



## Határozatok Tára

YVES BOT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2012. március 27.<sup>1</sup>

### C-83/11. sz. ügy

**Secretary of State for the Home Department**  
**kontra**  
**Muhammad Sazzadur Rahman, Fazly Rabby Islam, Mohibullah Rahman**

(Az Upper Tribunal [Immigration and Asylum Chamber] London [Egyesült Királyság] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Az Unió polgárainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga — 2004/38/EK irányelv — A »más családtag« beutazásának és tartózkodásának megkönnyítésére irányuló kötelezettség — Terjedelem — Közvetlen hatály”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem első ízben ad alkalmat a Bíróságnak arra, hogy 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<sup>2</sup> 3. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezések hatályáról állást foglaljon.

2. Ezt a kérelmet a Muhammad Sazzadur Rahman, Fazly Rabby Islam és Mohibullah Rahman bangladesi állampolgárok és a Secretary of State for the Home Department között amiatt folyamatban lévő jogvita kapcsán terjesztették elő, hogy a Secretary of State for the Home Department megtagadta a nagy-britanniai tartózkodási engedély kiállítását e személyektől mint az Európai Gazdasági Térség (EGT) egyik tagállama állampolgárának eltartott családtagjaitól.

### I – A jogi háttér

#### A – Az uniós jog

##### 1. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

3. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának<sup>3</sup> 7. cikke értelmében „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák”.

<sup>1</sup> — Eredeti nyelv: francia.

<sup>2</sup> — HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL L 274., 2009.10.20., 47. o.

<sup>3</sup> — A továbbiakban: Charta.

2. A 2004/38 irányelv

4. A 2004/38 irányelv olyan kodifikáló munkát testesít meg, amely egy rendeletet és kilenc irányelvet foglal egy szövegbe, és beépíti az ítélkezési hagyományt is. Azáltal, hogy a gazdasági tevékenység gyakorlásának képességén alapuló, egyes jogi kategóriákhoz való tartozásnak megfeleltethető különböző jogi rendszereket egyetlen, az uniós polgárságon alapuló jogállással váltja fel, új dimenziót nyit a szabad mozgáshoz való jog előtt, amely az uniós polgári minőséghez kapcsolódó, alapvető jellemzővé válik.

5. A 2004/38 irányelv fokozatos rendszer szerint ismeri el a „családtagok” tartózkodási jogát, akiket az irányelv 2. cikkének 2. pontja a következőként határoz meg: a házastárs, az uniós polgár élettársa, akivel a fogadó tagállam jogszabályai által a házassággal egyenértékűnek tekintett, regisztrált élettársi kapcsolatban él, az uniós polgár, házastársa, vagy az élettársa egyenes ági leszármazottai, akik 21. életévüket nem töltötték be vagy eltartottak, valamint az uniós polgár, házastársa, vagy az élettársa eltartott egyenes ági felmenői.

6. A 2004/38 irányelv a távolabbi családtagokat is figyelembe veszi, és bizonyos körülmények között arra kötelezi a tagállamokat, hogy könnyítsék meg a területükre történő beutazásukat és ott-tartózkodásukat.

7. Ezen irányelv (6) preambulumbekkezdése értelmében:

„A tágabb értelemben vett család egységének fenntartása érdekében, és az állampolgárság alapján való megkülönböztetés tilalmának sérelme nélkül, a fogadó tagállamnak meg kell vizsgálnia saját nemzeti jogszabályai szerint azon személyek helyzetét, akik nem tartoznak a[...] családtagfogalomba, és akik ezért nem élvezik a fogadó tagállamba való automatikus beutazás és az ott-tartózkodás jogát [helyesen: akiket nem illet meg a fogadó tagállamba való beutazás és ott-tartózkodás automatikus joga], hogy el lehessen dönten, hogy e személyeknek megadható-e a beutazás és a tartózkodás joga, figyelembe véve az uniós polgárral fennálló kapcsolatukat vagy bármely más körülményt, mint például az uniós polgártól való pénzügyi vagy fizikai függésüket.”

8. Az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az érintett személyek saját jogon való szabad mozgásának és tartózkodásának sérelme nélkül, a fogadó tagállamnak a nemzeti jogszabályaival összhangban meg kell könnyítenie az alábbi személyek beutazását és tartózkodását:

- a) a 2. cikk 2. pontjának hatálya alá nem tartozó más családtagok, állampolgárságukra tekintet nélkül, akik abban az országban, amelyből érkeznek, az elsődleges tartózkodási joggal rendelkező uniós polgár eltartottjai, vagy vele egy háztartásban élnek, vagy akik súlyos egészségügyi okokból kifejezetten az uniós polgár személyes gondoskodását igénylik;
- b) az uniós polgár élettársa, akivel tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn.

A fogadó tagállam kötelezettséget vállal e személyek személyes körülményeinek alapos vizsgálatára, és megindokolja e személyek beutazásának vagy tartózkodásának megtagadását.”

9. A 2004/38 irányelv 8. cikkének (5) bekezdése a következőket írja elő:

„A bejelentkezésről szóló igazolásnak az uniós polgárok azon családtagjai számára történő kiállításához, akik maguk is uniós polgárok, a tagállamok a következő dokumentumok bemutatását követelhetik meg:

[...]

- e) a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjába tartozó esetekben a származási vagy azon ország megfelelő hatósága által kiállított dokumentum, amelyből érkeznek, amely dokumentum igazolja, hogy eltartottak, vagy az uniós polgárral közös háztartásban élnek, vagy azon súlyos egészségügyi okok fennállásának bizonyítéka, amelyek szigorúan [helyesen: feltétlenül] megkövetelik az uniós polgár általi személyes gondoskodást;

[...]”

10. Az említett irányelv 10. cikke a következőket mondja ki:

„(1) 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.

(2) A tartózkodási kártya kiállításához a tagállamok a következő dokumentumok bemutatását írják elő:

[...]

- e) a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjába tartozó esetekben a származási vagy azon ország megfelelő hatósága által kiállított dokumentum, amelyből érkeznek, amely dokumentum igazolja, hogy eltartottak, vagy az uniós polgárral közös háztartásban élnek, vagy azon súlyos egészségügyi okok fennállásának bizonyítéka, amelyek szigorúan [helyesen: feltétlenül] megkövetelik az uniós polgár általi személyes gondoskodást;

[...]”

B – *A nemzeti jog*

11. Az Egyesült Királyság a 2004/38 irányelvet a 2006. évi bevándorlási rendelettel (Európai Gazdasági Térség) (Immigration [European Economic Area] Regulations 2006) ültette át, amelyet a 2009. évi bevándorlási rendelet (Immigration [European Economic Area] Regulations 2009) módosított.<sup>4</sup>

12. A 2006. évi rendelet „Családtagok” címet viselő 7. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A (2) bekezdésben foglaltakra is figyelemmel, a jelen rendelet alkalmazásában valamely másik személy családtagjának a következő személyek minősülnek:

- a) a személy házastársa vagy bejegyzett élettársa;
- b) a személy azon egyenes ági leszármazottai, valamint a házastársa vagy a bejegyzett élettársa azon egyenes ági leszármazottai, akik:
  - i. 21. életévüket nem töltötték be; vagy
  - ii. általa, illetve házastársa vagy bejegyzett élettársa által eltartottak;
- c) egyenes ági felmenői, valamint házastársa vagy bejegyzett élettársa eltartott egyenes ági felmenői;
- d) bármely olyan személy, akit a (3) bekezdés alapján e másik személy családtagjának kell tekinteni.

<sup>4</sup> — A továbbiakban: 2006. évi rendelet.

(2) Nem minősül valamely személy az Egyesült Királyságba történő beutazásának időpontjától számított három hónap leteltét követően az Egyesült Királyságban tartózkodó diák családtagjának az (1) bekezdés b) vagy c) pontja alapján, kivéve ha:

- a) az [(1) bekezdés] b) pont[ja] esetében a diák eltartott gyermeke, illetve házastársa vagy bejegyzett élettársa eltartott gyermeke; vagy
- b) a diák a 6. cikk (1) bekezdésében említett követelményeknek megfelelő személyek valamelyik kategóriájába is tartozik.

(3) A (4) bekezdésben foglaltakra is figyelemmel bármely olyan személy, aki távolabbi családtag, és aki részére EGT családi engedélyt, bejelentkezésről szóló igazolást vagy tartózkodási kártyát állítottak ki, az érintett EGT-állampolgár családtagjának minősül mindaddig, amíg megfelel a 8. cikk (2), (3), (4) és (5) bekezdésében az ezen EGT-állampolgárral szemben megállapított feltételeknek, és az engedélyt, az igazolást vagy a kártyát nem vonták vissza, illetve annak érvényessége nem szűnt meg.

(4) Amennyiben az érintett EGT-állampolgár diák, a távolabbi családtag csak akkor minősül a (3) bekezdés alapján ezen állampolgár családtagjának, ha az EGT családi engedélyt a 12. cikk (2) bekezdése alapján állították ki, a bejelentkezésről szóló igazolást a 16. cikk (5) bekezdése alapján állították ki, vagy a tartózkodási kártyát a 17. cikk (4) bekezdése alapján állították ki.”

