikkének (1) bekezdése alapján a Verwaltungsgerichtshof feladata, hogy az egyes jogvitákról határozatban döntsön. A határozat elrendelheti a kereset megalapozatlanság miatt történő elutasítását vagy a megtámadott határozat megsemmisítését.

22. A Verfassungsgerichtshofot illetően a B–VG 144. cikke másrészt pontosítja, hogy ez a bíróság kizárólag az Alkotmány által biztosított jogok tekintetében dönt a határozatok jogszerűségéről.

23. A Verfassungsgerichtshofgesetz (a Verfassungsgerichtshofról szóló törvény) 87. cikkének (1) bekezdése alapján a Verfassungsgerichtshof köteles arról határozni, hogy megsértették-e az Alkotmány által biztosított jogokat, illetve jogellenes rendelet, alkotmányellenes törvény vagy jogellenes szerződés alkalmazásával megsértették-e a felperes jogait, illetve adott esetben köteles a megtámadott közigazgatási határozatot megsemmisíteni.

24. E tekintetben a Verfassungsgerichtshofgesetz (Verfassungsgerichtshofról szóló törvény) 85. cikke előírja:

„1) A keresetnek nincs halasztó hatálya.

2) A Verfassungsgerichtshof a felperes kérelmére köteles megállapítani a halasztó hatályt, amennyiben az nem ellentétes semmilyen nyomós közérdekkel, és valamennyi érintett érdek mérlegelését követően megállapítható,

hogy a határozat által biztosított jog végrehajtása vagy harmadik személy általi gyakorlása a kérelmező számára aránytalan sérelemmel járna. Amennyiben a kereset halasztó hatályára vonatkozó feltételek jelentősen megváltoznak, a felperes, a hatóság (83. cikk (1) bekezdés) vagy valamely fél kérelmére új határozatot kell hozni.

3) A (2) bekezdés alapján hozott határozatokat közölni kell a felperessel, a hatósággal (83. cikk (1) bekezdés) és a többi féllel. A halasztó hatály megállapítása esetén a hatóság köteles a megtámadott közigazgatási határozat végrehajtását felfüggeszteni, és e célból meghozni a szükséges intézkedéseket; a megtámadott határozat kedvezményezettje nem gyakorolhatja jogát.

4) Amennyiben a Verfassungsgerichtshof nem ülésezik, a (2) bekezdés szerinti határozatokat a Verfassungsgerichtshof elnöke referensének kérelmére kell elfogadni."

II — Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

25. Georg Dörr nős német állampolgár. 1992 óta Ausztriában tartózkodik, 1995 óta a családjával együtt, és itt szakmai tevékenységet végez. Többek között többrendbeli csalásért tizennyolc hónap, tizenkét hónapra felfüggesztett börtönbüntetésre ítélték.

26. 1998. október 1-jei határozatában a Bezirkshauptmannschaft Klagenfurt a Fremdengesetz 48. cikkének (1) és (3) bekezdése, valamint 36. cikke (1) bekezdésének 1. pontja alapján Dörr-rel szemben tízéves tartózkodási tilalmat rendelt el.

27. Miután Karintia tartomány Sicherheitsdirektionjánál előterjesztett jogorvoslati kérelmét az Allgemeine Verwaltungsgesetz 66. cikkének (4) bekezdése alapján hozott 1998. december 4-i határozattal elutasították, G. Dörr a Verwaltungsgerichtshofhoz fellebbezett.

28. Ibrahim Ünal török állampolgár. Több éve legálisan tartózkodik Ausztriában, ahol munkavállalóként dolgozik. Az ügy irataiból kiderül, hogy kétszer garázdaságért, egyszer pedig a Führerscheingesetz (a gépjárművezetői engedélyről szóló törvény) megsértéséért pénzbüntetésre ítélték.

29. 2001. március 23-i határozatával a Bezirkshauptmannschaft Dornbirn a Fremdengesetz 34. cikke (1) bekezdése 2. pontjának és 10. cikke (2) bekezdése 3. pontjának együttes alkalmazásával elrendelte I. Ünal kiutasítását.

30. Miután Voralbergi tartomány Sicherheitsdirektion-jánál előterjesztett jogorvoslati kérelmét az Allgemeine Verwaltungsgesetz 66. cikkének (4) bekezdése alkalmazásával 2001. október 3-án elutasították, I. Ünal a Verwaltungsgerichtshofhoz fellebbezett.

31. A Verwaltungsgerichtshof az eljárás lefolytatása és együttes határozathozatal céljából egyesítette a két eljárást. Keresve a választ egyrészt arra a kérdésre, hogy az osztrák jogrendszer által biztosított bírósági felülvizsgálat összhangban van-e a 64/221 irányelv által előírt követelményekkel, másrészt pedig arra, hogy az irányelv alkalmazandó-e azokra a török munkavállalókra, akiknek a jogállására az 1/80. sz. határozat irányadó, a bíróság felfüggesztette eljárását, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A 64/221/EGK irányelv 8. és 9. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a közigazgatási hatóságok – függetlenül attól, létezik-e közigazgatási jogorvoslat – valamely illetékes hatóságnak az irányelv 9. cikkének (1) bekezdésével összhangban beszerzett véleménye (amelyet az osztrák jogrendszer nem ír elő) nélkül – sürgős eseteket kivéve – nem hozhatnak az államterületről történő kiutasítást elrendelő határozatot, ha határozatuk ellen csak a rendes bíróságoknál előterjesztett, a következők szerint korlátozott egyszerű keresettel lehet élni: a keresetnek nincs halasztó hatálya, a bíróság nem határozhat az elfogadott intézkedés helytállósságáról, és csak a megtámadott határozat megsemmisítését rendelheti el, ráadásul az egyik bíróság (a Verwaltungsgerichtshof) a tényállással kapcsolatban kizárólag a megalapozottságot, a másik (a Verfassungsgerichtshof) pedig csak az alkotmányos jogok megsértését vizsgálhatja?

2) Az irányelv 8. és 9. cikkében foglalt, az 1. pontban említett eljárási garanciák alkalmazhatóak-e azokra a török állampolgárokra, akiknek a jogállására az 1/80. sz. határozat 6. vagy 7. cikke vonatkozik?"

32. G. Dörr, I. Ünal, az osztrák és a német kormány, valamint a Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. A német kormány kivételével valamennyi fél jelen volt a 2004. szeptember 8-i tárgyaláson.

III — A Bíróság elé terjesztett észrevételek

33. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést illetően a felperesek fenntartják, hogy az osztrák rendszer ellentétes a 64/221 irányelvvel. A tartózkodást megtiltó intézkedések csak független idegenrendészeti hatóság véleményének beszerzése után hajthatók végre. Ezt a hatóságot a jogszabályoknak egyértelműen meg kellene határozniuk, és minden érdekelt félnek biztosítani kellene a hozzá való fordulás jogát.

34. A Bizottság ugyanezen a véleményen van. A tartózkodást megtiltó határozattal szemben indított keresetek csak a határozat jogszerűségére terjednek ki, és nincs automatikus halasztó hatályuk. E körülmények között a 64/221 irányelv 9. cikkének értelmében létrehozott illetékes hatóság hiánya összeegyeztethetetlenné teszi az osztrák rendszert az irányelvvel.

35. A német és az osztrák kormány ezzel szemben úgy ítéli meg, hogy az osztrák rendszer összeegyeztethető a 64/221 irányelvvel. Az osztrák kormány szerint az előírt bírósági felülvizsgálat nem korlátozódik a kiutasítást elrendelő határozat jogszerűségére, hanem a határozatot érintő mérlegelési hibák vizsgálatára is kiterjed. E tekintetben hasonlít a közösségi ítélkezési gyakorlat által elfogadott rendszerhez, amely gyakran a nyilvánvaló hibák és a hatáskörrel való visszaélés felülvizsgálatára korlátozódik [5]. Ezenfelül azt a tényt is figyelembe kell venni, hogy a kereseteknek lehet halasztó hatályuk. A német kormány arra hivatkozik továbbá, hogy a Verwaltungsgerichtshof azon bizonyítékok hatóságok általi mérlegelését is vizsgálja, amelyeken a kiutasítást elrendelő határozat alapul. Ennek során tehát bizonyos mértékig egyúttal a tényállást is megvizsgálja.

36. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdést illetően I. Ünal arra az ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, mely szerint az 1/80. sz. határozat által elismert jogban részesülő török munkavállalókra a lehető legnagyobb mértékben át kell ültetni az EK 39. cikk keretében elfogadott elveket [6]. A 64/221 irányelv által előírt eljárási garanciákból eredő minimális jogi védelemnek átültethetőnek kell lennie az 1/80. sz. határozat keretei közé.