13. A 2006. évi rendelet „A távolabbi családtag” címet viselő 8. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A jelen rendelet alkalmazásában a »tágabb értelemben vett család« tagja bármely olyan személy, aki nem minősül a 7. cikk (1) bekezdésének a), b) vagy c) pontja alapján EGT-állampolgár családtagjának, és megfelel a (2), (3), (4) vagy (5) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

(2) A jelen bekezdésben meghatározott feltételnek az a személy felel meg, aki egy EGT-állampolgárnak, annak házastársának vagy bejegyzett élettársának a családtagja, és

- a) abban az EGT<sup>[5]</sup>-államban tartózkodik, amelyben az EGT-állampolgár is tartózkodik, és eltartott, vagy vele közös háztartásban él;
- b) megfelel az a) pontban meghatározott feltételnek, és az EGT-állampolgárt az Egyesült Királyságba kíséri, vagy ott kíván hozzá csatlakozni, vagy
- c) megfelel az a) pontban meghatározott feltételnek, az Egyesült Királyságban csatlakozott az EGT-állampolgárhoz, és továbbra is az ő eltartottja, vagy vele közös háztartásban él.

(3) A jelen bekezdésben meghatározott feltételnek az a személy felel meg, aki egy EGT-állampolgárnak, annak házastársának vagy bejegyzett élettársának a családtagja, és súlyos egészségügyi okokból feltétlenül igényli az EGT-állampolgár, annak házastársa vagy bejegyzett élettársa személyes gondoskodását.

(4) A jelen bekezdésben meghatározott feltételnek az a személy felel meg, aki EGT-állampolgár családtagja, és amennyiben az Egyesült Királyságban van, és ott letelepedett, eleget tesz az EGT-állampolgár eltartott családtagjaként az Egyesült Királyság területére való beutazásra vagy határozatlan ideig történő ott-tartózkodásra vonatkozó engedély szerzésére irányulóan a bevándorlási szabályokban meghatározott (a beutazási engedélyre vonatkozókon kívüli egyéb) követelményeknek.

5 — A 2011. évi bevándorlási rendelet (Európai Gazdasági Térség) (módosítás) (Immigration [European Economic Area] [Amendment] Regulations 2011) az „EGT-állam” kifejezést az „Egyesült Királyságon kívüli más ország” kifejezéssel váltotta fel. Feltételezve, hogy ez az ügy Bíróság elé terjesztését követően bekövetkezett módosítás azonnali hatállyal alkalmazandó a folyamatban lévő peres eljárásokra, nem tűnik úgy számomra, hogy ez a módosítás megkérdőjelezheti az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (Egyesült Királyság) által feltett harmadik kérdés relevanciáját, mivel az uniós állampolgárral megegyező államban való előzetes tartózkodásra vonatkozó feltétel megmaradt.

(5) A jelen bekezdésben meghatározott feltételnek az a személy felel meg, aki egy EGT-állampolgár élettársa (kivéve a bejegyzett élettársat), és megfelelően bizonyítani tudja, hogy tartós kapcsolatban él az EGT-állampolgárral.

(6) A jelen rendelet alkalmazásában »érintett EGT-állampolgár« a távolabbi családtag viszonyában az az EGT-állampolgár, aki vagy akinek a házastársa vagy bejegyzett élettársa a (2), (3) vagy (4) bekezdés szerinti távolabbi családtag szülője, illetve az az EGT-állampolgár, aki az (5) bekezdés szerinti távolabbi családtag élettársa.”

14. A 2006. évi rendeletnek „A tartózkodási kártya kiállítása” című 17. cikke a következőképpen rendelkezik:

„[...]

(4) A Secretary of State tartózkodási kártyát állíthat ki a 7. cikk (3) bekezdésének hatálya alá nem tartozó, EGT-állampolgárnak nem minősülő távolabbi családtagok számára, ha:

- (a) az érintett EGT-állampolgár a távolabbi családtag viszonyában olyan személynek minősül, aki megfelel az előírt feltételeknek, vagy a 15. cikk alapján huzamos tartózkodásra jogosult EGT-állampolgár, és
- (b) a Secretary of State valamennyi körülményre tekintettel úgy ítéli meg, hogy kiállítható a tartózkodási kártya.

(5) Amennyiben a Secretary of State-hez a (4) bekezdés szerinti kérelem érkezik, alaposan megvizsgálja a kérelmező személyes helyzetét, és a kérelem elutasítása esetén megindokolja az elutasító határozatot, kivéve ha ez a nemzetbiztonsági érdekekkel ellentétben áll.

[...]”

## **II – A tényállás és az alapeljárás**

15. 2006. május 31-én Mahbur Rahman, bangladesi állampolgár házasságot kötött egy Egyesült Királyságban dolgozó ír állampolgárral. Mahbur Rahman testvére, Muhammad Sazzadur Rahman, féltestvére, Fazly Rabby Islam, és unokaöccse, Mohibullah Rahman, EGT-tagállam állampolgárának családtagjaként tartózkodási engedélyért folyamodott az Egyesült Királyságban.

16. Miután a Secretary of State for the Home Department elutasította a kérelmüket, fellebbezést nyújtottak be a bevándorlásügyi bíróság előtt, amely helyt adott a kérelmüknek, és azt állapította meg, hogy „eltartottnak” minősülnek, és ügyüket a 2006. évi rendelet 17. cikkének (4) bekezdése szerinti diskrecionális jogkörben kell mérlegelni. A Secretary of State for the Home Department új eljárás lefolytatása céljából az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London elé terjesztette az ügyet, amely felfüggesztette az eljárást, és jelezte, hogy bár az ügyben a függőségi helyzet fennállását illetően ténykérdés merül fel, emellett olyan jogi problémák is felvetődnek, amelyek megoldásához az uniós jogi rendelkezések tartalmának pontos megértése szükséges.

## **III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

17. Az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London annak megvizsgálása végett, hogy az Egyesült Királyság szabályozása összeegyeztethető-e a 2004/38 irányelvvel, az alábbi kérdéseket tartotta szükségesnek előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszteni:

- „1) Kötelezi-e a 2004/38 [...] irányelv [...] 3. cikkének (2) bekezdése a tagállamokat arra, hogy jogszabályi rendelkezést hozzanak azon más családtagoknak minősülő személyek valamely tagállamba történő beutazásának és/vagy ott-tartózkodásának megkönnyítése érdekében, akik



nem állampolgárai az [...] Unió valamely tagállamának, és teljesítik [az ezen irányelv] 10. cikk[ének] (2) bekezdésében meghatározott feltételeket?

- 2) Egy, a fenti 1) kérdésben említett más családtag hivatkozhat-e [az említett] irányelv 3. cikke (2) bekezdésének közvetlen alkalmazhatóságára abban az esetben, ha a nemzeti jogszabályok által előírt feltételek egyikét sem teljesíti?
- 3) Azokra a személyekre korlátozódik-e a 2004/38 [...] irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében és 10. cikkének (2) bekezdésében említett más családtagok köre, akik az uniós állampolgárnak a fogadó országba érkezését megelőzően az uniós állampolgárral és annak házastársával azonos országban tartózkodtak?
- 4) Közvetlenül az uniós állampolgár fogadó országban történő letelepedését megelőzően kell-e fennállnia [az ezen irányelv] 3. cikkének (2) bekezdése szerinti eltartotti minőségnek, amelyre a más családtag a fogadó államba való beutazásának biztosítása érdekében hivatkozik?
- 5) Jogosult-e egy tagállam [az említett] irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében a más családtagok tekintetében előírt eltartotti minőség jellege vagy időtartama tekintetében különleges követelményeket előírni annak megakadályozása érdekében, hogy egy nem állampolgár beutazása, illetve a tagállam területén való tartózkodásának meghosszabbítása céljából fiktív, illetve szükségtelen eltartottságra hivatkozzanak?
- 6) Szükséges-e a tartózkodási engedély 2004/38 [...] irányelv 10. cikke szerinti kiállításához, illetve meghosszabbításához, hogy a más családtag által a tagállamban való letelepedés engedélyezése érdekében hivatkozott eltartotti minőség meghatározott, illetve határozatlan ideig a fogadó államban is fennálljon; igenlő válasz esetén hogyan kell ezt az eltartotti minőséget bizonyítani?”

#### IV – Elemzés

##### A – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága

18. Az Európai Bizottság – bár nem terjesztett elő kifejezetten az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre vonatkozóan elfogadhatatlansági kifogást – az elsőként feltett kérdés relevanciáját illetően kifogással él, és arra hivatkozik, hogy Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága olyan jogszabályi rendelkezéseket fogadott el, amelyek megkönnyítik azoknak a beutazását és ott-tartózkodását, akik e tagállam szerint a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartoznak, és hogy mivel az alapeljárás alperesei nem kérelmezték annak elismerését, hogy az Egyesült Királyságban automatikusan megilleti őket a tartózkodási jog, a kérdést előterjesztő bíróság az eljárás e szakaszában csupán azt a kérdést teszi fel, hogy a kérelmeket az ezen nemzeti rendelkezések szerinti diszkrecionális jogkörben kell-e mérlegelni.

19. Emlékeztetni kell arra, hogy az az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szerint kezdeményezett eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amellyel a Bíróság e bíróságok számára az uniós jog olyan értelmezését nyújtja, amely szükséges az előttük folyamatban lévő ügy eldöntéséhez.

20. Ezen együttműködés keretében kizárólag a jogvitában eljáró, a meghozandó bírósági határozatért felelősséget viselő nemzeti bíróságra tartozik, hogy az ügy sajátosságaira tekintettel megítélje az előzetes döntéshozatalnak az ítélethozatalhoz való szükségességét, valamint a Bíróság elé terjesztett kérdéseinek a relevanciáját. Csak akkor utasítható el a határozathozatal a nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan nem áll kapcsolatban az alapjogvita tényeivel vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus, vagy ha nem állnak a

Bíróság rendelkezésére azon ténybeli és jogi körülmények, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a feltett kérdésekre hasznos módon válaszolhasson.<sup>6</sup>

21. A jelen alapügyben a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság számára részletesen leírta az alapeljárás tényállását és jogi hátterét, valamint azon indokokat, amelyek miatt ítélete meghozatalához szükségesnek tartotta a feltett kérdések megválaszolását.