37. A Bizottság szerint semmi akadálya, hogy a Bíróság által a Nazli-ügyben hozott ítélet [7] 56–64. pontjában – a valamely tagállamban jogszerűen tartózkodó török

5 — Ez a kormány a C-225/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3203. o.) 24. és 25. pontjára, a C-157/96. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2211. o.) 39. pontjára és a C-120/97. sz. Upjohn-ügyben 1999. január 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-223. o.) 34. pontjára hivatkozik.

6 — Többek között a C-171/95. sz. Tetik-ügyben 1997. január 23-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-329. o.) 20. pontját idézik.

7 — A C-340/97. sz. Nazli-ügyben 2000. február 10-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-957. o.).

állampolgárok jogállásának a Közösség valamely tagállamának állampolgáráéhoz való közelítésének szükségességéről szólva – kimunkált érvelést kiterjesszék a 64/221 irányelv által nyújtott eljárásjogi védelemre. Ha a 64/221 irányelv 8. és 9. cikkében előírt eljárásjogi garanciák nem volnának alkalmazhatók a török munkavállalókra, a tagállamok teljesen szabadon lehetetlenné tehetnék azoknak a jogoknak a gyakorlását, amelyekre az 1/80. sz. határozat értelmében ezek a munkavállalók hivatkozhatnak.

38. Az osztrák kormány úgy ítéli meg, hogy a 64/221 irányelv érintett rendelkezései pontosítják az EK 39. cikket, de közvetlenül nem vezethetők le ebből a rendelkezésből. A fenti rendelkezések török munkavállalókra való alkalmazása kiegészítő jogi aktust követel meg, amelyet nem fogadott el a Társulási Tanács.

39. A német kormány úgy ítéli meg, hogy a másodlagos közösségi jog kifejezett rendelkezések hiányában nem ültethető át a török munkavállalókra. Tekintettel arra, hogy a 64/221 irányelv 8. és 9. cikke nem tekintendő kizárólag a munkavállalók szabad mozgására vonatkozónak, ezek analógia útján a török munkavállalókra történő alkalmazása egyáltalán nem kötelező. Ez a kormány elismeri, hogy a közigazgatási határozatokkal szembeni bírói védelem a közösségi jog egyik általános elve. De a 64/221 irányelv 8. és 9. cikke által előírt garanciáknak nem ugyanaz a hatályuk, mint az elsődleges jog által biztosított bírói védelem elvének.

40. Mindkét kormány fenntartja, hogy a Bíróság által a fent hivatkozott Nazli-ügyben hozott ítéletben kimunkált érveléssel nem ellentétes az általuk követett értelmezés, mivel a fenti ítélet lényegében az 1/80. sz. határozat 14. cikkének (1) bekezdése által használt közrend fogalmának értelmezésére vonatkozik, és nem a 64/221 irányelvben szabályozott eljárásjogi aspektusokra.

IV — Álláspont

A — *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről*

41. Úgy tűnik számomra, hogy a válasz erre a kérdésre nagyon egyszerűen levezethető az ítélkezési gyakorlatból. Az Orfanopoulos és Oliveri ügyben 2004. április 29-én, a jelenlegi kérdés előterjesztését követően hozott ítélet [8] rendelkező részének 6. pontjában ugyanis a Bíróság kimondta, hogy „[a] 64/221 irányelv 9. cikkének (1) bekezdésével ellentétes az a

8 — A C-482/01. sz. és C-493/01. sz. ügy (EBHT 2004., I-5257. o.).

tagállami rendelkezés, amely nem biztosít – a helytállóság vizsgálatára egyaránt kiterjedő – sem panasztételi, sem jogorvoslati eljárást valamely tagállam állampolgárának kiutasítását elrendelő, közigazgatási hatóság által hozott határozattal szemben, mivel egyetlen e közigazgatástól független hatóságot sem hoztak létre".