22. A kérdést előterjesztő bíróság kérdése többek között a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének személyi hatályára, valamint az e rendelkezéssel a tagállamok számára biztosított mozgásterre irányul. Ezek a kérdések – ahogyan erre a német kormány helyesen felhívja a figyelmet – nem merülnének fel, ha az említett rendelkezés nem lenne kényszerítő jellegű, és nem követelne meg semmilyen jogalkotást a tagállamok részéről. Úgy tűnik tehát, hogy előfeltételnek minősül a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatályára irányuló kérdés.

23. A kérdést előterjesztő bíróság azt is kifejtette, hogy a kérdése arra irányul, hogy a beutazásnak és a tartózkodásnak a nemzeti jogszabályokkal összhangban történő megkönnyítésére irányuló kötelezettséget valóban a bíróságoknak kell-e biztosítaniuk, és az nem a hatóságok diszkrecionális mérlegelési jogkörébe tartozik-e.<sup>7</sup> Azt is szeretné többek között megtudni, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével ellentétes-e az az Egyesült Királysághoz hasonló, olyan nemzeti szabályozás, amely a távolabbi családtagok által benyújtott beutazási és tartózkodási kérelmek tekintetében diszkrecionális vizsgálati jogkört biztosít a hatóságok számára. Mivel úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a folyamatban lévő eljárásban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az alapeljárás alpereseit ezen irányelv alapján megilleti a beutazás, illetve a tartózkodás joga, az uniós jog kért értelmezése közvetlen kihatással bír az alapeljárás felpereseinek helyzetére.

24. Ezekből a megállapításokból az következik, hogy azt a korántsem megdöntött vélelmet, miszerint az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdés releváns, a kérdést előterjesztő bíróság által előadott olyan ténybeli és jogi elemek is alátámasztják, amelyek alapján úgy tűnik, hogy ez az értelmezés nem döntheti el az előtte felmerülő kérdést annak ismerete nélkül, hogy az alapeljárás alperesei a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „más eltartott családtagnak” minősülnek-e, és e minőségükben hivatkozhatnak-e az uniós jogon alapuló, származékos tartózkodási jogra. Az első kérdés ezért számomra elfogadhatónak tűnik, ugyanígy a második, a harmadik, a negyedik és az ötödik kérdés is.

25. Ezzel szemben helye van a hatodik kérdés elfogadhatóságára irányuló kérdésnek.

26. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik,<sup>8</sup> hogy a nemzeti bíróság ezzel a kérdéssel valójában azt szeretné megtudni, hogy szükséges-e a tartózkodási engedély meghosszabbításához vagy az állandó tartózkodási engedély kiállításához az, hogy az Egyesült Királyság területén családtagként való tartózkodásra és ebből következően munkavállalásra jogosult felnőtt személyek tartózkodási engedélyük érvényességi ideje alatt eltartottak legyenek. Úgy vélem, hogy az említett kérdés hipotetikus, és nincsen kihatással az alapügyre, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő körülményekből egyáltalán nem tűnik úgy, hogy az alapeljárás alpereseire az a helyzet vonatkozna, hogy tartózkodási engedélyüket annak ellenére kívánják meghosszabbítani, illetve megújítani, hogy már nem a Rahman házaspár eltartottjai. Márpedig nem lehet általánosságban és elvont módon úgy válaszolni a feltett kérdésre, hogy nem vesszük figyelembe azt, hogy miért nem minősülnek ők többé eltartottnak. Eltérő lehet ugyanis a válasz attól függően, hogy például a családtag munkát talált a fogadó államban, vagy már egy másik, a származási államban tartózkodó személy tartja el.

6 — Lásd a C-310/10. sz., Agafitei és társai ügyben 2011. július 7-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-5989. o.) 25. és 27. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

7 — Lásd különösen az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 37. pontját.

8 — Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 41. pontját.

27. Minthogy a Bíróságnak nem feladata a bíróság által eldöntendő konkrét ügyön túlmenően a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdését az Egyesült Királyságra vonatkozóan átültető rendelkezésekből eredő valamennyi értelmezési probléma megoldása, a hatodik kérdést elfogadhatatlannak kell minősíteni.

*B – A kérdésekre adandó válaszok*

1. Előzetes észrevételek

28. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat rendelkező részében megfogalmazott kérdések három külön problémára vonatkoznak.

29. A kérdést előterjesztő bíróságnak elsőként – amint az az első és a második kérdésből következik – a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében megállapított, könnyítésre vonatkozó kötelezettség hatályának meghatározásával kapcsolatban támadt gondja. Ahhoz, hogy a nemzeti bíróság számára olyan uniós jogi értelmezési szempontokkal lehessen szolgálni, amelyek az elé terjesztett jogvita megoldása szempontjából hasznosnak bizonyulnak számára, úgy vélem, hogy újra kell fogalmazni az első kérdést, amelyet két részre kell bontani, és ezek közül az első rész arra vonatkozik, hogy a 2004/38 irányelv kötelezi-e arra a tagállamokat, hogy az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozó személyek beutazásának és tartózkodásának megkönnyítésére irányuló intézkedéseket hozzanak, a második rész pedig igenlő válasz esetén a tagállamokat kötelező intézkedések jellegével kapcsolatos problémára irányul.

30. Az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London ezt követően harmadik és negyedik kérdésével a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának személyi hatályára vonatkozóan kér választ, amikor azt kérdezi, hogy e rendelkezés kizárólag azokra a más családtagokra terjed-e ki, akik a jelenleg őket eltartó uniós állampolgárnak a fogadó tagállamba érkezését megelőzően az uniós állampolgárral azonos államban tartózkodtak. Mivel a nemzeti bíróság azzal kapcsolatban támaszt kételyeket, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal a 2006. évi rendelet 8. cikke (2) bekezdésének a) pontja, amely az uniós állampolgárral azonos tagállamban való tartózkodásra vonatkozó, az alapeljárás alpereseivel szemben felhozható feltételt állapít meg, véleményem szerint a harmadik kérdést úgy kell érteni, mint amely arra irányul, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely azokra a más családtagokra korlátozza e rendelkezés hatályát, akik az uniós állampolgárnak a fogadó tagállamba érkezését megelőzően az uniós állampolgárral azonos államban tartózkodtak.

31. Végül a kérdést előterjesztő bíróság ötödik kérdése arra irányul, hogy a 2004/38 irányelv milyen mozgásteret enged a tagállamok számára a más családtagok beutazási és tartózkodási jogának elismerésére vonatkozó feltételek tekintetében, és konkrétan arra, hogy a tagállamok a tartózkodási engedélyek kiállítását, illetve meghosszabbítását függővé tehetik-e attól a feltételtől, hogy milyen jellegű, illetve tartamú az a függőségi viszony, amelynek a kérelmező és az uniós polgár között fenn kell állnia.

32. Jóllehet a Bíróság még nem határozott a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatályáról, a követni kívánt érvelést illetően mégis sokatmondóak azok a határozatok, amelyekkel ezen irányelv más rendelkezéseit értelmezte, és ezekből következképpen olyan értelmezési rendszert lehet megállapítani, amely erre a rendelkezésre is érvényes, és amely segíti a válaszadást a különböző kérdésekre.

33. Az ítélkezési gyakorlatból eredő négy értelmezési szabály



34. A 2004/38 irányelv (3) preambulumbekzdése alapján, amely szerint az irányelv célja különösen valamennyi uniós polgár szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának megerősítése, a Bíróság elsősorban azt a szabályt állította fel, hogy az uniós polgárok számára ez az irányelv nem biztosíthat kevesebb jogot, mint azok a másodlagos jogi aktusok, amelyeket az irányelv módosít vagy hatályon kívül helyez.<sup>9</sup>

35. A Bíróság másodsorban azt mondta ki, hogy az említett irányelv rendelkezéseit teleologikusan és hasznosan, céljukat figyelembe véve kell értelmezni.<sup>10</sup> E tekintetben ki kell emelni, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése további két problémára is választ ad.

36. E rendelkezés első célja az uniós polgárok szabad mozgásának elősegítése. Így a 2004/38 irányelv (1) preambulumbekzdése emlékeztet arra, hogy az uniós polgárság elsődleges és egyéni jogot ruház az Unió valamennyi polgárára annak érdekében, hogy szabadon mozoghassanak és tartózkodhassanak a tagállamok területén, a Szerződésben és az alkalmazására hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokra és feltételekre is figyelemmel.<sup>11</sup> Ebből a szempontból a családegyesítés az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogának szükségszerű velejárójaként értelmezhető, abból az elgondolásból kiindulva, hogy az uniós polgárt eltántoríthatja az egyik tagállamból a másikba való mozgástól, ha a családtagjai nem kísérhetik el. A családegyesítés tehát közvetett védelemben részesül amiatt, mert veszélyeztetheti az uniós polgárság hatékony érvényesülését.

37. A 2004/38 irányelv (6) preambulumbekzdéséből következően az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének célja a család egységének előmozdítása. Az uniós polgár családtagjainak mozgása ezért nem kizárólag mint az uniós polgár szabad mozgáshoz való jogából származó jog részesül védelemben, mivel a tágabb értelemben vett család egységének megőrzéséhez fűződő jog révén is védelmet élvez.

38. A Bíróság harmadsorban úgy határozott, hogy a személyek szabad mozgásának alapvető elvét és más hasonló alapvető elveket megfogalmazó rendelkezéseket tágan kell értelmezni, és nem lehet megakadályozni hatékony érvényesülésüket.<sup>12</sup> A Bíróság a szabad mozgáshoz való joggal szemben állított korlátokra vonatkozóan ezzel szemben szigorú értelmezési szabályt fogadott el.<sup>13</sup>

39. Negyedsorban a megszilárdult ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog összehangolt alkalmazására vonatkozó igényből és az egyenlőség elvéből az következik, hogy az uniós jog rendelkezéseiben szereplő, jelentésükre és tartalmukra vonatkozóan a tagállamok jogára egyetlen kifejezett utalást sem tartalmazó kifejezéseket az egész Unióban általában önállóan és egységesen kell értelmezni.<sup>14</sup> Ebből következik, hogy ha a 2004/38 irányelv valamely rendelkezése nem pontosítja, hogyan kell érteni az ebben a rendelkezésben használt kifejezéseket, és a nemzeti jogokra sem tesz utalást az e kifejezéseknek tulajdonítandó jelentést illetően, akkor ezeket az említett irányelv alkalmazása szempontjából úgy kell tekinteni, mint amelyek az uniós jog olyan önálló fogalmát képezik, amelyet az összes tagállam területén egységesen kell értelmezni, figyelembe véve különösen azt a szöveggörnyezetet, amelyben a kifejezéseket használják, és azon szabályozás célkitűzéseinek figyelembevételével, amelynek e kifejezések részét képezik.<sup>15</sup>

40. Ezekre a vezérfonalként szolgáló különböző értelmezési szabályokra tekintettel kell megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett egyes kérdéseket.

9 — Lásd a C-145/09. sz. Tsakouridis-ügyben 2010. november 23-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-11979. o.) 23. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

10 — Lásd a C-127/08. sz., Metock és társai ügyben 2008. július 25-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-6241. o.) 68. pontját.

11 — Lásd a C-162/09. sz. Lassal-ügyben 2010. október 7-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-9217. o.) 29. pontját és a C-434/09. sz. McCarthy-ügyben 2011. május 5-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-3375. o.) 27. pontját.

12 — Lásd a fent hivatkozott Lassal-ügyben hozott ítélet 31. pontját.

13 — Lásd a 139/85. sz. Kempf-ügyben 1986. június 3-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1741. o.) 13. pontját.

14 — Lásd a C-424/10. és C-425/10. sz., Ziolkowski és Szeja egyesített ügyekben 2011. december 21-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-14035. o.) 32. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

15 — Ugyanott, 86. és 87. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

## 2. Az egyes kérdések vizsgálata

### a) Az első kérdésről

41. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdése lényegében arra irányul, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése kötelezi-e a tagállamokat arra, hogy intézkedéseket hozzanak olyan, más családtagnak minősülő személyek beutazásának és tartózkodásának megkönnyítése érdekében, akik harmadik állam állampolgárai, és teljesítik az ezen irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében meghatározott feltételeket, és ha igen, milyen intézkedéseket kell hozniuk.

42. Jóllehet az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdése olyan rendelkezést tartalmaz, amely – bár némiképpen eltérő szöveggel – már szerepelt a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendeletben<sup>16</sup> és a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás területén a tagállamok állampolgárainak Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 1973. május 21-i 73/148/EGK tanácsi irányelvben<sup>17</sup>, a Bíróságnak még nem volt alkalmja arra, hogy e rendelkezés pontos tartalmáról tájékoztatást adjon. Annak összehasonlító vizsgálata egyébként, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdését hogyan ültették át a tagállami jogokba, jelentős eltérésekre világít rá,<sup>18</sup> ami még inkább szükségessé teszi ennek tisztázását.

43. E rendelkezés személyi hatályával kapcsolatban szükségesnek tartom két előzetes észrevétel megfogalmazását.

44. Először is rá kell mutatni arra, hogy bár a kérdés egy olyan ügyben merül fel, amely harmadik állam állampolgárait érinti, olyan uniós polgárok vonatkozásában is felmerülhet, akik – bár e minőségükben személyes és önálló tartózkodási jogra jogosultak – családtagi minőségükben származékos tartózkodási jogot kérnének.<sup>19</sup> A kérdés olyan személyek vonatkozásában is felmerülhet, akik súlyos egészségügyi okokból feltétlenül igénylik az uniós polgár személyes gondoskodását, valamint az élettárs vonatkozásában is, akivel az uniós polgár tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn, mivel e két személyi kategória beutazását és tartózkodását szintén meg kell könnyíteni.

45. Figyelembe kell továbbá venni azt a tényt, hogy bár a 2004/38 irányelv kétségtelenül kiterjesztette az uniós polgár családtagjait megillető családegyesítési jog személyi hatályát azáltal, hogy az irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében meghatározott ezen kategóriába belevette az élettársat, akivel az uniós polgár regisztrált élettársi kapcsolatban él, ennek ellenére továbbra is viszonylag megszorító jellegű marad, mivel egyrészt a korábbi jogalkotással ellentétben csak az „egyenes ági” felmenőket és leszármazottakat tartalmazza, másrészt pedig a családtagi minőség elismerését életkori és függőségi feltételeknek rendeli alá.

46. A meghozandó ítélet, amely a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozó személyek valamennyi kategóriájára vonatkozni fog, különleges jelentőséggel bír tehát még akkor is, ha nem is szünteti meg az összes olyan problémát, amely a viszonylag bizonytalan hatály miatt e rendelkezés kapcsán felmerül. Elsősorban gyakorlati jelentőséggel bír, mivel gyakran megtörténhet,

16 — HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o. Az 1612/68 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „[a] tagállamok lehetővé teszik az (1) bekezdés rendelkezése alá nem tartozó családtagok letelepedését, ha a fent említett munkavállaló tartja el, őket vagy vele közös háztartásban élnek abban az országban, ahonnan a munkavállaló érkezett”.

17 — HL L 172., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 167. o. A 73/148 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „[a] tagállamok a beutazáskor kedvező bánásmódban részesítik az (1) bekezdés a) vagy b) pontjában meghatározott állampolgárok és az ilyen állampolgárok házastársainak további családtagjait, amennyiben e családtagok az állampolgár vagy házastársának eltartottjai, vagy a származási országban velük közös háztartásban éltek”.

18 — Lásd a Bizottságnak a 2004/38 irányelv alkalmazásáról szóló, az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett jelentését (COM(2008) 840 végleges). Ez a 2008. december 10-én kelt jelentés rámutat arra, hogy tizenhárom tagállam nem ültette át az irányelv 3. cikkének (2) bekezdését helyesen, míg tíz tagállam kiterjesztette az uniós polgárral való tartózkodás automatikus jogát a családtagok e kategóriájára is (3.1. pont).

19 — Ez lehet például a helyzet, amikor olyan uniós polgárról van szó, aki nem dolgozik, és nem rendelkezik elegendő forrással ahhoz, hogy a 2004/38 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése alapján megjelölje a három hónapot meghaladó időtartamú tartózkodás jogát.

hogyan az uniós polgárokat olyan családtagok kívánják elkísérni, vagy olyan családtagok kívánnak hozzájuk csatlakozni, akik nem tartoznak a 2004/38 irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében szereplő fogalom meghatározás alá. Elméleti jelentősége is van, mivel ez a határozat a Bíróság azon – még kialakulóban lévő – ítélkezési gyakorlatának meghosszabbításába fog illeszkedni, amely az uniós polgár jogállásának felépítését segíti elő.

47. Két, homlokegyenest ellenkező értelmezés ütközik egymással.

48. A legtágabban értelmezve a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését úgy lehet érteni, mint amely olyan intézkedések elfogadására kötelezi a tagállamokat, amelyek alapvetően biztosítják a beutazáshoz és a tartózkodáshoz való alanyi jogot többek között az uniós polgár olyan más családtagjai számára, akik az uniós polgár eltartottjai, vagy vele egy háztartásban élnek.

49. A legszűkebben értelmezve ezt a rendelkezést úgy lehet érteni, mint egyszerű felhívást, amely nem bír kényszerítő jogi erővel. Ebből a szemszögből nézve a tagállamokat csupán arra buzdítja, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el, amelyek megkönnyítik a más családtagok beutazását és tartózkodását, ennek elmulasztása pedig nem von maga után semmilyen szankciót. A tagállamok magatartására vonatkozó kívánalmakhoz vagy az egyszerű ajánlásokhoz hasonlóan, amelyek nem kötelezőek,<sup>20</sup> az említett rendelkezés a „puha jog” újabb megnyilvánulása, amely nem rendelkezik semmiféle kényszerítő jelleggel.

50. E két „szélsőséges” elgondolás egyike sem tűnik számomra elfogadhatónak.

51. Számos érvet lehet felhozni a legtágabb értelmezéssel szemben.

52. Először is magának a 2004/38 irányelvnek a szóhasználatát kell figyelembe venni. Míg az irányelv a 2. cikkének (2) bekezdésében felsorolt „családtagok” számára automatikus beutazási és tartózkodási jogot biztosít, az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdése csupán azt írja elő, hogy minden tagállamnak „meg kell könnyítenie” a távolabbi családtagok beutazását és tartózkodását. Ezekből a rendelkezésekből egyértelműen kitűnik, hogy az uniós jogalkotó az uniós polgár családján belül meg kívánta különböztetni egymástól a legközelebbi családtagokat, akiknek valódi és automatikus joguk van arra, hogy az uniós polgárral a fogadó tagállam területére beutazhassanak, és ott tartózkodhassanak, és a távolabbi családtagokat, akiknek a 2004/38 irányelvből eredően nem illet meg a beutazáshoz és a tartózkodáshoz való alanyi jog. Ez utóbbi ráadásul úgy rendelkezik, hogy minden tagállamnak „a nemzeti jogszabályaival összhangban” kell megkönnyítenie a más családtagok beutazását és tartózkodását, amiből az vezethető le, hogy a beutazáshoz és a tartózkodáshoz való jogok alapítása nem közvetlenül a 2004/38 irányelvből, hanem szükségszerűen a tagállami belső jogból következik.