42. Ez az értelmezés a következő szakaszokkal igazolható: „a 64/221 irányelv 9. cikke (1) bekezdése rendelkezéseinek célja, hogy biztosítsák a minimális eljárási garanciákat a tagállamok azon állampolgárai számára, akikkel szemben az államterületről történő kiutasítást elrendelő határozatot hoztak. E cikk értelmében három esetben – nevezetesen ha nincs lehetőség bírósági jogorvoslatra, vagy a jogorvoslat kizárólag a határozat jogszerűségére vonatkozik, illetve annak nincs halasztó hatálya – a határozat meghozatalára jogosulttól különböző illetékes hatóság beavatkozása szükséges. A sürgős eseteket kivéve a közigazgatási hatóság addig nem hozhatja meg határozatát, amíg meg nem kapta a másik illetékes hatóság véleményét. Az érdekelt számára lehetőséget kell biztosítani, hogy ez utóbbi hatóság előtt a nemzeti jog által előírt eljárási rendnek megfelelően előadhassa védekezését és jogi segítséget vegyen igénybe vagy képviseltethesse magát" (105. pont) [9]. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik továbbá, hogy az illetékes hatóság beavatkozásának „a határozat végleges meghozatala előtt lehetővé kell tennie a minden tényre és körülményre – köztük az elrendelt intézkedés helytállósságára is – kiterjedő teljes körű vizsgálatot [...]. A Bíróság azt is pontosította, hogy a sürgős eseteket kivéve a közigazgatási hatóság kizárólag az illetékes hatóság által adott véleményt követően határozhat" (106. pont) [10].

43. Ezt az eljárási garanciát annak érdekében vezette be a Bíróság, hogy „az államterületről való kiutasítást elrendelő határozattal érintett állampolgárok számára az elrendelt intézkedés helytállósságának teljes körű vizsgálatát biztosítsa", és a „kellően hatékony védelem követelményét [teljesítse]" (110. pont) [11]. A Bíróság kiemeli, hogy amennyiben feltételezhető, hogy a kiutasító határozattal szemben kezdeményezett eljárások csak a jogszerűség vizsgálatára terjednek ki, „vizsgálni kell, hogy teljesül-e a határozat meghozatalára felhatalmazott hatóságtól különböző illetékes hatóság beavatkozására vonatkozó feltétel, és, adott esetben, ez a beavatkozás megfelel-e a jelen ítélet 106. pontjában felsorolt [fent hivatkozott] követelményeknek" (113. pont). A Bíróság másrészt emlékeztet rá, hogy a 64/221 irányelv „széles mérlegelési jogkört biztosít a tagállamoknak az illetékes hatóság

9 — A Bíróság a C-297/88. sz. és C-197/89. sz. Dzodzi-ügyben 1990. október 18-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-3763. o.) 62. pontjára és a C-357/98. sz. Yiadom-ügyben 2000. november 9-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-9265. o.) 29–31. pontjára hivatkozik.

10 — A Bíróság a 98/79. sz. Pecastaing-ügyben 1980. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1980., 691. o.) 17. pontjára, a 131/79. sz. Santillo-ügyben 1980. május 22-én hozott ítélet (EBHT 1980., 1585. o.) 12. pontjára, a 115/81. sz. és 116/81. sz., Adoui és Cornuaille ügyben 1982. május 18-án hozott ítélet (EBHT 1982., 1665. o.) 15. pontjára és a fent hivatkozott, Dzodzi-ügyben hozott ítélet 62. pontjára hivatkozik.

11 — A Bíróság a 222/84. sz. Johnston-ügyben 1986. május 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1651. o.) 17. pontjára és a 222/86. sz., Heylens és társai ügyben 1987. október 15-én hozott ítélet (EBHT 1987., 4097. o.) 14. és 15. pontjára hivatkozik.

meghatározására. Minden, a közigazgatási hatóságoktól független, az irányelvben szabályozott intézkedések megtételére jogosult hatóságot ilyen hatóságnak lehet tekinteni, amely előtt az érintett személynek joga van magát képviseltetni és védekezését előadni" (114. pont) [12].

44. Ezeknek a kritériumoknak a mi ügyünkre történő alkalmazása kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság feladata. A Bíróságnak kell azonban rendelkezésre bocsátania minden olyan kérdésnek az értelmezését, amelyek az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből következnek, és amelyek az alkalmazáshoz szükségesek. Jelen esetben azonban az következik az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből, hogy az osztrák jogrendszerben a kiutasítást elrendelő határozattal szemben kezdeményezett jogorvoslatok két fontos tekintetben is korlátozottak: egyrészt a Verwaltungsgerichtshof és a Verfassungsgerichtshof előtt kezdeményezett eljárásoknak nincsen automatikus halasztó hatályuk, másrészt ezek a bíróságok nem vizsgálhatják felül az érintett intézkedések helytállóságát.