53. Ezt a különbségtételt támasztja alá a 2004/38 irányelv (6) preambulumbekzdése is, amely az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének értelmezése szempontjából meghatározó elemnek minősül, mivel éppen e rendelkezés hatályának tisztázása végett vezették be. Ugyanis, miközben sem a Bizottság 2001. május 23-i javaslatában<sup>21</sup>, sem a 2003. április 15-i módosított javaslatában<sup>22</sup> nem szerepel magyarázó preambulumbekzdés, az Európai Unió Tanácsa által 2003. december 5-én elfogadott 6/2004/EK közös álláspontról<sup>23</sup> kitűnik, hogy a (6) preambulumbekzdés beillesztésének célja „a megkönnyítésnek a 3. cikkben foglalt fogalmának pontosítása” volt. Márpedig ez az új preambulumbekzdés szembeállítja a 2004/38 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett családtagok fogalmába beletartozó személyeket – akiket a beutazásra és a tartózkodásra „automatikusnak” minősített jog illet meg – az ilyen jogot nem élvező más családtagokkal.

20 — Az EUMSZ 288. cikk utolsó bekezdése.

21 — Az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogára vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat (COM(2001) 257 végleges).

22 — Az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogára vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó, módosított javaslat (COM (2003) 199 végleges).

23 — HL 2004. C 54. E, 12. o.

54. A legszűkebben vett értelmezés sem lehet meggyőző.

55. A 2004/38 irányelv 3. cikkének (3) bekezdésében a jelen idejű kijelentő mód használata arra enged következtetni, hogy ez a rendelkezés egyértelműen, felszólítást kifejezve, kötelezettséget ró a tagállamokra, akik kötelesek megkönnyíteni a más családtagok beutazását és tartózkodását.

56. Az említett rendelkezés a megalkotói szerint tehát nem kívánalomként értelmezhető, hanem éppen ellenkezőleg, a tagállamokkal szemben – a számukra biztosított mozgástér terjedelmétől függetlenül – kötelező jellegű.

57. Érdemes összehasonlítani, hogy milyen kifejezést használ a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése, illetve a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK irányelv<sup>24</sup> 4. cikkének (2) és (3) bekezdése. Míg a 2004/38 irányelvből az következik, hogy a tagállamoknak „meg kell könnyíteni[ük]” az uniós polgárnak a nukleáris család fogalmába nem tartozó családtagjainak beutazását és tartózkodását, a 2003/86 irányelv szerint „engedélyezhetik” a harmadik állam állampolgárának minősülő családegyesítő felmenőinek, saját magukról gondoskodni nem képes, felnőtt, nem házas gyermekeinek és élettársának beutazását és tartózkodását.

58. Következésképpen úgy vélem, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése nem pusztán lehetőséget biztosít a tagállamok számára, hanem valódi, arra irányuló kötelezettséget is ró rájuk, hogy fogadják el az e rendelkezés hatálya alá tartozó személyek beutazásának és tartózkodásának megkönnyítéséhez szükséges intézkedéseket. Azt kell továbbá megállapítani, hogy miben áll ennek a kötelezettségnek a lényege, tartalma.

59. Míg a dán és a lengyel kormány, az Egyesült Királyság Kormánya, valamint a Bizottság úgy véli, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése csupán eljárási jellegű kötelezettségeket tartalmaz, az AIRE Centre írásbeli észrevételeiben azt adja elő, hogy ebből a rendelkezésből „befogadási vélelem” következik oly módon, hogy amikor a más családtagok kategóriájába tartozó személyek az ezen irányelv 10. cikke (2) bekezdésének e) pontjában meghatározott bizonyítékot be tudják mutatni, de nem tesznek eleget a fogadó tagállam nemzeti joga által előírt feltételeknek, a nemzeti bíróság feladata eldönteni, hogy a nemzeti rendelkezések elegendőek-e ahhoz, hogy teljes hatályt biztosítsanak az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében felállított vélelemnek.

60. Véleményem szerint nehezen lehet vitatni az eljárási jellegű kötelezettségek fennállását. Álláspontom szerint a 2004/38 irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó személyek számára legalább annak lehetőségét biztosítsák, hogy a beutazásukra és a tartózkodásukra vonatkozóan olyan határozatot hozzanak róluk, amely személyes helyzetük alapos vizsgálatán alapul, és – amennyiben elutasítást tartalmaz – indokolt és bírósági jogorvoslással megtámadható.

61. A 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése hatályának ezen értelmezése megfelel az uniós jogalkotónak az irányelv (6) preambulumbekkezdésében kifejezésre jutott akaratának, amely szerint a fogadó tagállamnak meg kell vizsgálnia a kérelmezők helyzetét, figyelembe véve több körülményt, így például az uniós polgárral fennálló rokon kapcsolatokat, vagy az uniós polgártól való pénzügyi vagy fizikai függésüket.

62. Ezt az értelmezést véleményem szerint különösen a 2004/38 irányelv 3. cikk (2) bekezdésének utolsó albekezdése támasztja alá, amely kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a fogadó tagállam „kötelezettséget vállal e személyek személyes körülményeinek alapos vizsgálatára, és megindokolja [az első albekezdésben említett] személyek beutazásának vagy tartózkodásának megtagadását”.

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



63. Nem értek azonban egyet az AIRE Center álláspontjával, amely szerint a más családtagok befogadási vélelemben részesülnek. Először is az uniós polgárral fennálló függőségi viszonyra vonatkozóan a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában felállított követelmény álláspontom szerint nem vélelemnek, hanem e rendelkezés alkalmazhatósága előzetes feltételének minősül. Továbbá a befogadási vélelem e rendelkezésből közvetlenül következő elismerése ellentétesnek tűnik számomra azzal, hogy a beutazási és tartózkodási jog megszerzésére vonatkozó feltételek meghatározását illetően a tagállami jogokra történik utalás, ahogyan az „a nemzeti jogszabályaival összhangban” fordulatban szerepel.

64. A megkönnyítésre irányuló kötelezettség általánosan van megfogalmazva, ami minden tagállam számára tágas mozgásteret biztosít, amelynek szélességét még inkább hangsúlyozza a nemzeti jogszabályokra való utalás. Ilyen feltételek mellett nem lehet semmilyen befogadási vélelemre következtetni. Véleményem szerint a 2004/38 irányelv csupán bizonyos mértékű harmonizációt ír elő egy olyan rendelkezéssel, amely csak minimumszabályokat tartalmaz, és amely ennél fogva meghagyja a tagállamok között az ezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében említett személyek beutazási és tartózkodási feltételeit illetően fennálló eltéréseket.

65. Ez nem jelenti azt, hogy a tagállamoknak teljes szabadságuk van arra, hogy belátásuk szerint megkönnyítsék az e rendelkezés hatálya alá tartozó személyek beutazását és tartózkodását.

66. Jóllehet a tagállami jogokra való kifejezett utalást tartalmazó uniós jogi rendelkezéseket főszabály szerint nem lehet önállóan és egységesen értelmezni,<sup>25</sup> a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően pontosan meg kell vizsgálni a nemzeti jogokra való utalás pontos szövegezését, hogy megfelelően körül lehessen határolni a tagállamok számára fenntartott mozgásteret.<sup>26</sup>

67. Az uniós jogalkotó által a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében a megkönnyítésre irányuló kötelezettség személyi hatályának – jóllehet kizárással történő – meghatározására használt kifejezések tisztázása véleményem szerint maga után vonja az e rendelkezésben a jogosulti kör meghatározására használt fogalmak önálló és egységes, bármilyen mozgásteret kizáró értelmezését. Ebből következően a tagállamok nem korlátozhatják a hatályt sem közvetlenül, például úgy határozva, hogy a megkönnyítésre irányuló intézkedések hatályából kizárják bizonyos rokonsági fokon túl az egyenes ági családtagokat, vagy akár az oldalági hozzátartozókat, esetleg az uniós polgárral tartós kapcsolatban élő élettársat, sem közvetetten, olyan feltételeket megállapítva, amelyek egyes jogosulti kategóriák kizárását célozzák vagy eredményezik. Nem tűnik számomra lehetségesnek például az, hogy a polgárral tartós kapcsolatban élő élettárs számára biztosított jogokat ahhoz a feltételhez kössék, hogy regisztrált élettársi kapcsolatnak vagy a házassággal egyenértékűnek tekintett élettársi kapcsolatnak kell fennállnia, ahogyan ez a 2004/38 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szerepel.

68. Véleményem szerint a tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgástér egyébként kétszeresen is korlátozott.

69. Először is a Garcia Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítéletből<sup>27</sup>, a Grunkin és Paul ügyben 2008. október 14-én hozott ítéletből<sup>28</sup>, valamint a Sayn-Wittgenstein-ügyben 2010. december 22-én hozott ítéletből<sup>29</sup> eredő, és a fent hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítéletben<sup>30</sup> megismételt kritériumok alapján a szóban forgó nemzeti intézkedés nem járhat olyan hatással, hogy igazolatlanul akadályozza az uniós polgárnak a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és ott-tartózkodáshoz fűződő jogának gyakorlását. Számomra úgy tűnik, hogy vitathatatlan az ilyen akadályozás fennállása,

25 — Ez az állítás a jelen indítvány 39. pontjában ismertetett értelmezési szabályból *a contrario* levezethető.

26 — Lásd különösen a C-173/99. sz. BECTU-ügyben 2001. június 26-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-4881. o.) 53. pontját.

27 — C-148/02. sz. ügy (EBHT 2003., I-11613. o.).

28 — C-353/06. sz. ügy (EBHT 2008., I-7639. o.).

29 — C-208/09. sz. ügy (EBHT 2010., I-13693. o.).

30 — Ezen ítélet 49–53. pontja.



amennyiben bizonyítást nyert, hogy az uniós polgárt kötelezték a fogadó tagállam területének, sőt az Unió egész területének az elhagyására. Ez utóbbi esetben egyébként a Bíróság által a Dereci és társai ügyben 2011. november 15-én hozott ítéletben<sup>31</sup> kifejtettek szerint ez az uniós polgári jogállással összefüggő jogok lényegének tényleges élvezetétől való megfosztást eredményez, amely jogállás magában foglalja a családtagok tartózkodási jogának elismerését is, mivel a Bíróság a családtag fogalmát nemcsak mint az uniós joghoz kapcsoló kritériumot használja annak érdekében, hogy az uniós jog védelmének hatókörében vonjon olyan helyzeteket, amelyek – határokon átnyúló elem hiányában – általában nem tartoznának oda, hanem mint anyagi jogi szabályt is, mivel az uniós polgár tartózkodási jogának tényleges élvezete tartózkodáshoz való jogot ruház a családtagjaira.

70. Másodszor a tagállamok számára rendelkezésre álló mérlegelési mozgásteret behatárolja a Charta 7. cikkében foglalt, a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog betartására vonatkozó kötelezettség, amely az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első albekezdése alapján ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések.

71. A Bíróság a családi élethez való alapvető jogot az uniós jog általános elveinek részeként ismerte el. A fent hivatkozott Metock és társai ügyben hozott ítéletben kifejtette, hogy „ha az uniós polgárok számára nem engedélyezett a családi életnek a szokásos körülmények között történő fenntartása, a számukra a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlása jelentős mértékben akadályozott”<sup>32</sup>. A fent hivatkozott Dereci és társai ügyben hozott ítéletben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a Charta 7. cikke a Rómában 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény<sup>33</sup> 8. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogoknak megfelelő jogokat tartalmaz, így tehát a Charta 7. cikkének tartalmát és hatályát az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlata által értelmezett EJEE 8. cikke (1) bekezdésével azonosnak kell tekinteni, majd megállapította, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak az adott ügyben vizsgálnia kell, hogy a tartózkodási jog felperesektől (egy uniós polgár harmadik állam állampolgárának minősülő családtagjaitól) való megtagadása sérti-e a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogot.<sup>34</sup>

72. Az Emberi Jogok Európai Bírósága több ízben kimondta, hogy az EJEE 8. cikke nem biztosítja a külföldiek számára „a családi élethez legmegfelelőbb hely megválasztásának jogát”<sup>35</sup>, és nem lehet úgy értelmezni, hogy az állam részére „általános kötelezettséget teremtene a házaspárok által közös lakhelyük megválasztásának tiszteletben tartására, és területén lehetővé tenni a családdegyesítést”<sup>36</sup>. Mindamellett azt állapította meg, hogy ez a cikk a családi élet tényleges tiszteletben tartásához szorosan kapcsolódó pozitív kötelezettségeket keletkeztethet,<sup>37</sup> ami azt jelenti, hogy az állam köteles engedélyezni valamely személynek a területére való beutazását.

73. Ezen értelmezés alapján a Bíróság azt mondta ki, hogy még ha az EJEE önmagában nem is biztosít egy külföldi számára egy meghatározott tagállam területére való beutazási vagy annak területén való tartózkodási jogot, valamely személyt kizárni egy olyan országból, ahol a közeli hozzátartozói élnek, beavatkozásnak minősülhet az EJEE 8. cikkének (1) bekezdése által védett családi élet tiszteletben tartásához való jogba. Az ilyen beavatkozás sérti az EJEE-t, ha az nem felel meg a 8. cikke

31 — A C-256/11. sz. ügy (EBHT 2011., I-11315. o.) 66. pontja.

32 — 62. pont.

33 — A továbbiakban: EJEE.

34 — A fent hivatkozott Dereci és társai ügyben hozott ítélet 70–72. pontja.

35 — Lásd az EJEB, 1996. november 28-i Ahmut kontra Hollandia ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára 1996-VI., 2030. o., 71. §.

36 — Lásd az EJEB 1996. február 19-i Gül kontra Svájc ügyben hozott ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára 1996-I, 174. o., 38. §, valamint a fent hivatkozott Ahmut kontra Hollandia ügyben hozott ítéletet, 67. §.

37 — Lásd az EJEB 2001. december 21-i Sen kontra Hollandia ügyben ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára 2001-I, 31. §.

(2) bekezdése követelményeinek, azaz ha az nem „törvényben meghatározott”, nem egy vagy több, e bekezdés tekintetében jogos célhoz kapcsolódik, és „a demokratikus társadalomban [nem] szükséges”, azaz „kényszerítő társadalmi igény által [nem] igazolt”, és különösen, ha az nem arányos az általa követett jogos céllal.<sup>38</sup>

74. Az uniós polgársághoz kapcsolódó tartózkodási jog és a magán- és a családi élet – uniós jog által megvalósított – védelmének összekapcsolása tehát az uniós polgár családtagjai számára tartózkodási jogot alapozhat meg.

75. Ezt a jogot véleményem szerint nem lehet kizárólag a legközelebbi családtagok számára fenntartani. Bár az EJEE 8. cikke csak a „fennálló” családi életre vonatkozó jog gyakorlását biztosítja, és a külföldi állampolgárok beutazása, tartózkodása és kitoloncolása területén megállapítást nyert, hogy a család fogalmát a „magcsaládra”<sup>39</sup> kell korlátozni, az Emberi Jogok Európai Bírósága mindazonáltal általános szabályként a családi élet széles értelemben vett fogalmát fogadja el,<sup>40</sup> amelyet olyan jogi és ténybeli elemek fennállása jellemez, amely a közeli, személyes kapcsolatok meglétét jelzik, ami például bizonyos feltételek mellett magában foglalhatja a nagyszülők és az unokák<sup>41</sup> vagy a testvérek közötti viszonyt<sup>42</sup> is. Még a rokonsági kapcsolaton kívüli műrokonsági kapcsolatok is „családi életnek” minősültek.<sup>43</sup>

76. Véleményem szerint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve nem engedi meg azt, hogy a család fogalmának kiterjedése aszerint változzon, hogy az érintett uniós polgár családtagjai maguk is uniós polgárok-e, vagy pedig harmadik állam állampolgárai. A magán- és a családi élethez fűződő alapvető jog terjedelmének meghatározásakor a család fogalma nem változhat a másodlagos jog rendelkezéseiben található, többé-kevésbé megszorító meghatározások függvényében sem.

77. Ebből azt a következtetést vonom le, hogy a magán- és a családi élethez fűződő alapvető jogra a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében említett valamennyi személyi kategória hivatkozhat.

78. Az alapeljárás alpereseinek helyzetét illetően az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban foglalt tényállási körülményekre tekintettel nem bizonyított, hogy M. S. Rahman magán- és családi életének sérelmét eredményezi az, ha az Egyesült Királyság hatóságai megtagadják a tartózkodási engedélyt a testvérétől, a féltestvérétől és az unokaöccsétől. Véleményem szerint azonban ezt a kérdést csak az adott ügy kapcsán, az ügy sajátos körülményeinek függvényében lehet megválaszolni, és következésképpen a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik, amelynek meg kell vizsgálnia, hogy fennáll-e M. S. Rahman magán- és családi életének aránytalan sérelme.

79. Az előzőekből az alábbi következtetést vonom le:

– egyrészt a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, mint amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó valamennyi személy beutazásának és tartózkodásának megkönnyítésére vonatkozóan hozzák meg a szükséges intézkedéseket, ami magában foglalja azt, hogy az érintett személyek számára biztosított annak lehetősége, hogy kérelmük alapos vizsgálatát követően, személyes helyzetüket figyelembe véve beutazási és tartózkodási jogot kapjanak, kérelmük elutasítása esetén pedig indokolt és bírósági jogorvoslással megtámadható határozatot hozzanak velük szemben. Az említett rendelkezés nem kötelezi a

38 — A C-109/01. sz. Akrich-ügyben 2003. szeptember 23-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-9607. o.) 59. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

39 — Lásd az EJEB, 2003. október 9-i Slivenko kontra Lettország ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára 2003-X, 94. §.

40 — Nem beszélve arról, hogy a magánélet szempontjából olyan kapcsolatokat is védelemben részesíthet, amelyek a családi élethez való jog alapján nem részesülhetnek védelemben (lásd a fent hivatkozott Slivenko kontra Lettország ítéletet, 95. §).

41 — Lásd az EJEB, 1979. június 13-i Marckx kontra Belgium ítéletet, A. sorozat, 31. szám, 45. §.