45. Nem kétséges, hogy a bírói védelem ilyen jellegű korlátozásai ellentétesek a közösségi joggal, kivéve ha ezeket független hatóság előzetes beavatkozása orvosolja, amelynek a jellegzetességeit a fenti 43. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat határozta meg. Még ha bizonyosságot nyer is, hogy – ahogyan az osztrák kormány állítja – a kiutasítást elrendelő határozatok a gyakorlatban rendszeresen halasztó hatályt nyerhetnek az osztrák bíróságok előtt; az automatikus felfüggesztésre vonatkozó rendelkezés hiánya az alkalmazandó szövegekben ellentétesnek tűnik számomra az irányelv követelményeivel, a jogbiztonság nyilvánvaló indoka folytán. Kizárólag az a tény, hogy az érintett jogorvoslat nem teszi lehetővé a bíróság számára a helytállóság ellenőrzését, mindenféleképpen elegendő a 64/221 irányelv 9. cikke által előírt, minimális eljárási garanciához való jog megnyílásához.

46. A helytállóság vizsgálatán az érintett személy helyzetének alapos vizsgálatát értem és annak lehetőségét, hogy rá vonatkozóan a lehető legjobb megoldás szülessék, tekintettel az adott körülményekre. Ez a pontosítás minden tartalmától megfosztja azt az érvet, mely szerint az osztrák bíróságok felülvizsgálhatják a hatáskörrel való visszaélést és a mérlegelési hibákat. Ez a lehetőség ugyanis nem felel meg a 64/221 irányelv által felállított követelmények Bíróság általi értelmezésének, melyek szerint a bírósági jogorvoslat esetén lehetővé kell tenni a tények és az elrendelt intézkedés helytállóságának teljes körű vizsgálatát [13].

12 — Amint a fenti 10. lábjegyzetben hivatkozott Santillo-ügyben hozott ítélet 19. pontjából következik.

13 — A fenti 8. lábjegyzetben hivatkozott Orfanopoulos és Oliveri ügyben hozott ítélet 110. és 113. pontja.

47. Úgy vélem továbbá, hogy az osztrák kormány által hivatkozott [14], a közösségi jogban létező korlátozott bírósági felülvizsgálatra vonatkozó ítélkezési gyakorlat nem mérvadó jelen esetben. Ilyen ítélkezési gyakorlat fejlődött ki a közösségi jog összetett gazdasági és technikai értékeléseket szükségessé tevő alkalmazási területeinek sajátos keretei között [15]. Ez az ítélkezési gyakorlat nem ültethető át olyan területeken kívülre, mint ahol kimunkálták ezeket.

48. Az osztrák kormány érvelését e tekintetben a fent hivatkozott Upjohn-ügyben hozott ítéletre alapítja. Ebben az ítéletében a Bíróság megállapította, hogy „amennyiben valamely közösségi hatóságnak feladatkörében eljárva összetett értékeléseket kell elvégeznie, e tényből következően széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amelynek gyakorlása felett korlátozott bírói kontroll áll fenn, amely azonban nem teszi lehetővé, hogy a közösségi bíró a tények általa történt értékelésével felváltsa az említett hatóság tényértékelését. Így a közösségi bírónak hasonló esetben a tények létezésének és e tények hatóság általi jogi minősítésének vizsgálatára kell szorítkoznia, különösen akkor, ha a hatóság intézkedése nem nyilvánvalóan hibás, vagy nem minősül hatáskörrel való visszaélésnek, vagy ha e hatóság nem lépte át nyilvánvalóan mérlegelési jogköre határait" (34. pont). E körülmények között az ítélet 35. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „a közösségi jog nem követeli meg, hogy a tagállamok [piaci forgalombahozatali engedélyeket] visszavonó olyan nemzeti határozatok bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárást vezessenek be, amelyeket – a Bíróság által hasonló esetekben folytatottnál kiterjedtebb vizsgálat során – a 65/65 irányelv értelmében és összetett mérlegelést követően hoztak".

49. Egyértelműnek tűnik tehát, hogy ezt a korlátozott bírósági felülvizsgálatot a meghatározott területeken végzett értékelések gazdasági vagy technikai összetettségéhez kapcsolódó gyakorlati jellegű indokok igazolják. Hasonló felülvizsgálat csak a közösségi jog különböző területei által szabályozott helyzetekkel analóg nemzeti helyzetekre ültethető át. Jelen esetben azonban rendőrségi intézkedésekről van szó, amelyek közvetlen és jelentős hatással vannak a személyi szabadságra. Semmilyen gyakorlati jellegű indok sem igazolhatja az ilyen határozatok korlátozott felülvizsgálatát, és – éppen ellenkezőleg – különösen szükségesnek tűnik e területen alapos bírósági felülvizsgálatot végezni.

50. Ebben a szakaszban felmerül az irányelv által előírt minimális védelemnek és a tényleges bírósági védelemhez való alapvető jognak az összeegyeztethetősége. Úgy tűnik számomra ugyanis, hogy olyan független hatóság puszta léte, amelynek joga van a kiutasítást elrendelő határozatról előzetes véleményt adni, nem helyettesíti, és nem is

14 — Az észrevételek összefoglalását lásd a jelen indítvány 35. pontjában.

15 — Számos ilyen terület van. Azok közül a területek közül, ahol ez az ítélkezési gyakorlat eredetileg kialakult, a versenyszabályok és a közös agrárpolitika területét idézzük. Lásd általánosságban: Molinier, J.: „Le contrôle juridictionnel et ses limites : à propos du pouvoir discrétionnaire des institutions communautaires", in: Rideau, J. (szerk.): *De la Communauté de droit à l'Union de droit. Continuités et avatars européens*, L.G.D.J., Paris, 2000.

ellensúlyozza a teljes körű, mindenre kiterjedő bírósági felülvizsgálat hiányát, amelyet minden esetben garantálni kellene. Emlékeztetünk arra, hogy Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok a Shingara és Radiom ügyben tett indítványában [16] e tekintetben arra a következtetésre jutott, hogy az irányelvből származó minimális védelem nincs összhangban a Bíróság által a közösségi jog alapelvévé nyilvánított, a polgárok bírósági védelemhez való jogával. Igaz ugyan, hogy a Bíróságnak még nem volt alkalma erről a kérdésről határozni, úgy vélem azonban, hogy az ebben az indítványban kimunkált érvelést kellene követni.

51. Jelen összefüggésben azonban ennek a kérdésnek a vizsgálata nem szükséges. Elegendő azt megállapítani, hogy a hatályban lévő nemzeti jog nem felel meg a 64/221 irányelvben előírt követelményeknek. Úgy ítélem meg tehát, hogy a 64/221 irányelv 8. és 9. cikkével ellentétes az, hogy olyan bírósági eljárási rendszer keretei között, mint amelyet az előzetes döntéshozatalra utaló végzés ismertet, a közigazgatási hatóságok az államterületről való kiutasítást elrendelő határozatot hozzanak, anélkül hogy az illetékes hatóság véleményét kikérnék az irányelv 9. cikkének (1) bekezdésével összhangban.

B — *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről*

52. A második kérdés arra irányul, hogy a 64/221 irányelv által előírt minimális eljárási garanciákat át lehet-e és át kell-e ültetni az 1/80. sz. határozat keretei közé.

53. Emlékeztetni kell arra, hogy a társulási megállapodás 12. cikke szerint, „[a] szerződő felek kijelentik, hogy a Közösségeket létrehozó Szerződés 48., 49. (jelenleg, módosítást követően, EK 39. és EK 40. cikk) és 50. cikke (jelenleg EK 41. cikk) alapján fokozatosan meg kívánják valósítani országaik között a munkavállalók szabad mozgását". A társulási megállapodás mellékletét képező 1970. november 23-án aláírt kiegészítő jegyzőkönyv, melyet a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelet [17] kötött meg, hagyott jóvá és erősített meg, 36. cikkében rögzíti a munkavállalóknak a Közösség tagállamai és Törökország közötti szabad mozgása fokozatos megvalósításának határidejét, és előírja, hogy „a Társulási Tanács megállapítja az erre vonatkozó szabályokat."

54. E rendelkezések alapján a fenti megállapodás által a társulás szabályainak alkalmazása és fokozatos fejlesztése biztosításának érdekében létrehozott Társulási Tanács elfogadta az 1/80. sz. határozatot, amelynek a harmadik preambulumbekezdése szerint célja a szociális területen a török munkavállalók és családtagjaik által igénybe vehető

16 — A főtanácsnoknak a C-65/95. sz. és C-111/95. sz., Shingara és Radiom egyesített ügyekre vonatkozó 1996. november 26-án ismertetett indítványa (1997. június 17-én hozott ítélet, EBHT 1997., I-3343. o.).

17 — HL L 293., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 41. o.

rendszer javítása. Az 1/80. sz. határozat II. fejezete 1. részének rendelkezései így további lépést jelentenek a munkavállalók szabad mozgásának az EK 39., 40. és 41. cikk által ösztönzött fokozatos megvalósítása felé [18].