42 — Lásd az EJEB, 1991. február 18-i Moustaqim kontra Belgium ítéletet, A. sorozat, 193. szám, 45. §. Az EJEB figyelembe vette a testvérek Belgiumban tartózkodását annak megállapításakor, hogy Belgium egy marokkói állampolgár kiutasításával megsértette az EJEE 8. cikkét.

43 — Lásd az EJEB, 1997. április 22-én X, Y és Z kontra Egyesült Királyság ítéletet, Ítéletek és Határozatok Tára 1997-II, 36. §.

tagállamokat arra, hogy automatikus beutazási és tartózkodási jogot adjanak a harmadik állam állampolgárainak minősülő azon más családtagoknak, akik teljesítik az ezen irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében meghatározott követelményeket;

- másrészt az Unió elsődleges jogával, különösen az uniós polgárságra és a magán- és a családi élet védelmére vonatkozó rendelkezésekkel, valamint a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével ellentétés az, ha valamely tagállam az ez utóbbi rendelkezés hatálya alá tartozó, harmadik állam állampolgárának minősülő személytől megtagadja a területén való tartózkodást, ahol pedig ez a személy az uniós polgárnak minősülő családtagjával együtt tartózkodni szeretne, mivel a tartózkodás megtagadása igazolatlanul akadályozza az érintett uniós polgárnak a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és ott-tartózkodáshoz fűződő jogának gyakorlását, illetve aránytalanul sérti a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogát, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell eldöntenie.

b) A második kérdésről

80. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdése lényegében arra irányul, hogy hivatkozhat-e a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésére az a más családtag, aki nem tesz eleget a nemzeti jogszabályok által előírt követelményeknek.

81. Anélkül, hogy részletesen felül kellene vizsgálni az irányelvek közvetlen hatályára vonatkozó, megszilárdult alapelveket, arra szeretnék emlékeztetni, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint „minden olyan esetben, amikor egy irányelv a tartalma alapján feltétel nélküli és kellően pontos rendelkezéseket tartalmaz, azokra hivatkozni lehet, amennyiben a végrehajtási intézkedéseket nem fogadták el határidőben, az irányelvvel nem összeegyeztethető valamennyi nemzeti rendelkezéssel szemben, vagy amennyiben azok olyan jogokat határoznak meg, amelyeket a magánszemélyek az állammal szemben érvényesíthetnek”<sup>44</sup>. A Bíróság néha elhanyagolja a pontosságra és a feltétel nélküliségre vonatkozó kettős feltételt, és csak a tagállamok rendelkezésére álló mérlegelési mozgástérrel foglalkozik, és ilyen esetekben a nemzeti bíróságot hívja fel annak megvizsgálására, hogy a nemzeti jogalkotó az irányelvben számára kijelölt mérlegelési jogkör keretein belül maradt-e.<sup>45</sup>

82. Amint azt már kifejtettem, a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése véleményem szerint arra irányuló, sajátos kötelezettséget tartalmaz, hogy a tagállamok biztosítsák az e rendelkezés hatálya alá tartozó személyek számára annak lehetőségét, hogy kérelmük alapos vizsgálatát követően beutazási és tartózkodási jogot kapjanak. Ez az eljárási jellegű minimumkövetelmény rendelkezik a pontosság és a feltétel nélküliség két jellemzőjével, amelyeknek fenn kell állniuk ahhoz, hogy egy irányelvi rendelkezés közvetlen hatályt válthasson ki.

83. A tagállamok számára – különösen a beutazási és a tartózkodási jog megadására vonatkozó feltételek meghatározását illetően – biztosított, viszonylag széles mozgástér ellenére hangsúlyoztam, hogy a nemzeti jogszabályok nem korlátozhatják a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatályát a jogosulti kategóriák közvetlen vagy közvetett szűkítésével. Következésképpen úgy ítélem meg, hogy az ebben az irányelvben nem szereplő különleges követelmények miatt a megkönnyítésre irányuló kötelezettséget átültető belső jogi rendelkezések hatálya alól kizárt magánszemélyek a nemzeti bíróság előtt hivatkozhatnak arra, hogy ez a szabályozás nem egyeztethető össze az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével.

44 — A C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., 5357. o.) 11. pontja. E szabálynak a 2004/38 irányelv egyik rendelkezésére való alkalmazással kapcsolatban lásd a C-434/10. sz. Aladzhov-ügyben 2011. november 17-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-11659. o.) 32. pontját.

45 — A C-127/02. sz., Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyben 2004. szeptember 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-7405. o.) 66. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

84. Ami konkrétan az alapeljárás alpereseinek helyzetét illeti, amennyiben bizonyítást nyer, hogy ők a 2004/38 irányelv értelmében valóban az eltartott más családtag kategóriájába tartoznak, vitathatják kérelmük vizsgálatának azzal indokolt megtagadását, hogy az Egyesült Királyságban történt letelepedésüket megelőzően nem abban az államban tartózkodtak, mint a Rahman házaspár.<sup>46</sup>

85. A fenti indokok miatt azt indítványozom a Bíróságnak, hogy a második kérdésre azt a választ adja, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése biztosítja az ebben a rendelkezésben meghatározott feltételeknek megfelelő más családtagok számára annak jogát, hogy a nemzeti bíróság előtt – különösen a hatályát korlátozó különleges követelmények alkalmazásának elhárítása végett – hivatkozzanak rá.

c) A harmadik és a negyedik kérdésről

86. A kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdése lényegében arra irányul, hogy azokra a személyekre korlátozódik-e a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett más családtagok köre, akik az uniós állampolgárnak a fogadó országba érkezését megelőzően az uniós állampolgárral és annak házastársával azonos országban tartózkodtak.

87. A kérdést előterjesztő bíróság negyedik kérdése lényegében arra irányul, hogy közvetlenül az uniós állampolgár fogadó országban történő letelepedését megelőzően kell-e fennállnia az irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében meghatározott, az uniós polgárral, illetve annak házastársával szembeni függőségi helyzetnek.

88. Előljáróban arra szeretnék emlékeztetni, hogy a jelen indítvány 39. pontjában kifejtett alapelvnek és a tagállami jogra való utalás fentebb sugallt értelmezésének megfelelően úgy vélem, hogy az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében az e rendelkezés jogosultjainak meghatározására használt fogalmakat önállóan és egységesen kell értelmezni.

89. Mivel az említett rendelkezés bármely más családtagra alkalmazandó, aki az „uniós polgár eltartottja, vagy<sup>[47]</sup> vele egy háztartásban él”, a Bizottsággal egyetértve úgy vélem, hogy különbséget kell tenni az uniós polgár által „eltartott” személyek és az uniós polgárral „egy háztartásban élő” személyek helyzete között.

90. Míg számomra magától értetődőnek tűnik, hogy annak a családtagnak, aki uniós polgárral egy háztartásban élő személynek vallja magát, igazolnia kell, hogy vele – és ennél fogva szükségszerűen vele egy államban – tartózkodik, ezzel ellentétben úgy vélem, hogy az „eltartott” családtagot nem lehet kizárni a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának hatálya alól amiatt, mert nem tartózkodott azonos államban azzal az uniós polgárral, akit kísérni kíván, vagy akihez csatlakozni szeretne. Ez az álláspont az irányelv rendelkezéseinek szövegére és az irányelv céljára vonatkozó indokokon, valamint a Bíróság ítélkezési gyakorlatán alapul.

91. Rá kell mutatni ugyanis arra, hogy a családtagok – akiknek a beutazását és a tartózkodását a tagállamoknak meg kell könnyíteniük – fogalmát az említett irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében úgy határozták meg, mint akik „abban az országban, amelyből érkeznek”, az elsődleges tartózkodási joggal rendelkező uniós polgár eltartottjai, vagy vele egy háztartásban élnek. E rendelkezés szövegében semmi nem enged arra következtetni, hogy az az általános kifejezés, hogy „abban az országban, amelyből érkeznek”, amely a tagállamokat és a harmadik államokat is magában foglalja, csak arra az uniós államra vonatkozik, ahonnan a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló uniós polgár érkezik. Egyes nyelvi változatok is azt tanúsítják egyébként, hogy az „abban az országban, amelyből érkeznek” kifejezés szükségszerűen a családtagokra, és nem az uniós polgárokra utal.<sup>48</sup>

46 — Lásd a harmadik kérdésre adott válaszban kifejtetteket.

47 — Kiemelés tőlem.

48 — Például az angol változat így szól:

„any other family members, irrespective of their nationality, not falling under the definition in point 2 of Article 2 who, in the country from which they have come, are dependants or members of the household of the Union citizen [...]”.



92. Ugyanígy a 2004/38 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének e) pontja, amely kimerítő jelleggel felsorolja azokat a dokumentumokat, amelyek bemutatása az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt kategóriába tartozó, harmadik állam állampolgárának minősülő személyekkel szemben a tartózkodási kártya kiállításához előírható, úgy rendelkezik, hogy ezeket a dokumentumokat „a származási vagy azon ország” megfelelő hatósága állítja ki, „amelyből érkeznek”, és nem ad lehetőséget a fogadó tagállamnak arra, hogy olyan dokumentumokat követeljen, amelyek az uniós polgárral azonos esetleges tartózkodást igazolják.

93. Ezt az olvasatot támasztja alá a 2004/38 irányelv célja is, amely az uniós polgár szabad mozgásának elősegítésére és a család egységének fenntartására irányul, függetlenül bármely olyan szemponttól, amely a más családtagok származási országára, vagy arra az országra vonatkozik, amelyből érkeznek.

94. A Bíróság ugyanezt a megközelítést alkalmazta az eltartott leszármazottaknak, illetve felmenőknek a 2004/38 irányelvet megelőzően a munkavállalók, az önálló vállalkozók és a szolgáltatásnyújtók szabad mozgására vonatkozó jogi aktusokban szereplő fogalmának meghatározásánál.

95. A Bíróság távolról sem kívánta a függőségi viszony fennállását bármely olyan feltételnek alárendelni, amely a családtag és az uniós polgár azonos államban való előzetes tartózkodásán alapul, és azt mondta ki, hogy a családtag „eltartotti” minősége olyan tényállási helyzetből következik, amelyet az a körülmény jellemez, hogy a családtag eltartása a szabad mozgás jogával élő uniós polgár vagy annak házastársa által biztosított.<sup>49</sup>

96. A Bíróság továbbá a 73/148 irányelv 6. cikkével kapcsolatban azt is tisztázta, hogy az eltartás szükségességének abban az országban, ahonnan a felmenő ági hozzátartozók származnak, vagy ahol előzőleg tartózkodtak, „abban az időpontban, amikor az uniós polgárhoz való költözést kérelmezik”<sup>50</sup>, kell fennállnia.

97. A Bíróság szerint ezt a következtetést kell levonni a tagállami munkavállalók és családtagjaik Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 68/360/EGK tanácsi irányelv<sup>51</sup> 4. cikkének (3) bekezdésére tekintettel, amely szerint az 1612/68 rendelet 10. cikke értelmében vett, a munkavállaló vagy annak házastársa által eltartott felmenői minőség igazolása a „származás országának” illetékes hatósága vagy „annak az országnak” az illetékes hatósága által kiállított okirattal történik, „ahol ezt megelőzően tartózkodtak”, és amely tanúsítja, hogy az érintett felmenő az említett munkavállaló vagy annak házastársa eltartottja.<sup>52</sup>

98. Hasztalan igyekszem indokot találni arra, hogy az „eltartott személynek” a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt fogalmára másik meghatározást lehessen elfogadni, és ezt a minősítést az uniós polgárral azonos államban való tartózkodás feltételétől lehessen függővé tenni.

99. Úgy tűnik számomra, hogy semmi nem indokolja annak megkövetelését, hogy a függőségi helyzetnek már azt megelőzően fenn kellett állnia, hogy az uniós állampolgár a fogadó tagállamban letelepedett, amikor a releváns kritérium az az időpont, amikor a beutazási és tartózkodási kérelmet benyújtották. Ha a függőség a fogadó tagállamban való letelepedés időpontjában fennállt, de azóta megszakadt, akkor a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében foglalt feltétel nem teljesül. Ha viszont a függőségi helyzet az uniós polgárnak a fogadó tagállamba történő beutazását követően keletkezett, a családtag eltartottnak minősül. Ez az eset állhat fenn például akkor, ha a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló uniós polgár vállalja árván maradt unokaöccse eltartását.

49 — A C-1/05. sz. Jia-ügyben 2007. január 9-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-1. o.) 35. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

50 — Ugyanott, 37. pont.

51 — HL L 257., 13. o.; magyar nyelvű kiadás 5. fejezet, 1. kötet, 27. o.

52 — A fent hivatkozott Jia-ügyben hozott ítélet 38. pontja.



100. A jelen indítvány 34. pontjában ismertetett értelmezési elv szerint az ítélkezési gyakorlat által a 2004/38 irányelv előtti rendelkezések alapján kialakított szabályokat kell átültetni, és nem lehet semmiféle olyan okra hivatkozni, amely igazolhatná azt, hogy az „eltartott személy” fogalmát eltérően kellene értelmezni attól függően, hogy valamely harmadik állam érintett állampolgára az irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt családtagok kategóriájába vagy az említett irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerinti más családtagok kategóriájába tartozik.

101. A fentiekből az következik, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni,

- hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely e rendelkezés hatályát azokra a más családtagokra korlátozza, akik az uniós állampolgárnak a fogadó országban való letelepedését megelőzően az uniós állampolgárral azonos államban tartózkodtak, és
- hogy az „eltartott személy” fogalma nem foglalja magában azt, hogy a függőségi viszonynak közvetlenül az uniós polgár fogadó országban történő letelepedését megelőzően kell fennállnia.

d) Az ötödik kérdésről

102. A kérdést előterjesztő bíróság ötödik kérdése lényegében arra irányul, hogy előírhatnak-e a tagállamok a más családtagok beutazására és tartózkodására vonatkozóan a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett függőség jellegére vagy tartamára irányuló különleges követelményeket.

103. Az erre a kérdésre adott válasz szükségszerűen következik az előző válaszokból.

104. A 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében az „eltartott személy” fogalmát önállóan és egységesen, oly módon kell értelmezni, hogy a megkönnyítésre vonatkozó kötelezettség – amelyet úgy kell értelmezni, mint amely magában foglalja annak lehetőségét, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó valamennyi személy kérelmét alaposan megvizsgálják, és elutasítás esetén indokolt és bírósági jogorvoslattal megtámadható határozatot hozzanak velük szemben – nem tehető attól függővé, hogy a függőségi helyzet jellegére vagy tartamára vonatkozó különleges feltételek teljesülnek-e.

105. Mivel azonban úgy vélem, hogy ez a rendelkezés nem vonja maga után a tartózkodási jog automatikus megadását, nem látom elvi akadályát annak, hogy a tagállamok a függőségi viszony ténylegességének, hatékonyságának és tartósságának biztosítása érdekében a beutazási és a tartózkodási jog megadását illetően különleges követelményeket állapítsanak meg.

106. Ezeknek a feltételeknek azonban meg kell felelniük a tényleges érvényesülés elvének, és a gyakorlatban nem tehetik lehetetlenné az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását. Ebből következően a tagállamok által megállapított feltételek nem foszthatják meg gyakorlatilag teljesen az említett rendelkezés hatálya alá tartozó személyeket annak lehetőségétől, hogy beutazási és tartózkodási jogot kapjanak. Nem fogadható el például olyan nemzeti rendelkezés, amely a tartózkodási jog feltételeként azt írja elő, hogy a harmadik állam állampolgárának bizonyítania kell azt, hogy több mint 20 éve az uniós polgár eltartottja.

107. Ezenkívül a függőségi helyzet jellegére vagy tartamára vonatkozó feltételek korlátozhatják a más családtagok beengedését, amelyet pedig a tagállamoknak meg kell könnyíteniük. Ezért a feltételeknek, hogy elfogadhatóak legyenek, jogszerű célra kell irányulniuk, alkalmasnak kell lenniük e cél megvalósítására, és nem haladhatják meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.

108. Következésképpen az a véleményem, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjával nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a harmadik állam állampolgárának beutazására és tartózkodására vonatkozóan a függőségi helyzet jellegére vagy tartamára irányuló feltételeket állapít meg, feltéve hogy ezek a feltételek jogszerű célra irányulnak, alkalmasak e cél megvalósítására, és nem haladják meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.

## V – Végkövetkeztetések

109. A fenti megállapításokra tekintettel azt indítványozom, hogy a Bíróság az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London által feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

- „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 3. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, mint amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó valamennyi személy beutazásának és tartózkodásának megkönnyítésére vonatkozóan hozzák meg a szükséges intézkedéseket, ami magában foglalja azt, hogy az érintett személyek számára biztosított annak lehetősége, hogy kérelmük alapos vizsgálatát követően, személyes helyzetüket figyelembe véve beutazási és tartózkodási jogot kapjanak, kérelmük elutasítása esetén pedig indokolt és bírósági jogorvoslattal megtámadható határozatot hozzanak velük szemben. Az említett rendelkezés nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy automatikus beutazási és tartózkodási jogot adjanak a harmadik állam állampolgárainak minősülő azon más családtagoknak, akik teljesítik a 2004/38 irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében meghatározott követelményeket.
- 2) Az Unió elsődleges jogával, különösen az uniós polgárságra és a magán- és a családi élet védelmére vonatkozó rendelkezésekkel, és a 2004/38 irányelv 3.cikkének (2) bekezdésével ellentétes az, ha valamely tagállam az ez utóbbi rendelkezés hatálya alá tartozó, harmadik állam állampolgárának minősülő személytől megtagadja a területén való tartózkodást, ahol pedig ez a személy az uniós polgárnak minősülő családtagjával együtt tartózkodni szeretne, mivel a tartózkodás megtagadása igazolatlanul akadályozza az érintett uniós polgárnak a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és ott-tartózkodáshoz fűződő jogának gyakorlását, illetve aránytalanul sérti a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogát, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell eldöntenie
- 3) A 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése biztosítja az ebben a rendelkezésben meghatározott feltételeknek megfelelő más családtagok számára annak jogát, hogy a nemzeti bíróság előtt – különösen a hatályát korlátozó különleges követelmények alkalmazásának elhárítása végett – hivatkozzanak rá.
- 4) A 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni,
  - hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely e rendelkezés hatályát azokra a más családtagokra korlátozza, akik az uniós állampolgárnak a fogadó országban való letelepedését megelőzően az uniós állampolgárral azonos államban tartózkodtak;
  - hogy az „eltartott személy” fogalma nem foglalja magában azt, hogy a függőségi viszonynak közvetlenül az uniós polgár fogadó országban történő letelepedését megelőzően kell fennállnia, és

- hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a harmadik állam állampolgárának beutazására és tartózkodására vonatkozóan a függőségi helyzet jellegére vagy tartamára irányuló feltételeket állapít meg, feltéve hogy ezek a feltételek jogszerű célra irányulnak, alkalmasak e cél megvalósítására, és nem haladják meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.”