55. Ebben az összefüggésben a társulási megállapodás 12. cikkének és a kiegészítő jegyzőkönyv 36. cikkének, valamint az 1/80. sz. határozat célkitűzésének megfogalmazása alapján kialakult állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 39., 40. és 41. cikke keretében elfogadott alapelveket a lehető legnagyobb mértékben át kell ültetni az 1/80. sz. határozat által elismert jogokat élvező török állampolgárokra [19]. A Nazli-ügyben hozott ítéletében a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy „az 1/80. sz. határozat 14. cikkének (1) bekezdésében előírt közrendre vonatkozó kivétel hatályának meghatározásával kapcsolatban ugyanezen kivételnek a Közösség valamely tagállamának állampolgárságával rendelkező munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos értelmezését kell alapul venni. Ez az értelmezés annál is inkább indokolt, mert az említett rendelkezés szövege szinte teljesen azonos a Szerződés 48. cikke (3) bekezdésének szövegével" [20].

56. A beavatkozó kormányok két kifogást hoznak fel ennek az ítélkezési gyakorlatnak a 64/221 irányelv rendelkezéseire való kiterjesztésével szemben.

57. Elsőként azt sugallják, hogy ez az ítélkezési gyakorlat csak az elsődleges jogra vonatkozik. Nem alkalmazható a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó másodlagos jogra. Következésképpen a 64/221 irányelv különleges rendelkezéseinek átültetését el kellene utasítani. Ez a kifogás nem megalapozott. Először is emlékeztetni kell arra, hogy a társulási megállapodás nem szorítkozik az EK 39. cikk említésére. 12. cikkében említi az EK 40. cikket is, amely jogalapul szolgál „azoknak az intézkedéseknek az elfogadásához, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a munkavállalók 39. cikkben meghatározott szabad mozgását megvalósítsák". A 64/221 irányelv továbbá nem kizárólag az EK-Szerződés 56. cikkének (2) bekezdésén (jelenleg, módosítást követően, EK 46. cikk (2) bekezdés) alapul, hanem a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásának megvalósításáért tett első intézkedésekről szóló 15. sz. rendeleten [21] is, amelyet az EK-Szerződés 48. és 49. cikke (jelenleg EK 39. és EK 40. cikk) alapján fogadtak el. Nyilvánvaló kapcsolat létezik tehát a társulás kerete és a munkavállalók szabad mozgása területén elfogadott közösségi intézkedések között.

58. A Bíróságnak továbbá már volt alkalma arra, hogy átültesse a másodlagos jog intéz-

18 — Lásd a C-434/93. sz. Bozkurt-ügyben 1995. június 6-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-1475. o.) 14. és 19. pontját, a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Tetik-ügyben hozott ítélet 20. pontját és a C-210/97. sz. Akman-ügyben 1998. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-7519. o.) 20. pontját.

19 — Lásd e tekintetben a fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Bozkurt-ügyben hozott ítélet 14., 19. és 20. pontját, a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Tetik-ügyben hozott ítélet 20. és 28. pontját, a C-36/96. sz. Günaydin-ügyben 1997. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-5143. o.) 21. pontját, a C-98/96. sz. Ertanir-ügyben ugyanekkor hozott ítélet (EBHT 1997., I-5179. o.) 21. pontját, valamint a C-1/97. sz. Birden-ügyben 1998. november 26-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-7747. o.) 23. pontját.

20 — A fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 56. pontja.

21 — HL 1961., 57., 1073. o.

kedéseit a török munkavállalókra az 1/80. sz. határozat alkalmazása körében. Így a Wählergruppe Gemeinsam ügyben 2003. május 8-án hozott ítéletében [22] a Bíróság a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendeletet [23] vette alapul az 1/80. sz. határozat értelmezéséhez, amennyiben „[a] fenti rendelet célja [...] kizárólag az, hogy magyarázza a 48. cikk előírásait" [24]. Ugyanígy a Cetinkaya-ügyben Léger főtanácsnok azt javasolta a Bíróságnak, hogy ültesse át a 64/221 irányelv 3. cikkének az értelmezését az 1/80. sz. határozat 14. cikkére [25]. A 64/221 irányelv rendelkezéseinek ugyanis az a céljuk, hogy az EK 39. cikk (3) bekezdésében és az 1/80. sz. határozat 14. cikkében egymáshoz hasonló kifejezésekkel előírt közrendi kivétel alkalmazásának szabályait pontosítsák. Ebből következik, hogy az 1/80. sz. határozat értelmezése során a másodlagos jog azon rendelkezéseit is alapul kell venni, amelyek a Szerződés munkavállalókra vonatkozó szabályait és különösen a 64/221 irányelv rendelkezéseit pontosítják vagy magyarázzák.

59. A második kifogást abból a tényből vezetik le, hogy a jelen esetben érintett rendelkezések eljárásjogi jellegűek. Álláspontjuk szerint az ilyen rendelkezések nem képezik integráns részét a szabad mozgásnak a 1/80. sz. határozat által elismert jogában részesülő török munkavállalókra átültethető rendszernek. Véleményem szerint ez a kifogás teljes mértékben alaptalan. Emlékeztetünk arra, hogy az 1/80. sz. határozat 6. cikke, amelynek közvetlen hatálya már elismerésre került, munkaviszonnyal kapcsolatos egyéni jogot és ahhoz kapcsolódó tartózkodási jogot keletkeztet [26]. Ezen egyéni jog hatékony érvényesüléséhez az szükséges, hogy arra az illetékes hatóságok előtt hivatkozni lehessen, és azt a hatóság védelemben részesítse. A 64/221 irányelv 9. cikke által előírt eljárási garanciák nem tekinthetők olyan egyszerű technikai szabályoknak, amelyek nem állnak kapcsolatban az egyének számára biztosított alapvető jogokkal. Éppen ellenkezőleg, biztosítják ezen jogok megóvását és védelmét. Alapvető garanciákról van tehát szó, amelyek lényegesek ezen jogok és a munkavállalók szabad mozgása alapelve hatékonyságának biztosításához. E tekintetben ezek a garanciák elválaszthatatlanok ezektől az alapelvektől és jogoktól. A tagállamok állampolgárai számára biztosított alapvető jogoknak a török állampolgárokra való 1/80. sz. határozat szerinti kiterjesztésének mértékéig, a közösségi jog által nyújtott eljárásjogi védelmet, amely biztosítja az ezekre a jogokra való hivatkozás lehetőségét, szintén biztosítani kell számukra. Semmi nem indokolja ugyanis önálló és alacsonyabb szintű védelem létrehozatalát az 1/80. sz. határozat által elismert jogok tekintetében.

60. E körülmények között az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 64/221 irányelv 8. és 9. cikke által előírt eljárási garanciákat alkalmazni kell azokra a török állampolgárokra is, akiknek a jogi helyzetét az 1/80. sz. határozat 6. vagy 7. cikke határozza meg.

22 — C-171/01. sz. ügy (EBHT 2003., I-4301. o.).

23 — HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.

24 — Az ítélet 83. pontja.

25 — A főtanácsnok C-467/02. sz. ügyre vonatkozó 2004. június 10-én ismertetett indítványának (EBHT 2004., I-10895. o.) 63. pontja (2004. november 11-én hozott ítélet, EBHT 2004., I-10898. o.).

26 — Lásd a C-192/89. sz. Sevince-ügyben 1990. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-3461. o.) 29. és 31. pontját, a C-237/91. sz. Kus-ügyben 1992. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-6781. o.) 33. pontját és a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott Tetik-ügyben hozott ítélet 26., 30. és 31. pontját.

V — Végkövetkeztetések

61. A fentiekre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy az ebben az ügyben elé terjesztett kérdésekre a következő választ adja:

„1) A külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25–i 64/221/EGK tanácsi irányelv 8. és 9. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, hogy a tagállamok közigazgatási hatóságai a területről való kiutasítást elrendelő határozatot anélkül fogadják el, hogy az irányelv 9. cikkének (1) bekezdésével összhangban valamely illetékes hatóság véleményét előzetesen kikérnék, ha a határozatuk ellen csak a rendes bíróságoknál előterjesztett, a következők szerint korlátozott egyszerű keresettel lehet élni: a keresetnek nincs halasztó hatálya, a bíróság nem határozhat az elfogadott intézkedés helytállósságáról, és csak a megtámadott határozat megsemmisítését rendelheti el.

2.) A 64/221 irányelv 8. és 9. cikkében biztosított eljárási garanciák azokra a török állampolgárokra is vonatkoznak, akiknek a jogállását a társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80. sz. társulási tanácsi határozat 6. vagy 7. cikke szabályozza."